



**PREZES**  
**REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ**  
**W KATOWICACH**

Katowice, 31 lipca 2023 r.

Znak: WK-610/13/4/23

**Pani**  
**Anna Wasilewska**  
**Wójt Gminy**  
**Jeleśnia**

**Wystąpienie pokontrolne**

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 12 kwietnia do 26 maja 2023 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Jeleśnia** za okres od 1 stycznia 2019 r. do 26 maja 2023 r.

Ustalenia kontroli zostały zawarte w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 czerwca 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325 ).

**W zakresie zamówień publicznych:**

- *W 2021 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na realizację zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej – ul. Szczyrbok w miejscowości Korbielów” (wartość umowy wraz z aneksem 3.390.727,30 PLN), w którym:*
  - *wprowadzono istotną zmianę postanowienia zawartej umowy nr 272/02/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r. w stosunku do treści oferty wybranej jako najkorzystniejsza, polegającą na przedłużeniu umownego terminu realizacji zamówienia o 209 dni, z naruszeniem art. 455 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.), w związku z postanowieniami zawartymi w § 6 ust. 5 i 6 ww. umowy.*

*Na mocy aneksu nr 1 z dnia 25 października 2021 r. do umowy nr 272/02/2021, strony wprowadziły istotną zmianę do łączącej ich umowy, poprzez przedłużenie terminu realizacji zamówienia o 209 dni, w stosunku do pierwotnego terminu umownego. Tym samym zmieniono termin realizacji niniejszego zadania z dnia 31 października 2021 r. na dzień 30 maja 2022 r. Główną przyczyną przesunięcia terminu realizacji zamówienia było wystąpienie okoliczności, których strony umowy nie były w stanie przewidzieć pomimo zachowania należytej staranności oraz wystąpienie warunków atmosferycznych uniemożliwiających wykonanie robót.*

Należy zauważyć, iż z zapisów SWZ oraz projektu umowy stanowiącej załącznik nr 1 do SWZ wynikało, że przedmiot umowy należało wykonać do dnia 31 października 2021 r., gdyż zadanie było dofinansowane ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Zamawiający podpisując umowę z wykonawcą w dniu 31 sierpnia 2021 r. miał świadomość, iż opóźnienia dotyczące okoliczności, których nie można było przewidzieć, pomimo zachowania należytej staranności, muszą być odnotowane w dzienniku budowy, udokumentowane stosownymi protokołami podpisanymi przez kierownika budowy, inspektora nadzoru oraz zaakceptowane przez zamawiającego. Z kolei opóźnienia spowodowane wystąpieniem warunków atmosferycznych muszą zostać udokumentowane wpisem kierownika budowy do dziennika budowy oraz zgłoszone niezwłocznie zamawiającemu i muszą zostać potwierdzone przez Inżyniera Kontraktu. Maksymalny okres przesunięcia terminu zakończenia realizacji przedmiotu umowy równy będzie okresowi przerwy lub postoju.

W dzienniku budowy odnotowano kolizję z siecią elektroenergetyczną, której przestój zgodnie z przedstawionymi dokumentami wynosił od dnia 6 października 2021 r. do dnia 21 października 2021 r., tj. do dnia wyrażenie zgody przez Tauron Dystrybucja na zaproponowane rozwiązania – 15 dni. Zgodnie z wpisem do dziennika budowy w dniu 14 października 2021 r. rozpoczęto roboty budowlane związane z usunięciem ww. kolizji. Brak jest wpisów dotyczących przerw lub postojów w związku z wystąpieniem niekorzystnych warunków atmosferycznych.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, przyczyną niewpisania do dziennika budowy przerwy wynikającej z warunków atmosferycznych było zasugerowanie się § 6 pkt 5 przedmiotowej umowy, który umożliwiał udokumentowanie przerwy w realizacji zadania również poprzez sporządzenie protokołu. Natomiast w kwestii wystąpienia okoliczności związanych z wystąpieniem kolizji z energetyczną linią kablową zamawiający nie był w stanie określić ile wynosiła przerwa lub przestój. Zamawiający do wyliczenia przerwy lub postoju wynikającego z warunków atmosferycznych uniemożliwiających wykonanie robót wziął pod uwagę średnie warunki pogodowe występujące w 2020 r., zamiast faktycznych warunków pogodowych występujących w czasie realizacji zamówienia.

Aneks nr 1 do umowy został podpisany przez: p. Annę Wasilewską – Wójta Gminy Jeleśnia.

- nieprawidłowo dokonano zmiany umowy z naruszeniem postanowień zawartych w § 1 ust. 7 umowy nr 272/02/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r., w związku z art. 455 ust. 2 ww. ustawy Prawo zamówień publicznych.

W dniu 12 kwietnia 2022 r. zawarto aneks nr 2 na podstawie protokołu konieczności z dnia 21 marca 2022 r., w którym ustalono, że „wykonanie robót zamiennych jest konieczne w celu wykonania prac zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia, z zapisami umowy nr 272/02/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r., zgodnie z normami i aktualną wiedzą techniczną. Zakres prac pozostaje w zgodzie z Dokumentacją Projektową i Opisem Przedmiotu Zamówienia. Zmiany zostają wprowadzone w Arkusz Robót Podstawowych (zwiększenie ilości lub roboty zamienne pozycji przedmiarowych). Zamawiający pozostaje w zgodzie z zapisami § 3, § 15 w szczególności z § 1 ust. 3 umowy nr 272/02/2021”.

W § 2 ust. 1 aneksu nr 2 z dnia 12 kwietnia 2022 r. ustalono, że „w wyniku wprowadzonych zmian wynikających z treści Protokołu Konieczności z dnia 21.03.2022 r. zatwierdzona kwota kontraktu ulega zwiększeniu o kwotę netto 173.320,40 zł”.

Zmiany wprowadzono na podstawie art. 455 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z postanowieniami zawartymi w § 1 ust. 3 i ust. 7 umowy nr 272/02/2021 z dnia 31 sierpnia 2021 r. - „zamawiający dopuszcza możliwość wystąpienia w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia konieczność wykonania robót zamiennych w stosunku do przewidzianych dokumentacją projektową w sytuacji, gdy wykonanie tych robót będzie niezbędne do prawidłowego, tj. zgodnego z zasadami wiedzy technicznej i obowiązującymi na dzień odbioru robót przepisami, wykonania przedmiotu umowy. Zmiany, o których mowa w ust. 3 niniejszego paragrafu nie spowodują zmiany ceny wynagrodzenia przedmiotu umowy.”

Z wyjaśnień udzielonych z upoważnienia Wójta przez Kierownika Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich wynikało, iż błędnie nazwano rodzaj robót. W rozumieniu osób sporządzających protokoły, roboty zamienne stanowiły roboty niewykonane, natomiast zakres robót zaakceptowany to bezwzględnie zakres robót dodatkowych.

Należy zauważyć, że w protokole konieczności nie ma mowy o robotach dodatkowych. Ponadto, w dzienniku budowy nie odnotowano wykonania robót dodatkowych. Przewidziano możliwości wystąpienia w trakcie realizacji przedmiotu umowy konieczności wykonania robót zamiennych bez zwiększenia ceny wykonania przedmiotu umowy.

Zmiana wprowadzona aneksem nr 2 do ww. umowy powoduje zmianę ogólnego charakteru umowy.

Aneks nr 2 do umowy został podpisany przez: p. Annę Wasilewską – Wójta Gminy Jeleśnia przy kontrasygnacie p. Krystyny Janik – Skarbnika Gminy Jeleśnia.

- nie dopełniono wymogu zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie do 30 dni od jej wykonania, czym naruszono przepisy art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Przedmiot umowy został protokolarnie odebrany w dniu 30 maja 2022 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w dniu 27 kwietnia 2023 r., tj. 332 dni po odebraniu przedmiotu umowy.

Ponadto, w ww. ogłoszeniu wykazano w sekcji V „Przebieg realizacji umowy” niewłaściwą podstawę prawną zmiany umowy nr 272/02/2021 wynikającą z aneksu nr 2. Wskazano jako podstawę art. 455 ust. 1 pkt 1 zamiast art. 455 ust. 2. Naruszono tym pkt 5 ppkt 3 załącznika nr 7 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439).

W trakcie kontroli w dniu 17 maja 2023 r. zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenie o zmianie ogłoszenia.

Czynności w zakresie umieszczenia ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych należały do p. Grzegorza Kordiak – Sekretarza Gminy Jeleśnia.

- W 2021 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji na realizację zadania pn. „Sukcesywna dostawa opału do placówek oświatowych i budynków użyteczności publicznej na terenie gminy Jeleśnia” (wartość umowy wraz z aneksem 488.045,55 zł), w którym:

- nie zachowano jednolitości zapisów pomiędzy specyfikacją warunków zamówienia (SWZ), ogłoszeniem o zamówieniu a projektowanymi postanowieniami umowy w zakresie terminu realizacji zamówienia. Powyższe naruszało zasadę przejrzystości postępowania wyrażoną w art. 16 ust. 2 w związku z art. 281 ust. 1 pkt 6 i pkt 7 oraz art. 436 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.).

Zgodnie z postanowieniami pkt 5 SWZ oraz pkt 4.2.10 ogłoszenia o zamówieniu - Zamawiający w niniejszym postępowaniu wymagał, aby termin realizacji zamówienia wynosił 200 dni. W projektowanych postanowieniach umowy będących załącznikiem nr 1 do SWZ wpisano, że umowa realizowana będzie sukcesywnie od dnia podpisania umowy do dnia 31 maja 2022 r.

W zawartej w dniu 16 listopada 2021 r. z wykonawcą ww. zadania umowie nr 272/09/2021 wskazano termin realizacji umowy od dnia jej podpisania do dnia 31 maja 2022 r.

Biorąc pod uwagę zapis pkt 5 SWZ, zgodnie z którym termin realizacji wynosił 200 dni, ww. umowa winna obowiązywać do dnia 4 czerwca 2022 r.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, brak prawidłowego obliczenia terminu realizacji umowy spowodowany był korzystaniem z edytowalnej dokumentacji sporządzonej w poprzednich postępowaniach przetargowych. Ww. rozbieżność była spowodowana nieumyślnym błędem popełnionym przez pracownika odpowiedzialnego za przeprowadzenie procedury przetargowej.

Zadania w zakresie przygotowania dokumentacji w tym postępowaniu należały do pracowników Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

Umowę z wykonawcą podpisała p. Anna Wasilewska – Wójt Gminy Jelesnia, przy kontrasygnacie p. Krystyny Janik – Skarbnika Gminy Jelesnia.

- w projektowanych postanowieniach umowy, stanowiących załącznik nr 1 do SWZ, a następnie w zawartej z wykonawcą umowie nr 272/09/2021 z dnia 16 listopada 2021 r., nie zawarto postanowienia określającego łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony, czym naruszono przepisy art. 436 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi z upoważnienia Wójta przez Kierownika Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich, przyczyną braku ww. zapisu w projektowanych postanowieniach umowy oraz umowie był błąd pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie procedury przetargowej.

Projektowane postanowienia umowy, będące załącznikiem do SWZ, przygotował pracownik Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.

- nie dopełniono wymogu zamieszczenia w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie do 30 dni od jej wykonania, czym naruszono przepisy art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Umowa została zakończona w dniu 31 maja 2022 r., natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w dniu 27 kwietnia 2023 r., tj. 331 dni po dniu zakończenia umowy.

Ponadto, w ww. ogłoszeniu wykazano w sekcji V „Przebieg realizacji umowy” niewłaściwy termin wykonania umowy, tj. wskazano 31 maja 2023 r. zamiast 31 maja 2022 r. oraz niewłaściwą łączną wartość wynagrodzenia wypłaconą z tytułu realizacji umowy, tj. wskazano kwotę 93.668,00 zł zamiast 343.821,91 zł. Naruszono tym pkt 5 ppkt 2 i 4 załącznika nr 7 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy

*i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439).*

*W trakcie kontroli w dniu 17 maja 2023 r. zmieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszenie o zmianie ogłoszenia.*

*Czynności w zakresie umieszczenia ogłoszeń w Biuletynie Zamówień Publicznych należały do p. Grzegorza Kordiak – Sekretarza Gminy Jeleśnia.*

### **Wniosek nr 1**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy w Jeleśni w zakresie:

- dokonywania zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego zgodnie z zasadami określonymi w tej umowie, stosownie do art. 455 ust. 1 pkt 1 oraz art. 455 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 z późn. zm.),
- dochowania spójności w zakresie wskazywania terminu wykonania zamówienia w dokumentach postępowania o zamówienie, stosownie do art. 16 pkt 2, w związku z art. 281 ust. 1 pkt 6 i pkt 7 oraz 436 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- zawierania w umowie o zamówienie postanowień określających łączną maksymalną wysokość kar umownych, których mogą dochodzić strony, stosownie do art. 436 pkt 3 ww. ustawy,
- terminowego zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umowy, stosownie do przepisów art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych,
- wskazywania w ogłoszeniu o wykonaniu umowy prawidłowej podstawy prawnej zmiany umowy, prawidłowego terminu wykonania umowy oraz prawidłowej wartości łącznego wynagrodzenia wypłaconego z tytułu realizacji umowy, zgodnie ze wzorem załącznika nr 7 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w Biuletynie Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 2439) w związku z art. 455 ustawy Prawo zamówień publicznych, mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- *W dniu 30 marca 2022 r. Wójt Gminy Jeleśnia zawarł umowę z Zakładem Gospodarki Komunalnej Jeleśnia sp. z o.o. (ZGK Jeleśnia sp. z o.o.) o świadczenie usług powyżej 130.000,00 zł z pominięciem przepisów zamówień publicznych, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 7 pkt 32 i art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.), a także art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).*

*Na podstawie ww. umowy wraz z aneksem nr 1 z dnia 27 lipca 2022 r. Gmina Jeleśnia powierzyła ZGK Jeleśnia sp. z o.o. zadania polegające na administrowaniu, bieżącym utrzymaniu i eksploatacji wodociągów na okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.*

*Wartość umowy wynosiła 856.441,32 zł brutto (696.293,76 zł netto) rocznie i była płatna w 12 ratach po 71.370,11 zł brutto.*

*Ponadto, właścicielem odcinków sieci wodociągowej i urządzeń z nimi związanych oraz Stacji Uzdatniania Wody wybudowanych na terenie Gminy Jeleśnia, stanowiących przedmiot administrowania przez ZGK Jeleśnia Sp. z o. o., był Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu.*

Co więcej ZGK Jeleśnia sp. z o.o. był prawnym posiadaczem przedmiotu administrowania na podstawie umowy dzierżawy z dnia 31 marca 2022 r. zawartej ze Związkiem Międzygminnym ds. Ekologii w Żywcu. Zatem, w okresie obowiązywania powyższej umowy o administrowanie Gmina Jeleśnia nie posiadała żadnego tytułu prawnego do infrastruktury stanowiącej przedmiot administrowania, ani jako właściciel ani jako posiadacz zależny, nie mogła więc, mając na uwadze m.in. przepis art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r., poz. 1740 z późn. zm.), skutecznie rozporządzać prawem do tej infrastruktury. Powyższe fakty uzasadniają stwierdzenie, że umowa o administrowanie była pozorną czynnością prawną w rozumieniu art. 83 ww. Kodeksu cywilnego i miała na celu ukrycie innej czynności prawnej, tj. dofinansowania działalności spółki, co potwierdzono również w złożonych w trakcie kontroli wyjaśnieniach.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy, główną przesłanką zawarcia umowy o administrowanie wodociągów była zachwiana płynność finansowa spółki komunalnej, ponadto środki te miały zrekompensować przewidywane koszty obsługi nowego wodociągu, które przy zbyt małej liczbie osób korzystających z wodociągu, pomimo dopłaty do taryf, były zbyt duże, a także koszty dzierżawy tych budowli.

Powyższe działanie było niezgodne z art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 140 ustawy Kodeks cywilny. Finansowe wsparcie spółki stanowiącej własność gminy bądź z udziałem gminy powinno odbywać w granicach obowiązującego prawa.

Projekt umowy o administrowanie przygotował pracownik ZGK Jeleśnia Sp. z o.o.

Umowę podpisała p. Anna Wasilewska – Wójt Gminy Jeleśnia, przy kontrasygnacie p. Krystyny Janik – Skarbnika Gminy Jeleśnia.

#### **Wniosek nr 2**

Zawierać umowy o świadczenie usług o wartości przekraczającej 130.000,00 zł z zastosowaniem przepisów o zamówieniach publicznych, stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 1, art. 2 ust. 1 pkt 1, art. 7 pkt 32 i art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710 z późn. zm.), a także art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

#### **Wniosek nr 3**

Dokonywać wydatków mających na celu finansowe wsparcie spółki komunalnej wyłącznie w granicach określonych przepisami prawa, mając na uwadze art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

#### **W zakresie zaciągania zobowiązań:**

- W 2021 r. zaciągnięto zobowiązanie wieloletnie obciążające budżet Gminy Jeleśnia na lata 2021 - 2022 bez upoważnienia Rady Gminy Jeleśnia oraz bez zabezpieczenia środków w planach finansowych jednostek budżetowych, co naruszyło przepisy art. 211, art. 261 oraz art. 228 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 226 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.) i dotyczyło umowy nr 272/02/2021 zawartej w wykonawcę robót w dniu 31 sierpnia 2021 r. na realizację zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej - ul. Szczyrbok w miejscowości Korbielów” o wartości 3.177.543,21 zł z terminem realizacji do dnia 31 października 2021 r. Aneks nr 1 z dnia 25 października

2021 r. zmieniono termin realizacji do dnia 30 maja 2022 r., natomiast aneksem nr 2 z dnia 12 kwietnia 2022 r. zmieniono wynagrodzenie ryczałtowe do wartości 3.390.727,30 zł.

Ww. zadanie nie zostało wprowadzone do Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Jeleśnia na lata 2021 - 2032 (ze zm.) oraz 2022 - 2032 (ze zm.).

Powyższe aneksy podpisała p. Anna Wasilewska – Wójt Gminy, przy kontrasygnacie p. Krystyny Janik – Skarbnika Gminy Jeleśnia.

#### **Wniosek nr 4**

Zaciągać zobowiązania wieloletnie zgodnie z upoważnieniami udzielonymi przez Radę Gminy w Jeleśni stosownie do art. 228 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 w związku z art. 226 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.), jak również zapewnić zaciąganie zobowiązań dotyczących danego roku budżetowego w okresie obowiązywania uchwały budżetowej oraz mających pokrycie w zatwierdzonym planie finansowym jednostek organizacyjnych, stosownie do wymogów art. 211 oraz art. 261 ww. ustawy.

#### **W zakresie księgowości i sprawozdawczości:**

- *Do dnia zakończenia kontroli, do ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia nie przypisano odsetek od należności cywilnoprawnych oraz utrzymywano należności, co do których dłużnicy mogli podnieść zarzut przedawnienia, co było niezgodne z art. 4, art. 24 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.), a także art. 117 § 1 i § 2, art. 481 ust. 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło 68 kontrahentów, którzy podpisali umowy o pokrycie kosztów wykonania przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych. Na dzień 31 grudnia 2022 r. dłużnicy ci mogli podnieść zarzut przedawnienia dla należności głównej o łącznej wartości 31.012,78 zł. Odsetek od powyższych zaległych należności nie naliczono i nie przypisano do ksiąg rachunkowych do dnia zakończenia kontroli.*

*Pracownicy Urzędu Gminy Jeleśnia wyjaśnili, że odsetki nie były naliczane ponieważ realizacja przyłączy została opóźniona o 2 lata, czyli obie strony umowy nie wywiązały się z warunków umowy, w związku z powyższym zostały wyłączone odsetki w rejestrze. Wyjaśniono także, że w związku z tym, że odsetki nie były liczone na bieżąco, pracownik zajmujący się tym zagadnieniem nie był w stanie do dnia zakończenia kontroli wyliczyć ich wartości na dzień 31 marca 2023 r., a takie wyliczenia miały być sporządzone w najbliższym czasie.*

*Ponadto, na dzień 31 marca 2023 r. na koncie 221-08 „Kanalizacja” (wg analityki) utrzymywano zaległości z lat 2008 - 2016 od 35 kontrahentów, którzy nie podpisali umów o pokrycie kosztów wykonania przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych na łączną wartość 53.400,00 zł należności głównej.*

*Przyłącza te wykonano ze środków własnych budżetu Gminy Jeleśnia przez Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu na podstawie porozumienia z dnia 3 października 2007 r. w sprawie współdziałania w wykonywaniu części sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej wraz z przyłączami domowymi nie wchodzącej w zakres projektu pn. „Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie”.*

*Zgodnie § 4 ust. 5 ww. porozumienia z dnia 3.10.2007 r., gmina zobowiązała się do zapewnienia, poprzez zawarcie stosownych umów bądź też innych czynności prawnych z właścicielami nieruchomości, na których będzie realizowane zadanie, zgody na wykonanie przez Wykonawcę wskazanego przez ZMGE robót.*

*Pracownicy Urzędu Gminy Jeleśnia wyjaśnili, że przyłącza te miały być realizowane dopiero po weryfikacji przez Inwestora, tj. Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu z wykazem podpisanych umów, jednak w tych przypadkach Inwestor nie dopełnił obowiązku weryfikacji podpisanych umów i zrealizował przyłącza. Dalej wyjaśniono, że po wykonaniu przyłączy mieszkańcy zostali wezwani do podpisania umowy i uiszczenia opłaty, czego nie uczynili.*

*Zadania mające na celu podpisanie umów w sprawie zgód z mieszkańcami na dokonanie na ich nieruchomości przyłącza kanalizacyjnego i wodociągowego oraz pokrycie opłaty za jego wykonanie należały do pracowników Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich, nadzór służbowy nad przebiegiem zadania sprawował Kierownik tego Referatu.*

#### **Wniosek nr 5**

Naliczyć i przypisać do ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia wartość odsetek od zaległości z tytułu wykonanych przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych oraz urealnić saldo konta 221-08 w zakresie należności możliwych do odzyskania, mając na uwadze art. 4, art. 24 ust. 1, ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) oraz art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.), a także art. 117 § 1 i § 2, art. 481 ust. 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 ze zm.).

#### **Wniosek nr 6**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Jeleśnia w zakresie bieżącego przypisywania należności przypadających Gminie Jeleśnia, mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- *W latach 2019 - 2023 (do dnia zakończenia kontroli), w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia nie dokonywano odpisów aktualizujących należności przypadających Gminie Jeleśnia, co było niezgodne art. 4 ust. 1 oraz art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351 późn. zm.), a także z załącznikiem nr 3 do zasad polityki rachunkowości przyjętych zarządzeniem Nr 251/2006 z dnia 29 maja 2006 r. ze zm.*

*Powyższe dotyczyło należności z tytułu podatków od nieruchomości i od środków transportowych oraz należności cywilnoprawnych stanowiących zaległości z tytułu wykonanych przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych.*

*Aktualizacji należności nie dokonywano od należności, z których zapłatą dłużnicy zalegali, a według oceny sytuacji majątkowej i finansowej dłużników spłata należności w umownej kwocie nie była prawdopodobna oraz od należności przeterminowanych lub nieprzeterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności.*



Skutkiem powyższego należności przypadające Gminie Jeleśnia w bilansach Urzędu Gminy Jeleśnia za lata 2019 - 2022 wykazano w wysokości nieuwzględniającej odpisu aktualizującego.

Wg danych sporządzonych przez pracowników Referatu Podatków i Opłat Lokalnych w bilansie za 2022 r. należności, względem których należało dokonać odpisu aktualizującego, wynosiły:

- należności objęte tytułami wykonawczymi, które nie zostały wyegzekwowane w drodze egzekucji administracyjnej i obejmują zaległości podatkowe do roku 2016 - wartość tych należności (głównej i odsetek) wynosiła 277.639,76 zł, natomiast wartość należności zabezpieczona hipoteką (należność główna i odsetki) to kwota 448.588,60 zł,
- należność cywilno-prawna zabezpieczona tytułem wykonawczym na kwotę 9.094,95 zł.

Ponadto, w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia nie dokonano odpisów aktualizujących należności cywilnoprawnych:

- od 68 kontrahentów z tytułu umów o pokrycie kosztów wykonania przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, którzy na dzień 31 grudnia 2022 r. mogli podnieść zarzut przedawnienia dla należności głównej o łącznej wartość 31.012,78 zł,
- od 35 kontrahentów, którzy nie podpisali umów o pokrycie kosztów wykonania w latach 2008 - 2016 przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych na łączną wartość 53.400,00 zł należności głównej.

W polityce rachunkowości obowiązującej w Urzędzie Gminy Jeleśnia w latach 2019 - 2023 uregulowano zasady funkcjonowania konta 290 „Odpisy aktualizujące należności”, jednak tych zasad nie stosowano.

Wartość należności aktualizuje się zgodnie z ustawą o rachunkowości, a odpisy aktualizujące wartość należności są dokonywane nie później niż na dzień bilansowy, stosownie do § 10 ust. 1 i 4 rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911 z późn. zm.).

Czynności w zakresie dokonywania odpisów aktualizujących należności nie powierzono żadnemu pracownikowi, a dane do bilansów za lata 2019 - 2022 przygotowała p. Krystyna Janik – Skarbnik Gminy a zatwierdziła p. Anna Wasilewska – Wójt Gminy Jeleśnia.

Odpowiedzialność za prawidłowe prowadzenie ksiąg rachunkowych Urzędu Gminy spoczywała na p. Krystynie Janik – Skarbniku Gminy Jeleśnia.

### **Wniosek nr 7**

Dokonać odpisów aktualizujących należności prowadzonych w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia, stosownie do art. 4 ust. 1 oraz art. 35b ustawy w dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.), a także z załącznikiem nr 3 do zasad polityki rachunkowości przyjętych zarządzeniem Nr 251/2006 z dnia 29 maja 2006 r. ze zm.

- W 2022 r. do dnia zakończenia kontroli, niebieżąc prowadzono księgi rachunkowe Urzędu Gminy w Jeleśni w zakresie kosztów środków trwałych w budowie i rozliczenia tych kosztów na uzyskany efekt zadania realizowanego oraz środków trwałych. Naruszono tym art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r., poz. 217 z późn. zm.).

*Było to również niezgodne z zasadami funkcjonowania konta 080 „Środki trwałe w budowie”, 011 „Środki trwałe” określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz zasadach określonych w załączniku nr 1b do zarządzenia Nr 251/06 Wójta Gminy Jeleśnia z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy Jeleśnia ze zm.*

*Powyższe polegało na nieprzyjęciu, do dnia zakończenia kontroli, na stan środków trwałych Urzędu Gminy Jeleśnia kosztów inwestycyjnych dotyczących zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej – ul. Szczyrbok w miejscowości Korbielów” o wartości 3.390.727,30 zł, pomimo iż zadanie zostało, zgodnie z protokołem odbioru końcowego, zakończone i przyjęte do użytkowania, co potwierdza złożone w dniu 29 czerwca 2022 r. zawiadomienie o zakończeniu robót w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Żywcu.*

*W wyniku zaniechania sporządzenia OT w 2022 r. zawyżono wartość środków trwałych w budowie wykazanych w bilansie Urzędu Gminy Jeleśnia według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. o kwotę 3.390.727,30 zł.*

*Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono dokumentu OT, natomiast za przygotowanie dokumentu odpowiedzialni byli pracownicy Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik tego Referatu.*

#### **Wniosek nr 8**

*Rozliczyć w księgach rachunkowych Urzędu Gminy w Jeleśni na koncie 080 „Środki trwałe w budowie” koszty inwestycji zakończonych i oddanych do użytkowania oraz wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu w zakresie terminowego przekazywania dokumentów OT do Referatu Finansowego w celu bieżącego ich ujmowania w księgach rachunkowych oraz prawidłowego wykazywania w bilansie Urzędu, stosownie do art. 4 ust. 2, art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r., poz. 120 z późn. zm.), a także zasad określonych w Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli oraz archiwizowania dowodów księgowych obowiązującej w Urzędzie Gminy Jeleśnia, wprowadzonej zarządzeniem Nr 56/2015 Wójta Gminy Jeleśnia z dnia 10 czerwca 2015 r. ze zm., mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).*

- W latach 2021 i 2022 nie ujęto w księgach rachunkowych dwóch nieruchomości nabytych przez Gminę Jeleśnia oraz nie wykazano ich w informacji o stanie mienia komunalnego za powyższe lata, co było niezgodne z art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm.), art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło działek nabytych przez Gminę Jeleśnia na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990) z przeznaczeniem na poszerzenie drogi publicznej, tj.:*

- działki nr 3547/1 o powierzchni 0,0260 ha, za którą wypłacono odszkodowanie w wysokości 12.840,00 zł w 2021 r.,
- działki nr 6141/16 o pow. 0,0205 ha, za którą wypłacono odszkodowanie w wysokości 6.000,00 zł w 2022 r.

Ponadto, ww. nieruchomości nie ujęto także w poszczególnych latach w ewidencji zasobu nieruchomości prowadzonym dla Gminy Jeleśnia, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 oraz art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1909 z późn. zm.). Konsekwencją tego było nieuwjęcie praw do tych nieruchomości w informacji o stanie mienia komunalnego za 2021 r. działki nr 3547/1 a w 2022 r. działek nr 3547/1 i 6141/16.

Niebieżące prowadzenie powyższej ewidencji zasobu komunalnego Gminy Jeleśnia miało także wpływ na nieuwjawnienie w trakcie weryfikacji podczas inwentaryzacji różnic w stanie mienia komunalnego oraz ewidencji księgowej w latach 2021 i 2022.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Jeleśnia, powyższe wynikało z braku wnikliwego przeczytania protokołów, załączonych pod dokumenty zapłaty, dotyczących nabycia gruntów oraz z przeoczenia przez pracownika dokonującego dekretacji i księgującego wydatki urzędu, faktu przejęcia tych gruntów. Ponadto wyjaśniono, że w gminnym zasobie nie ujęto tych nieruchomości, ponieważ brak aktów notarialnych zmylił pracownika, gdyż uważał, że wpis do księgi wieczystej jest najważniejszy. Przyczyną niewykazania ww. działek w informacji o stanie mienia komunalnego był brak świadomości takiego obowiązku i niedopatrzenie przez nowo zatrudnionego pracownika.

W trakcie kontroli, w dniu 28 kwietnia 2023 r., dwie powyższe działki zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych oraz do ewidencji gruntów.

Ujmowanie w ewidencji zdarzeń gospodarczych należało do Inspektora w Referacie Finansowym, służbowo pracownik podlegał p. Krystynie Janik – Skarbnikowi Gminy Jeleśnia.

Prowadzenie gminnego zasobu nieruchomości powierzono Kierownikowi Referatu Planowania Przestrzennego, Środowiska i Spraw Komunalnych, który służbowo podlegał p. Annie Wasilewskiej – Wójtowi Gminy Jeleśnia.

### **Wniosek nr 9**

Bieżąco ujmować w księgach rachunkowych Urzędu Gminy Jeleśnia i w ewidencji zasobu komunalnego zmiany w stanie nieruchomości oraz wykazywać te zmiany w informacji o stanie mienia komunalnego, zgodnie z art. 20 ust. 1, art. 24 ust. 1 i ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.) oraz z art. 24 ust. 1 oraz art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), a także art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a i lit. c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.).

- W latach 2021 - 2022 nieprawidłowo ujmowano prawne zaangażowanie wydatków w ewidencji pozabilansowej Urzędu Gminy Jeleśnia na podstawie wykonanych w danym roku wydatków, zamiast na podstawie umów lub innych dokumentów, z których wynikała konieczność poniesienia tych wydatków w roku bieżącym i w latach następnych, niezgodnie z zasadami ewidencji na kontach 998 „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” i 999 „Zaangażowanie wydatków budżetowych przyszłych lat” określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września

2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2020 r., poz. 342) oraz zapisami załącznika nr 1b do zarządzenia Nr 251/06 Wójta Gminy Jeleśnia z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy Jeleśnia ze zm. w związku z art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).

Powyższe dotyczyło umowy nr 272/02/2021 zawartej w dniu 31 sierpnia 2021 r. na przebudowę drogi gminnej - ul. Szczyrbok w miejscowości Korbielów na kwoty 3.390.727,30 zł, z terminem realizacji do 31 października 2021 r. Aneks nr 1 z dnia 25 października zmieniono termin realizacji zadania do dnia 30 maja 2022 r. Zgodnie z postanowieniami umowy, faktura końcowa nie mogła być niższa niż 10% wynagrodzenia. Z tytułu realizacji umowy w 2021 r. zapłacono cztery faktury na łączną kwotę 2.817.967,66 zł oraz dwie faktury w 2022 r. na łączną kwotę 572.759,54 zł.

Skutkiem powyższego w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres sprawozdawczy od początku roku do 31 grudnia 2021 r. oraz od początku roku do 31 marca 2022 r. nie wykazano prawidłowych kwot w kolumnie „Zaangażowanie” w dziale 600 „Transport i łączność”, rozdziale 60016 „Drogi publiczne gminne”, paragrafie 6050 „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych”,

Zadania związane z prowadzeniem ewidencji na pozabilansowych kontach należały do pracowników Referatu Finansów. Nadzór z tym zakresie sprawowała p. Krystyna Janik – Skarbnik Gminy Jeleśnia.

#### **Wniosek nr 10**

Zapewnić prowadzenie ewidencji prawnego zaangażowania wydatków budżetowych na podstawie umów, decyzji lub innych dokumentów, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym lub latach następnych, stosownie do zasad funkcjonowania kont 998 i 999 określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342), mając na uwadze art. 40 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 z późn. zm.) oraz przyjęte zasady księgowania stanowiące załącznik nr 1b do zarządzenia Nr 251/06 Wójta Gminy Jeleśnia z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy Jeleśnia ze zm.

- W latach 2020 - 2023 (do dnia kontroli), na pozabilansowym koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych” zaniechano lub błędnie ujmowano zmiany planu finansowego wydatków pod datą podjętych zarządzeń Wójta Gminy Jeleśnia w sprawie zmiany planu finansowego, czym naruszono zasady funkcjonowania ww. konta określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza

*granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r., poz. 1911 z późn. zm.) oraz w zarządzeniu Nr 251/06 z dnia 29 maja 2006 r. w sprawie przepisów wewnętrznych regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Gminy Jeleśnia ze zm.*

*Na powyższym koncie w wymienionych latach nie ujmowano wszystkich zmian w planie finansowym Urzędu Gminy Jeleśnia dokonanych w wyniku zmiany budżetu oraz podwójnie księgowano zmniejszenia planu finansowego w poszczególnej klasyfikacji budżetowej.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami, podwójne zapisy były wynikiem nieprawidłowego działania systemu. Nie uzgadniano systematycznie ewidencji na tym koncie z klasyfikacją budżetową planu finansowego.*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji do planu finansowego Urzędu należały do pracowników Referatu Finansowego. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Krystyna Janik – Skarbnik Gminy Jeleśnia.*

#### **Wniosek nr 11**

*Wzmocnić nadzór nad pracownikami Urzędu Gminy Jeleśnia w zakresie prawidłowego prowadzenia ewidencji pozabilansowej planu finansowego, stosownie do postanowień rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r., poz. 342) oraz zakładowego planu kont ustalonego zarządzeniem Nr 251/06 Wójta Gminy Jeleśnia z dnia 29 maja 2006 r. ze zm., mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).*

#### **W zakresie dotacji udzielonych z budżetu gminy:**

- W 2022 r. w nieprawidłowej wysokości ustalono dotację należną za miesiące lipiec i sierpień 2022 r. dla Niepublicznego Przedszkola Sportowo-Artystycznego Aktive Kids w Jeleśni, co było niezgodne z § 5 ust. 1 uchwały Nr IV/19/2018 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym przedszkolom i niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego prowadzonym na terenie Gminy Jeleśnia przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz ustalenie trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, a także art. 17 ust. 1 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1930 z późn. zm.), a także art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło dotacji za miesiąc lipiec i sierpień 2022 r. dla ww. Przedszkola w kwocie niższej od kwoty należnej o 6.123,44 zł. Dotację udzielono na 82 zamiast na 86 uczniów wychowania przedszkolnego wnioskowanych przez Przedszkole.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami Pracowników Urzędu Gminy Jeleśnia, przyczyną powyższego było niedopatrzenie osoby przygotowującej przelewy dotacji, która przekazała dotację dla Niepublicznego Przedszkola Sportowo-Artystycznego Aktive Kids za miesiące lipiec i sierpień w ilości, tak jak za miesiąc*

*czerwiec 2022 r. Dopiero podczas kontroli została zauważona nieścisłość w przekazanych dotacjach za powyższy okres.*

*Osobą odpowiedzialną za przygotowanie przelewów dotacji dla niepublicznych przedszkoli był Zastępca Skarbnika – Kierownik Referatu Podatków i Opat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawowała p. Krystyna Janik – Skarbnik Gminy Jeleśnia.*

#### **Wniosek nr 12**

Ponownie ustalić wysokość dotacji dla Niepublicznego Przedszkola Sportowo-Artystycznego Aktywne Kids w Jeleśni stosownie do § 5 ust. 1 uchwały Nr IV/19/2018 Gminy Jeleśnia z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym przedszkolom i niepublicznym innym formom wychowania przedszkolnego prowadzonym na terenie Gminy Jeleśnia przez osoby fizyczne i osoby prawne niebędące jednostkami samorządu terytorialnego oraz ustalenie trybu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, art. 17 ust. 1 i art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 z późn. zm.), mając na uwadze art. 44 ust. 3, pkt 3, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- *W 2022 r. zaniechano ustalenia i dochodzenia należności od Gminy Łodygowice z tytułu kosztów dotacji na uczniów niebędących mieszkańcami Gminy Jeleśnia, co było niezgodne z art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1930 z późn. zm.) oraz z art. 42 ust. 5. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 305 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło pokrycia kosztów za troje uczniów wychowania przedszkolnego za miesiące lipiec i sierpień 2022 r., będących mieszkańcami Gminy Łodygowice, a które uczęszczali do przedszkola, dotowanego przez Gminę Jeleśnia.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników Urzędu Gminy Jeleśnia, dopiero podczas kontroli została zauważona powyższa nieprawidłowość, a wynikała ona z nieścisłości w przekazanych dotacjach za 2022 r. dla niepublicznego przedszkola.*

*W trakcie kontroli, w dniu 11 maja 2023 r. wystawiona została nota obciążeniowa dla Gminy Łodygowice na kwotę 3.839,58 zł tytułem pokrycia kosztów udzielonej dotacji w miesiącach lipcu i sierpniu 2022 r. na troje dzieci korzystających z opieki wychowania przedszkolnego na terenie Gminy Jeleśnia.*

*Żadenemu z pracowników Urzędu Gminy Jeleśnia nie przypisano w zakresie czynności zadań dotyczących rozliczania dotacji dla przedszkoli oraz ustalania należności za uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym, niebędących mieszkańcami Gminy Jeleśnia.*

*Protokół z rozliczenia dotacji określał, że rozliczenie dotacji sprawdzono pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym i przyjęty został przez Księgową i p. Krystynę Janik – Skarbnika Gminy Jeleśnia.*

#### **Wniosek nr 13**

Powierzyć pracownikom Urzędu Gminy Jeleśnia zadania w zakresie rozliczania dotacji oraz ustalania należności za uczniów objętych wychowaniem przedszkolnym, niebędących

mieszkańcami Gminy Jeleśnia, celem ich bieżącego egzekwowania, stosownie do art. 51 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2082 z późn. zm.), mając na uwadze art. 42 ust. 5, art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.)

#### **W zakresie podatku od nieruchomości:**

- *W latach 2021 - 2023 (do dnia kontroli), nie dołożono należytej staranności w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających i kontrolnych wykazanych przez podatników danych w informacjach na podatek od nieruchomości oraz nie wezwano podatników do udzielenia w wyznaczonym terminie niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnień, wskazując przyczyny podania w wątpliwość rzetelności danych w nich zawartych, co było niezgodne z zapisami art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn. zm.), a także art. 272 pkt 3 tej ustawy, w związku z art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 z późn. zm.) oraz art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1256 z późn. zm.).*

*Powyższe dotyczyło podatników o nr kart kontowych (osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą):*

*- 1/214, 1/374, 1/1841, 1/854, 1/1585, 1/616 - którzy w złożonych korektach informacji w sprawie podatku od nieruchomości zadeklarowali nieprawidłowo powierzchnię gruntów i budynków oraz nie wskazali dat oraz okoliczności powodujących obowiązek złożenia ww. korekt informacji.*

*W trakcie kontroli ww. podatnicy złożyli uzupełnione informacje o nieruchomościach i obiektach budowlanych.*

*- 1/214 - podatnik zadeklarował powierzchnię użytkową budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, która różniła się od zawartej w protokole z kontroli podatkowej z dnia 30 sierpnia 2016 r. oraz w wydanych decyzjach za lata 2021-2023 przez organ podatkowy.*

*W trakcie kontroli podatnik złożył informację o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w których wskazał do opodatkowania powierzchnię tożsamą z zawartą w ww. protokole z kontroli.*

*Organ podatkowy wydał decyzje w sprawie zmiany decyzji ustalającej wysokość podatku od nieruchomości za lata 2021-2023, skutkiem czego dokonano za trzy lata odpisu na kwotę 651,00 zł.*

*- 1/1841 i 1/854 podatnikowi posiadającemu dwie karty kontowe, w wydanych decyzjach w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości opodatkowano większą powierzchnię gruntu niż wynikała z ewidencji gruntów.*

*W trakcie kontroli organ podatkowy dokonał korekty odpisu podatku rolnego za lata 2018-2022, z uwagi na podwójne opodatkowanie gruntu, w efekcie czego dokonano odpisu na kwotę 8,00 zł za pięć lat. Ponadto, dla podatnika założono jedną kartę kontową.*

*- 1/374, 1/854, 31/85, 1/616 - podatnicy zgodnie z informacją z rejestru gruntów byli posiadaczami działek, jednak nie zostali wezwani do złożenia informacji o gruntach.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami, organ podatkowy dokonywał wymiaru podatku rolnego i ich zmian na podstawie ewidencji gruntów. W trakcie kontroli ww. podatnicy przedłożyli do Urzędu Gminy Jeleśnia Informację o gruntach.*

*Zadania w zakresie weryfikacji informacji podatkowych należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat Lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych.*

#### **Wniosek nr 14**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatku i Opłat Lokalnych Urzędu Gminy Jeleśnia w zakresie weryfikacji prawidłowości składanych informacji na podatek od nieruchomości oraz informacji o gruntach, stosownie do art. 272 pkt 3 oraz art. 274a §2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 art. 6 ust. 6 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70) oraz art. 6a ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. z 2020 r. poz.333), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

- *W latach 2021- 2023 do dnia kontroli, nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną do konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” poprzez założenie dla jednego podatnika dwóch kart kontowych. Naruszono tym § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).*

*Powyższe dotyczyło podatników o numerach kart kontowych 1/585 i 31/85, 1/1841 i 1/854, 1/1804 i 1/1374, dla których prowadzono odrębne karty kontowe dla nieruchomości, na których podatnicy, będący właścicielami, prowadzili działalność gospodarczą. Karty kontowe zostały założone na podstawie dwóch informacji w sprawie podatku od nieruchomości złożonych przez podatnika, zawierających dane dotyczące różnych nieruchomości podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości.*

*Zgodnie z wyjaśnieniami pracowników, organ podatkowy w dniu 17 maja 2023 r. dokonał odpisu podatku od nieruchomości na karcie kontowej nr 1/374 i przypisu na karcie kontowej 1/1804, odpisu na karcie kontowej nr 1/854 i przypisu 1/1841, odpisu na karcie kontowej nr 1/1585 i przypisu 31/85.*

*Nieprawidłowość polegająca na prowadzeniu dwóch kart kontowych dla tego samego podatnika - osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą stwierdzono również w trakcie poprzedniej kontroli, co miało odzwierciedlenie w wystąpieniu pokontrolnym Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, Znak: WK-610/25/4/19/20 z dnia 10 stycznia 2020 r.*

*Zadania w zakresie prowadzenia ewidencji podatkowej należały do pracowników Referatu Podatków i Opłat lokalnych. Nadzór w tym zakresie sprawował Kierownik Referatu Podatków i Opłat Lokalnych.*

#### **Wniosek nr 15**

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Referatu Podatków i Opłat lokalnych w zakresie prowadzenia indywidualnych kart kontowych dla podatników, stosownie do wymogów § 11 ust. 3 pkt 1 i ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.)



## **W zakresie dochodów niepodatkowych:**

- W 2020 r. nie przekazano Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacji o wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego obowiązujących w Gminie Jeleśnia, w konsekwencji czego w 2022 r. z budżetu Gminy Jeleśnia zapłacono karę pieniężną nałożoną na Wójta Gminy Jeleśnia. Powyższym naruszono art. 29d ust. 6 i ust. 12 - 14 w związku z art. 29b ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2410 z późn. zm.), a także art. 44 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 3 pkt 1 ppkt a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.).

Z uwagi na nieprzekazanie w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie nowelizacji ustawy o drogach, tj. od dnia 25 października 2019 r. stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego określonych uchwałą Nr XXIV/223/05 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 29 marca 2005 r., pismem z dnia 10 listopada 2020 r. Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej wezwał p. Annę Wasilewską – Wójta Gminy Jeleśnia do przekazania do dnia 10 grudnia 2020 r. informacji w sprawie ww. stawek.

Na podstawie wskazanych powyżej przepisów ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych wójt przekazuje Prezesowi UKE za pomocą Punktu Informacyjnego ds. Telekomunikacji, informacje o stawkach opłaty, w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie uchwały.

Obowiązującej wówczas uchwały Nr XXIV/223/05 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 29 marca 2005 r. nie przekazano do UKE.

Rada Gminy Jeleśnia podjęła kolejną uchwałę Nr XXXIX/231/2020 w sprawie ustalenia wysokości stawek opłat za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych w dniu 16 listopada 2020 r. Wobec tej uchwały zostało wszczęte postępowanie nadzorcze przez Wydział Nadzoru Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego Katowicach. Uchwały nie przekazano także do UKE.

Kolejna uchwała Nr XLI/245/2020 w sprawie stawek opłaty podjęta została przez Radę Gminy Jeleśnia w dniu 30 grudnia 2020 r. Informacje o stawkach zawarte w tej uchwale zostały przekazane do systemu PIT w dniu 5 stycznia 2021 r., czyli 26 dni po terminie ustalonym na dzień 10 grudnia 2020 r. w ww. piśmie Prezesa UKE.

Wobec nieprzekazania w wymaganym terminie informacji o stawkach opłaty za zajęcie pasa drogowego decyzją z dnia 8 lipca 2021 r. Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej na Wójta Gminy Jeleśnia nałożona została kara w wysokości 13.000,00 zł.

Po utrzymaniu przez Prezesa UKE ww. decyzji w mocy w dniu 18 lutego 2022 r. do Urzędu Gminy Jeleśnia wpłynęło upomnienie nr UPO/OSS/0018/2022 z dnia 4 lutego 2022 r. wzywające do uregulowania nałożonej kary pieniężnej. Zapłaty kary oraz odsetek w wysokości 107,00 zł dokonano w dniu 23 lutego 2022 r. z planu finansowego Urzędu Gminy w Jeleśni.

Pracownicy Urzędu Gminy wyjaśnili, że powodem nie przesłania informacji o stawkach do UKE zawartych w uchwale Nr XXXIX/231/2020 Rady Gminy Jeleśnia z dnia 16 listopada 2020 r. było przekonanie pracownika, że przekazana powinna być tylko prawidłowo podjęta uchwała. Wg pracowników dodatkowo ważnym powodem opóźnienia w podjęciu uchwały i przesłaniu stosownej informacji był długotrwały okres chorobowy pracownika.

Inspektorzy wykonujący zadania w powyższym zakresie podlegali służbowo Kierownikowi Referatu Inwestycji i Funduszy Europejskich.

Na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki.

### **Wniosek nr 16**

Przekazywać Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej informacje o wysokości stawek za zajęcie pasa drogowego obowiązujących w Gminie Jeleśnia w terminie 14 dni od dnia podjęcia uchwały, zgodnie z art. 29d ust. 6 i ust. 12 - 14 w związku z art. 29b ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 733 z późn. zm.).

### **W zakresie gospodarowania mieniem komunalnym:**

- *W 2022 r. dokonano sprzedaży nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Gminy Jeleśnia w przetargu nieograniczonym ustnym bez powołania Komisji Przetargowej oraz nie ogłoszono wyników tego przetargu, czym naruszono § 8 i § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) oraz art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 poz. 1899 z późn. zm.).*

*Czynności przy przetargu nieograniczonym ustnym na zbycie działki oznaczonej nr 6230 o pow. 0,0973 ha, położonej w Przyborowie (Gmina Jeleśnia) przeprowadzili p. Janusz Kordiak – Sekretarz Gminy Jeleśnia oraz ówczesny Inspektor Referatu Planowania Przestrzennego i Spraw Komunalnych.*

*Z wyjaśnień pracowników wynikało, że z uwagi na wiedzę i pełną świadomość tego, że zainteresowana zakupem ww działki była tylko jedna osoba, która w wyznaczonym terminie wpłaciła wadium uprawniające do wzięcia udziału w licytacji, zorganizowano ww. przetarg z udziałem dwóch pracowników Urzędu Gminy w Jeleśni.*

*Ponadto, zaniechano ogłoszenia informacji o wynikach powyższego przetargu w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Urzędu Gminy Jeleśnia oraz nie wywieszono jej w swojej siedzibie. Informację taką należało wywiesić na okres co najmniej 7 dni.*

*Z wyjaśnień pracowników wynikało, że informacji o wynikach przetargu nie ogłoszono, ponieważ tylko jedna osoba wzięła udział w przetargu, a ponadto podpisała protokół licytacji, tym samym zaakceptowała wszelkie warunki i koszty zakupu ww. działki.*

*Pracownikiem odpowiadającym za realizację zadań w zakresie zbywania nieruchomości komunalnych w Gminie Jeleśnia był Inspektor, a obecnie Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego i Spraw Komunalnych.*

*Obowiązkiem Wójta Gminy Jeleśnia było powołanie Komisji, tj. Przewodniczącego oraz członków komisji przetargowej w składzie od 3 do 7 osób, spośród osób dających rękojmię rzetelnego przeprowadzenia i rozstrzygnięcia przetargu, a zadania Komisji określone zostały w ww. rozporządzeniu.*

### **Wniosek nr 17**

Zapewnić wykonywanie czynności przy zbywaniu nieruchomości stanowiących mienie Gminy Jeleśnia przez komisję przetargową, powołaną przez Wójta Gminy Jeleśnia zgodnie z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu

przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213).

### **Wniosek nr 18**

Wzmocnić nadzór na pracownikami w zakresie ogłaszania informacji o wynikach przetargu na stronach BIP oraz Urzędu Gminy Jeleśnia, a także na tablicy ogłoszeń, stosownie do postanowień § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz.U. z 2021 r. poz. 2213) oraz art. 40 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 ust. 1 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 z późn. zm.).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Katowicach  
Daniel Kołodziej

Daniel Kołodziej

Elektronicznie podpisany przez Daniel  
Kołodziej  
Data: 2023.07.31 11:48:31 +02'00'