



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.2.9.2024

Pan
Mateusz Kamiński
Burmistrz Rzgowa
Urząd Miejski w Rzgowie
Plac 500-lecia 22
95-030 Rzgów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001 – Wybrane zagadnienia gospodarki finansowej realizowanej przez gminy województwa łódzkiego w latach 2022-2023

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Rzgowie ¹ , Plac 500-lecia 22, 95-030 Rzgów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Kamiński, Burmistrz Rzgowa od 21 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość gromadzenia i wydatkowania środków publicznych. 2. Prawdliwość udzielania i rozliczania dotacji. 3. Prawdliwość udzielania i rozliczania zamówień publicznych. 4. Prawdliwość prowadzenia ewidencji księgowej. 5. Prawdliwość sprawowania kontroli zarządczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Agnieszka Tomalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/45/2024 z 23 kwietnia 2024 r. oraz LLO/97/2024 z dnia 10 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1-30)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Wg daty ślubowania.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2023 Gmina Rzgów⁵, co do zasady, prawidłowo gromadziła dochody i wydatkowała środki publiczne na określone zadania objęte badaniem NIK.

W Urzędzie podejmowane były działania zmierzające do wyegzekwowania należności od podmiotów zalegających z płatnościami wobec Gminy, jednak część tych działań, zarówno w odniesieniu do zaległości cywilnoprawnych jak i zaległości podatkowych, prowadzona była nieterminowo lub nierzetelnie, tj. z naruszeniem art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶.

W sposób prawidłowy prowadzono gospodarkę odpadami przeznaczając w całości środki uzyskane z opłat z ww. tytułu na koszty jej funkcjonowania. Przestrzegano obowiązku przeznaczania dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych na realizację zadań wskazanych w ustawie z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi⁷. W Urzędzie prawidłowo udzielano i rozliczano dotacje. Wysokość środków funduszu sołeckiego przypadających na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Stwierdzono jednak, że Burmistrz nie odrzucił pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz czterech wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, pomimo iż nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁸. W efekcie powyższej nieprawidłowości, otrzymana dotacja z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r. i w 2023 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) o 41,6 tys. zł.

Zamówień publicznych udzielano na ogół zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków nieterminowego przekazywania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych¹⁰ informacji o złożonych ofertach, zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy, nierzetelnego sporządzenia protokołu postępowania. Zamówienia publiczne do kwoty 130 tys. zł, objęte badaniem kontrolnym, przeprowadzono z zachowaniem konkurencyjności, jednak nie we wszystkich przypadkach postępowania prowadzono rzetelnie i przestrzegano postanowień obowiązującego w Urzędzie regulaminu oraz zawartych umów.

Ewidencja księgowa Urzędu była prowadzona na ogół prawidłowo, podlegające księgowaniu zdarzenia były właściwie udokumentowane, zapisy w księgach rachunkowych były kompletne, a dowody księgowe odpowiadały wymogom ustawy o z dnia 29 września 1994 r. rachunkowości¹¹. Natomiast jako nieprawidłowe NIK uznała w szczególności: wykazywanie w księgach rachunkowych przedawnionych należności w kwocie 75,1 tys. zł¹², przypadki nieutworzenia odpisu aktualizującego na część ujętych w księgach należności o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, zaliczania wpłat dokonanych przez dłużników na bieżące zaległości, pomimo istniejących zaległości z lat ubiegłych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Gmina.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm., dalej: ufp.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 ze zm. (dalej: ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi).

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 301 ze zm. (dalej: ustawa o funduszu sołeckim).

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. (dalej: Prawo zamówień publicznych lub Pzp).

¹⁰ Dalej: UZP.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm. (dalej: ustawa o rachunkowości lub uor);

¹² Zaległości na dzień 31.12.2023 r. wg kwoty głównej; naliczone na koniec 2023 r. odsetki za zwłokę wyniosły 121,3 tys. zł.

W Urzędzie ustanowiono mechanizmy kontroli, w tym dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, niemniej nie zapobiegły one wyżej wskazanym nieprawidłowościom.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Prawidłowość gromadzenia i wydatkowania środków publicznych

Opis stanu faktycznego

1.1. Uzyskane¹³ przez Gminę w 2022 i 2023 r. dochody wyniosły odpowiednio 90.384,8 tys. zł i 86.507,5 tys. zł i stanowiły 87,8% i 99,4% kwot planowanych. Dochody bieżące wyniosły odpowiednio 83.256,3 tys. zł i 81 624,0 tys. zł, a dochody majątkowe: 7.128,5 tys. zł i 5.368,1 tys. zł.

Dochody Gminy zrealizowane w 2023 r. były niższe o 3.877,3 tys. zł (tj. o 4,3%) od uzyskanych w 2022 r., co spowodowane było głównie otrzymaniem przez Gminę niższej niż w 2022 r. kwoty dotacji na zadania bieżące oraz niższymi udziałami Gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych, a w przypadku dochodów majątkowych – przyznana niższą kwotą dofinansowania z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r. najwyższe dochody Gmina uzyskała w działach:

- 756 *Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem* – odpowiednio 45.685,7 tys. zł (50,5% łącznej kwoty dochodów zrealizowanych w 2022 r.) i 45.818,8 tys. zł (53,0% dochodów w 2023 r.). Zrealizowano je głównie w rozdziałach: 75615 *Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od czynności cywilnoprawnych, podatków i opłat lokalnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych* – 14.242,8 tys. zł i 15.440,5 tys. zł, 75616 *Wpływy z podatku rolnego, podatku leśnego, podatku od spadków i darowizn, podatku od czynności cywilnoprawnych oraz podatków i opłat lokalnych od osób fizycznych* – 7.770,1 tys. zł i 8.090,8 tys. zł oraz 75621 *Udziały gmin w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa* – 23.016,4 tys. zł i 21.548,7 tys. zł,
- 758 *Różne rozliczenia* – 14.629,8 tys. zł (16,2% dochodów w 2022 r.) i 16.066,7 tys. zł (18,6% dochodów w 2023 r.), głównie w rozdz. 75801 *Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego* – 8.472,5 tys. zł i 9.964,1 tys. zł.

Ponadto, w 2022 r. wysokie dochody uzyskano w dziale 855 *Rodzina* (8.686,8 tys. zł, tj. 9,6% dochodów ogółem), głównie w rozdziałach: 85501 *Świadczenia wychowawcze* (5.434,4 tys. zł) i 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* (2.825,2 tys. zł), a także w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (5.852,9 tys. zł, tj. 6,5% dochodów ogółem), głównie w rozdziałach: 90001 *Gospodarka ściekowa i ochrona wód* (1.820 tys. zł) oraz 90002 *Gospodarka odpadami komunalnymi* (3.938,8 tys. zł).

Natomiast w 2023 r. wysokie dochody uzyskano w dz. 600 *Transport i łączność* – 5.408,4 tys. zł (6,3% dochodów), głównie w rozdziałach 60014 *Drogi publiczne powiatowe* (1.927,4 tys. zł) i 60016 *Drogi publiczne gminne* (2.309,4 tys. zł).

Największy kwotowo wzrost dochodów w 2023 r. w porównaniu do roku poprzedniego nastąpił w dz. 600 – o 1.748,0 tys. zł, dz. 400 – o 1.396,7 tys. zł i w dz. 758 – o 1.436,9 tys. zł.

¹³ Według rocznych sprawozdań budżetowych Rb-NDS - sprawozdanie o nadwyżce/ deficycie jednostki samorządu terytorialnego, Rb-27S - sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

Według wyjaśnień Burmistrza, wzrost dochodów w dz. 400 wynikał z dłuższego niż w 2022 r. okresu sprzedaży przez Gminę węgla dla gospodarstw domowych¹⁴. Wzrost w dz. 600 wynikał z realizowanych inwestycji drogowych w ramach środków otrzymanych z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg oraz z Rządowego Funduszu Polski Ład - Programu Inwestycji Strategicznych¹⁵, a wzrost w dz. 758 spowodowany był otrzymaniem środków na uzupełnienia subwencji ogólnej.

(akta kontroli str. 31-43, 102-115, 183-260, 285-352, 543-615, 3770-3792)

1.2. Zobowiązania Gminy z tytułu realizacji planu wydatków budżetowych¹⁶ wynosiły odpowiednio: 3.132 tys. zł na koniec 2022 r. i 3.024,4 tys. zł na koniec 2023 r. Były to zobowiązania krótkoterminowe, głównie z tytułu: dostaw i usług (odpowiednio 1.265,3 tys. zł i 1.001 tys. zł), wynagrodzeń (968,9 tys. zł i 1.077,9 tys. zł) oraz zobowiązania publicznoprawne i wobec budżetów (686,3 tys. zł i 761 tys. zł).

Zobowiązania wymagalne wyniosły: 1.028,60 zł na koniec 2022 r. oraz 394,40 zł na koniec 2023 r. i zostały uregulowane odpowiednio w roku 2023 i 2024. Dotyczyły one wystawionych przez kontrahentów duplikatów faktur za szkolenia pracowników¹⁷ oraz uregulowanej z opóźnieniem¹⁸ opłaty rocznej za umieszczenie urzędów w pasie drogi gminnej za lata 2018-2023¹⁹ na podstawie otrzymanego w dniu 27 marca 2023 r. duplikatu decyzji Prezydenta Miasta Łodzi z 2005 r. oraz przedłożonej przez pracownika merytorycznego do Referatu Budżetu i Finansów w dniu 16 lutego 2024 r. decyzji z 18 września 2023 r. dotyczącej wygaszenia ww. decyzji z 2005 r. Odsetkami za zwłokę i kosztami upomnienia²⁰ obciążono pracownika merytorycznego.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie regulowała odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty ww. zobowiązań. Zaewidencjonowane w § 4560 zapłacone w latach 2022 i 2023 odsetki na łączną kwotę: 2,1 tys. zł i 1,0 tys. zł stanowiły odsetki wpłacone na rachunek MOPS przez podmioty (osoby fizyczne) łącznie ze zwrotem nienależnie pobranych świadczeń. Zwrot odsetek do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego został wykazany w sprawozdaniach Rb-28S.

(akta kontroli str. 161-260, 263-352, 369-540, 616-652, 3770-3792)

1.3. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 i 2023 r. wyniosły odpowiednio 3.776 tys. zł na koniec 2022 r. oraz 3.611,9 tys. zł na koniec 2023 r. i w każdym z ww. okresów stanowiły 4,2% zrealizowanych dochodów. Należności wymagalne Gminy, tj. zaległości netto wynosiły odpowiednio: 2.751,6 tys. zł na koniec 2022 r. oraz 2.485,1 tys. zł na koniec 2023 r. (tj. zmniejszyły się o 9,7%) i stanowiły odpowiednio 72,9% i 68,8% kwoty należności ogółem. Najwyższe zaległości, stanowiące odpowiednio 46,2% oraz 33,7% łącznej kwoty zaległości netto, wystąpiły z tytułu podatku od nieruchomości od osób fizycznych i osób prawnych²¹ i wynosiły 1.271,7 tys. zł²² na koniec 2022 r. oraz 837,7 tys. zł²³ na koniec 2023 r. Kolejną grupą były zaległości z tytułu funduszu alimentacyjnego, wynoszące odpowiednio 602,7 tys. zł i 604,2 tys. zł²⁴; a także z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

¹⁴ W 2022 r. sprzedaż węgla rozpoczęła się w grudniu, a w 2023 r. trwała od stycznia do lipca.

¹⁵ Rozdział 60016 Drogi publiczne gminne, który nie występował w 2022 r.

¹⁶ Zgodnie z rocznym sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy za 2022 r. i za 2023 r.

¹⁷ Odpowiednio: 359 zł w 2023 r. i 299 zł w 2024 r.

¹⁸ Tj. w dniach: 31 marca 2023 r. i 16 lutego 2024 r.

¹⁹ Na kwotę 669,60 zł należności głównej za lata 2018-2022 oraz 95,40 zł za 2023 r.

²⁰ Na łączną kwotę 147,71 zł.

²¹ Rozdział 75615 i 75616, paragraf 0310

²² Zaległości 492 podatników, w tym 449 osób fizycznych i 43 osób prawnych.

²³ Zaległości 515 podatników, w tym 478 osób fizycznych i 37 osób prawnych.

²⁴ Stanowiły one odpowiednio 21,9% i 24,3% zaległości netto ogółem na koniec 2022 r. i 2023 r. Zaległości posiadali dłużnicy alimentacyjni.

366,4 tys. zł i 395,5 tys. zł²⁵. Łącznie zaległości netto z ww. tytułów stanowiły 81,4% i 73,9% zaległości netto ogółem w latach 2022-2023.

W okresie objętym kontrolą działania windykacyjne wobec dłużników alimentacyjnych prowadziła jednostka organizacyjna Gminy, tj. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzgowie.

(akta kontroli str. 543-615, 1021-1058, 3770-3792)

Szczegółowa ewidencja należności z tytułu podatków i opłat²⁶ prowadzona była w Urzędzie w programie „Księgowość zobowiązań” – tzw. KSZOB. Umożliwiała ona m.in. ustalenie danych o podmiotach, wymiarze przypisanych należności, kwotach i terminach zaległości, w tym o kwotach odsetek naliczonych i zapłaconych od zaległości oraz podziałce klasyfikacji budżetowej²⁷.

(akta kontroli str. 1027-1058, 1068-1519, 3277-3331, 3397-3399)

Obowiązujące w Urzędzie procedury windykacji należności określone zostały w *Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych*²⁸, nie ustalono odrębnych procedur windykacji należności.

W przypadku zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, działania windykacyjne prowadziło dwóch pracowników Referatu gospodarki komunalnej, których zakresy obowiązków obejmują również sprawy wymiaru, weryfikacji danych zawartych w deklaracji o wysokości opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadami komunalnymi, sprawy związane realizacją umowy na odbiór odpadów komunalnych oraz przygotowywanie postępowań przetargowych w zakresie odbioru odpadów komunalnych. Natomiast windykację należności w zakresie podatków i opłat w okresie od 1 sierpnia 2022 r. do 15 lipca 2024 r. prowadził Kierownik Referatu Podatków, Opłat Lokalnych i Egzekucji, następnie zatrudniony od 16 lipca 2024 r. na nowo utworzonym²⁹ stanowisku ds. windykacji. Jak wyjaśnił Burmistrz, pracownik ten od 16 września 2024 r. przebywa na długotrwałej nieobecności, w związku z czym planowane jest w najbliższym czasie wsparcie windykacji, poprzez zatrudnienie dodatkowej osoby na to stanowisko.

(akta kontroli str. 3274-3276, 3332-3363, 3676-3684)

Analiza zaległości dziesięciu dłużników Urzędu na kwotę 421,2 tys. zł³⁰, powstałych w latach 2003-2023 wykazała przypadki opóźnień w podejmowaniu przez Urząd działań windykacyjnych, polegających na wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych oraz niepodjęcia wobec zobowiązanych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Powyższe opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą nie kierowano do organów egzekucyjnych wniosków o udzielenie informacji dotyczącej toczącego się postępowania egzekucyjnego wobec dłużników, tj. czy zastosowano środki egzekucyjne, które w myśl art. 70 § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa³¹ przerywają bieg przedawnienia zobowiązań.

(akta kontroli str. 1059-1520, 3921-3922)

²⁵ Stanowiły 13,3% i 17,2% zaległości ogółem. Zaległości wystąpiły u 824 dłużników na koniec 2022 r. i 844 na koniec 2023 r. Wszyscy dłużnicy to osoby fizyczne.

²⁶ Na przykładzie objętych kontrolą ewidencji: podatku od nieruchomości oraz opłat z tytułu: gospodarowania odpadami komunalnymi, czynszów i opłaty eksploatacyjnej.

²⁷ Szerzej opisano w obszarze 4. Wystąpienia.

²⁸ Wprowadzonej zarządzeniem Nr 76/2011 Burmistrza Rzgowa z 27 lipca 2011 r., zmienionym zarządzeniami nr: 54/2012 z 11 czerwca 2012 r., 1A/2015 z dnia 2 stycznia 2015 r., 102/2016 z 15 lipca 2016 r., 42/2016 z 18 kwietnia 2016 r. i 352/2017 z 29 grudnia 2017 r.

²⁹ Zarządzeniem nr 144/2024 z dnia 16 lipca 2024 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Rzgowie.

³⁰ Według stanu na 31 grudnia 2023 r. Kontrolą objęto zaległości pięciu dłużników z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i pięciu z tytułu podatku od nieruchomości.

³¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm. (dalej: Ordynacja podatkowa).

1.4. Wg rocznych sprawozdań budżetowych³² zrealizowane przez gminę w latach 2022 i 2023 wydatki wyniosły odpowiednio 87.356,3 tys. zł i 85.716,1 tys. zł, co stanowiło 89,2% i 88,9% kwoty planowanej po zmianach w danym rok.

W 2022 r. wydatki bieżące wynosiły 69.361,9 tys. zł, a majątkowe 17.994,4 tys. zł. W 2023 r. wydatki bieżące wzrosły o 0,5% w porównaniu do roku poprzedniego i wynosiły 69.731,2 tys. zł, zaś wydatki majątkowe zmniejszyły się o 11,2% i wynosiły 15.984,9 tys. zł.

W latach 2022-2023 najwyższy udział w wydatkach ogółem Gminy miały wydatki poniesione na oświatę i wychowanie (dział 801 *Oświata i wychowanie*), tj. odpowiednio 24,4% i 27,6%, na administrację publiczną (dział 750 *Administracja publiczna*), tj. odpowiednio 11,6% i 13,0% oraz na transport i łączność (dział 600 *Transport i łączność*), tj. odpowiednio 10,1% i 16,0%. W 2022 r. istotny udział miały również wydatki poniesione w dziale 855 *Rodzina*, tj. 10,7%.

W porównaniu do planu po zmianach, zrealizowane wydatki były niższe odpowiednio o 10.575,0 tys. zł w 2022 r. i o 10.698,9 tys. zł w 2023 r. Najwyższe kwoty niewykorzystanych środków w obu latach objętych kontrolą i jednocześnie najniższe procentowo wykonanie planu wydatków odnotowano w działach:

- 801 *Oświata i wychowanie*: w 2022 r. nie wykorzystano kwoty 2.093,2 tys. zł, stanowiącej 9,0% planu w tym dziale, a w 2023 r. kwoty 3.015,9 tys. zł (11,3% planu). Według wyjaśnień Burmistrza, głównymi przyczynami niewykorzystania ww. środków były oszczędności m.in. w zakresie: funduszu płac (powstałe np. wskutek skorzystania z prawa przejścia na emeryturę lub urlopów dla poratowania zdrowia przez niższą niż planowano liczbę nauczycieli), w zakresie zakupów towarów i usług (np. nie wykorzystano w pełni zaplanowanych środków na zakup oleju opałowego oraz na zużycie gazu z uwagi na korzystne warunki atmosferyczne w sezonie grzewczym), a także w wyniku nieutworzenia dodatkowych oddziałów przygotowawczych dla uczniów ukraińskich będących uchodźcami;
- 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*: niewykorzystana w 2022 r. kwota wyniosła 1.506,9 tys. zł (14,6% planu w dziale), a w 2023 r. - 1.176,0 tys. zł (13,1%), według wyjaśnień Burmistrza, głównie w wyniku oszczędności powstałych w kosztach zużycia energii elektrycznej na bieżące utrzymanie oświetlenia ulicznego oraz kosztach odbioru odpadów komunalnych, a także w związku z niższym niż zakładano zainteresowaniem mieszkańców na dotacje związane z budową przydomowych oczyszczalni ścieków, wymianą pieców na paliwo stałe oraz demontażem, odbiorem i utylizacją wyrobów zawierających azbest;
- 750 *Administracja publiczna*: w 2022 r. nie wykorzystano kwoty 1.330,1 tys. zł (11,6% planu w dziale), a w 2023 r. kwoty 1.824,7 tys. zł (14,0%). Jak wyjaśnił Burmistrz, przyczyną niepełnej realizacji planu wydatków były m.in. długotrwałe absencje pracowników, sfinansowanie niższej niż zakładana liczby szkoleń oraz oszczędnościami w kosztach utrzymania budynku Urzędu;
- 400 *Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę*: w 2022 r. nie wykorzystano kwoty 1.575,3 tys. zł, stanowiącej 75,5% planu w tym dziale, głównie w wyniku przesunięcia na 2023 r. kosztów dostawy węgla dla gospodarstw domowych;
- 600 *Transport i łączność* – w 2023 r. nie wykorzystano kwoty 1.701,9 tys. zł (11,1% planu w dziale) z uwagi na poniesione niższe niż zakładane koszty na bieżące utrzymanie dróg oraz koszty transportu publicznego, a także oszczędności przy realizowanych inwestycjach.

(akta kontroli str. 183-260, 285-352, 369-471, 542, 3820-3858)

³² Rb-28S - sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

W latach 2022-2023 Gmina realizowała 19 z 23 zadań, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³³. Nie finansowano zadań z zakresu: telekomunikacji, gminnego budownictwa społecznego, spraw targowisk i hal targowych oraz cmentarzy gminnych.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że zarówno gminne budownictwo mieszkaniowe, jak i zadania związane z targowiskami i halami targowymi nie są zadaniami obligatoryjnymi. W okresie objętym kontrolą nie tworzono nowych lokali komunalnych czy socjalnych z uwagi na brak nieruchomości stanowiących własność Gminy, które mogłyby zostać przeznaczone na ten cel. Zadań z zakresu targowisk i hal targowych nie finansowano z uwagi na brak zapotrzebowania na miejsca do prowadzenia handlu - na terenie gminy Rzgów funkcjonuje jeden z największych w Europie ośrodków handlowych oraz centrum targowo-wystawiennicze, a w bliskim sąsiedztwie znajdują się targowiska miejskie w: Tuszynie, Pabianicach i Łodzi, co zaspokaja zbiorowe potrzeby w tym zakresie. Dodatkowo, Gmina na swoim terenie nie posiada cmentarza komunalnego będącego w jej zarządzie, w związku z tym nie ponosi kosztów na finansowanie zadań w tym zakresie. Ponadto, inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną są realizowane na terenie Gminy przez operatorów i na chwilę obecną nie ma potrzeby angażowania środków finansowych gminy w rozbudowę istniejącej sieci. Działalność gminy w tym zakresie polega na udzielaniu zgody na umieszczanie infrastruktury w pasach drogowych dróg gminnych oraz powiatowych będących w zarządzie Gminy Rzgów.

(akta kontroli str. 183-260, 285-352, 541-542, 3820-3858)

1.5. Obowiązujące w latach 2022-2023 stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz termin i tryb ich wnoszenia ustalone zostały uchwałami³⁴ Rady Miejskiej w Rzgowie i wynosiły:

- a) 36,00 zł miesięcznie od jednej osoby zamieszkującej daną nieruchomość, w przypadku nieruchomości, jeżeli odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny oraz 144,00 zł miesięcznie od osoby w przypadku nieruchomości, których mieszkańcy nie wypełniają obowiązku selekcji odpadów komunalnych,
- b) 169,30 zł rocznie od nieruchomości na których znajdują się domki letniskowe lub dla nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, w przypadku selektywnej zbiórki odpadów oraz 507,90 zł rocznie od nieruchomości w okresie od dnia 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. i 677,20 zł od dnia 1 stycznia 2023 r. dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub dla nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, w przypadku braku selekcji odpadów.

Z opłaty zwolniono właścicieli nieruchomości, zamieszkiwanych przez mieszkańców, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁵, a mieszkańców nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi, którzy kompostują bioodpady, od 1 stycznia 2022 r. objęto³⁶ bonifikatą w wysokości opłaty w kwocie 9,00 zł od osoby miesięcznie.

³³ Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 ze zm. (dalej: ustawa o samorządzie gminnym).

³⁴ Uchwała XLII/416/2021 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki, terminu, częstotliwości i trybu jej wnoszenia oraz uchwały nr: XVI/162/2019 z dnia 27 listopada 2019 r. i LIV/563/2022 z dnia 30 listopada 2022 r. w sprawie ustalenia stawki rocznej ryczałtowej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od domu letniskowego na nieruchomości albo od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

³⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1283 ze zm.

³⁶ Uchwała Rady Miejskiej nr XLII/417/2021 z dnia 24 listopada 2021 r.

Należne wysokości opłat naliczano na podstawie deklaracji składanych przez właścicieli nieruchomości do Burmistrza Rzgowa, których wzór, tryb składania i aktualizacji Rada Miejska określiła odrębnymi uchwałami³⁷.

(akta kontroli str. 659-773)

W latach 2022 – 2023, Gmina Rzgów poniosła wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w wysokości odpowiednio: 4.049 tys. zł i 4.093,3 tys. zł. Wydatki te stanowiły 92,8% i 96,6% planu po zmianach oraz były wyższe od uzyskanych wpływów o 127,2 tys. zł i 107,5 tys. zł (tj. o 3,2% i o 2,7%).

Środki przeznaczono na pokrycie kosztów:

a) zbierania, odbierania, transportu odpadów komunalnych: 3.911,3 tys. zł w 2022 r. i 3.904,3 tys. zł w 2023 r. Wydatki te stanowiły 96,6% i 95,41% wydatków ogółem funkcjonowania systemu gospodarki odpadami;

b) utrzymania Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Rzgowie (PSZOK): 8,7 tys. zł w 2022 r. i 25,4 tys. zł w 2023 r.

Środki przeznaczono na pokrycie kosztów energii w kwotach odpowiednio: 8,7 tys. zł i 10,4 tys. zł) oraz w 2023 r. z ww. środków dodatkowo uregulowano kary administracyjne w łącznej kwocie 15 tys. zł nałożone³⁸ przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi za ewidencjonowanie i magazynowanie odpadów przez POSZK w sposób niezgodny z wymaganiami;

c) obsługę administracyjną systemu gospodarowania odpadami komunalnymi: 129 tys. zł w 2022 r. i 163,6 tys. zł w 2023 r.,

tj. na przedsięwzięcia określone w art. 6r ust. 2 i 2a ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³⁹.

(akta kontroli str. 183-260, 285-352, 542, 774-796, 818-887, 3770-3792)

Uzyskane dochody nie były wystarczające na pokrycie wydatków i kosztów związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, Gmina uzyskała dochody w wysokości 3.921,8 tys. zł w 2022 r. i 3.985,8 tys. zł w 2023 r. Nadwyżka wydatków nad dochodami pokryta była środkami własnymi Gminy⁴⁰.

(akta kontroli str. 260, 352, 798-800)

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 6r ust. 1ab ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gromadzone były na wyodrębnionym rachunku bankowym. Posiadane przez Gminę na koniec 2021 r. środki w kwocie 596 zł pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, wpłynęły na rachunek bankowy w dniu 31 grudnia 2021 r. o godz. 20:26, tj. już po przeksięgowaniu salda i w styczniu 2022 r. zostały przekazane na wydatki związane z utrzymaniem czystości i porządku w gminie. Na koniec 2022 r. i 2023 r. saldo rachunku wynosiło 0 zł.

Informacje o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z wyszczególnieniem poniesionych kosztów wraz z objaśnieniami, zgodnie z art. 6r ust. 2e ww. ustawy, ujęte zostały w sprawozdaniach rocznych z wykonania budżetu gminy za lata 2022 i 2023.

(akta kontroli str. 183-260, 285-352, 797-817, 3820-3858)

³⁷ Uchwały Rady Miejskiej: nr XVIII/184/2020 z dnia 8 stycznia 2020 r. i nr LIV/562/2022 z dnia 30 listopada 2022 r.

³⁸ Decyzjami: WI.7062.3.24.2023.JuS z dnia 2 sierpnia 2023 r. i WI.7062.3.25.2023.JuS z dnia 21 sierpnia 2023 r.

³⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 399, dalej „ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”.

⁴⁰ Na podstawie Uchwały Rady Miejskiej w Rzgowie nr XLVI/466/2022 z dnia 30 marca 2022 r.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie ponosiła kosztów wyposażenia nieruchomości w pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Wyposażenie nieruchomości w pojemniki/worki i kontenery służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym mieściło się w ramach usług świadczonych przez wykonawcę w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Gmina prowadzi ewidencję informacji o miejscach nielegalnego deponowania odpadów z tzw. „dzikich wysypisk”. W okresie objętym kontrolą ustaliła 17 takich składowisk. W latach 2022-2023 Gmina nie wydatkowała środków na usuwanie „dzikich wysypisk”, bowiem z uwagi na ich zlokalizowanie na terenach prywatnych z uregulowanym stanem prawnym, do ich usunięcia zostali zobligowani właściciele nieruchomości.

(akta kontroli str. 3770-3792)

1.6. W 2022 i 2023 r. wpływy z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych zaplanowano⁴¹ - po zmianach - w kwotach 220 tys. zł i 300 tys. zł, a wydatki w kwotach 260 tys. zł i 349,7 tys. zł. Planowane kwoty wydatków uwzględniały środki uzyskane z ww. opłat w latach ubiegłych, które nie zostały wydatkowane do końca poprzedniego roku budżetowego – 50 tys. zł i 45 tys. zł.

Według rocznych sprawozdań budżetowych w 2022 i 2023 r. uzyskane dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wyniosły odpowiednio 275 tys. zł (125% planu) i 316,5 tys. zł (105,5% planu). Zrealizowane wydatki na zwalczanie narkomanii i przeciwdziałanie alkoholizmowi⁴² wyniosły w kolejnych latach odpowiednio 225,3 tys. zł (86,7% planu) i 246,6 tys. zł (70,5%).

W okresie objętym kontrolą dochody z ww. opłat wydatkowane zostały na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomani na lata 2022-2024 przyjętego przez Radę Miejską w Rzgowie⁴³. W szczególności przeznaczono je na:

- działalność Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁴⁴ (odpowiednio 25,9 tys. zł w 2022 r. i 29,3 tys. zł w 2023 r.), w tym min. wynagrodzenia członków GKRPA (22,9 tys. zł i 16,3 tys. zł) i szkolenia z zakresu rozwiązywania problemów alkoholowych (3 tys. zł i 12,7 tys. zł);
- działalność punktu informacyjno-konsultacyjnego⁴⁵ (11,9 tys. zł i 14,7 tys. zł),
- dofinansowanie samopomocowej grupy wsparcia dla osób z problemem alkoholowym (6,9 tys. zł w 2022 r.),
- organizację zajęć sportowych, kulturalnych i turystycznych (56,4 tys. zł i 45,4 tys. zł),
- sfinansowanie udziału dzieci i młodzieży szkolnej zamieszkałej na terenie Gminy w obozach socjoterapeutycznych (13,2 tys. zł i 14,6 tys. zł),
- programy profilaktyczno – wychowawcze (26,4 tys. zł i 26,1 tys. zł),
- prelekcje, spektakle, warsztaty, konkursy związane z problematyką uzależnień (54 tys. zł i 97,4 tys. zł),
- przeciwdziałanie przemocy oraz działania z zakresu edukacji publicznej (17 tys. zł i 17,4 tys. zł).

⁴¹ W rozdz. 75618 Wpływy z innych opłat stanowiących dochody j.s.t. na podstawie ustaw w § 0270 Wpływy z części opłat za zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych w obrocie hurtowym oraz w rozdz. 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi w § 0480 Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż alkoholu.

⁴² W rozdz. 85153 Zwalczanie narkomanii i rozdz. 85154 Przeciwdziałanie alkoholizmowi.

⁴³ Uchwała Nr XLVI/469/2022 z dnia 30 marca 2022 r.

⁴⁴ Dalej „GKRPA”.

⁴⁵ W latach 2022-2023 udzielono odpowiednio: 49 i 67 konsultacji terapeutycznych oraz 82 i 76 konsultacji i porad psychologicznych.

(akta kontroli str. 183-260, 285-352, 888-1020, 3820-3858)

1.7. Uchwałą Nr VII/29/2015 z dnia 25 marca 2015 r., na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, Rada Miejska w Rzgowie wyraziła zgodę na wyodrębnienie w gminie Rzgów w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki. W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy funkcjonowało 14 sołectw: Bronisin Dworski, Czyżeminek, Gospodarz, Grodzisko-Konstantyna, Guzew-Babichy, Huta Wiskicka-Tadzin, Kalinko, Kalino, Prawda, Romanów, Rzgów I, Rzgów II, Stara Gadka i Starowa Góra.

Na poszczególne lata okresu objętego kontrolą zaplanowano⁴⁶ fundusz sołecki w wysokości, odpowiednio: 667,6 tys. zł na 2022 r. i 736,9 tys. zł na 2023 r.

Kwoty środków z funduszu przypadających poszczególnym sołectwom na lata 2022-2023 ustalono wg wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim i w prawidłowej wysokości. W przypadku żadnego z sołectw nie przekroczono limitu dziesięciokrotności kwoty bazowej.

(akta kontroli str. 31-43, 102-115, 1521-1544, 1574-1585)

Burmistrz nie wydawał zarządzeń/procedur w sprawie wdrożenia w Urzędzie zasad przyjmowania i oceniania składanych przez sołectwa wniosków w ramach funduszu sołeckiego, wniosków w sprawie zmiany przeznaczenia tych środków oraz wydatkowania środków z funduszu sołeckiego.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, na przestrzeni lat wypracowano schemat, według którego prowadzone są czynności związane z realizacją zadań. Przed zebraniem wiejskimi sołtysi konsultują z pracownikami urzędu propozycje zadań (ustalonych wcześniej z członkami rad sołeckich), które będą chcieli realizować w ramach funduszu sołeckiego. Na tym etapie sprawdzane są możliwości ich wykonania i szacowane wstępne koszty ich realizacji w oparciu o ceny rynkowe. Wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz o zmianę przedsięwzięcia w ramach przyznanych środków, które wpływają do urzędu weryfikowane były pod względem ich kompletności i terminu wpływu przez pracowników Referatu Rozwoju i Współpracy Społecznej, Referatu Inwestycji, Skarbnika Miasta oraz Burmistrza Rzgowa, a szacunkowe kwoty wskazane na poszczególne zadania weryfikowane były na podstawie cen rynkowych oraz kosztów realizacji zadań o podobnej specyfice z lat poprzednich.

(akta kontroli str. 3770-3792)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 28 wniosków sołectw⁴⁷ o przyznanie środków z funduszu na 2022 i 2023 r., na łączną kwotę 1.404,5 tys. zł⁴⁸.

Wnioski złożone były z zachowaniem terminu określonego w art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim⁴⁹, obejmowały łącznie 31 przedsięwzięć na 2022 r. i 40 na 2023 r. Wartość ujętych we wnioskach przedsięwzięć zgodna była z limitami środków przypadających poszczególnym sołectwom w ramach funduszu sołeckiego.

Z ww. 28 wniosków sołectw:

- wszystkie uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim), a uchwały, protokoły zebrań wiejskich i listy obecności przekazano do Urzędu;
- zebrania wiejskie odbywały się przy udziale Burmistrza Rzgowa i/lub Zastępcy Burmistrza;
- wszystkie wnioski zawierały przedsięwzięcia mieszczące się w zakresie zadań własnych gminy określonych między innymi w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służące poprawie warunków życia mieszkańców;

⁴⁶ Na podstawie uchwał Rady Miejskiej w Rzgowie: Nr XLIV/435/2022 z dnia 26 stycznia 2022 r. i Nr LVI/575/2023 z dnia 4 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Rzgów, odpowiednio na rok: 2022 i 2023.

⁴⁷ Po 14 wniosków na każdy rok.

⁴⁸ Z tego odpowiednio: 667.582,10 zł na 2022 r. i 736.868,61 zł na 2023 r.

⁴⁹ Tj. do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy.

- 23 z 28 wniosków sporządzono prawidłowo pod względem formalno-prawnym, tj. wskazywano konkretne przedsięwzięcia przewidziane do realizacji na obszarze sołectwa, wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem, co było zgodne z art. 5 ust. 3 przywołanej ustawy;
- w pięciu przypadkach⁵⁰ (tj. 17,9% liczby złożonych wniosków), we wnioskach nie wskazano uzasadnienia dla zaplanowanych zadań, w tym w przypadku wniosków złożonych przez sołectwo w Grodzisku-Konstantynie w miejsce uzasadnienia ponownie przepisano nazwę zadań. Wnioski te pomimo wskazanych uchybień nie zostały odrzucone przez Burmistrza, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”;
- siedem wniosków (po zmianach) obejmowało wspólną realizację przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw (odpowiednio: cztery na 2022 r. i trzy na 2023 r.). Dotyczyły one wspólnego finansowania w 2022 r.⁵¹ i 2023 r.⁵² remontu sklepienia nawy głównej zabytkowego kościoła pw. Św. Stanisława Biskupa i Męczennika w Rzgowie oraz wspólnego zakupu w 2023 r.⁵³ fantoma do ćwiczeń.

W latach 2022-2023 Burmistrz otrzymał łącznie 12 wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (po sześć w 2022 r. i w 2023 r.). Wnioski te zostały uchwalone przez zebrania wiejskie, zawierały wskazanie nowych przedsięwzięć przewidzianych do realizacji, informacje o rezygnacji, zmianie kosztów lub zmianie zakresu zaplanowanych przedsięwzięć i zostały w Urzędzie złożone przed upływem terminu określonego w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim⁵⁴.

Siedem wniosków posiadało – wymagane art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim - uzasadnienie zmiany i przyjęcia nowych przedsięwzięć, w pięciu⁵⁵ wskazano tylko przyczynę braku lub niepełnej realizacji zadań, bez wskazania uzasadnienia dla wprowadzanych nowych przedsięwzięć. Burmistrz nie odrzucił żadnego z wniosków, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

W wyniku zmian liczba planowanych do realizacji przedsięwzięć wynosiła: 32 na 2022 r. i 44 na 2023 r. Wprowadzane w trakcie lat budżetowych zmiany w planie finansowym funduszu dotyczyły dokonanych na wniosek poszczególnych sołectw przesunięć planowanych środków pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej i nie wpłynęły na łączną wysokość funduszu sołeckiego.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1545-1562, 1586-1600)

Zrealizowane w okresie objętym kontrolą wydatki w ramach środków funduszu sołeckiego wyniosły:

- w 2022 r. – 593,0 tys. zł (88,8% planu), głównie na domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby (152,8 tys. zł), Ochotnicze Straże Pożarne (143 tys. zł), ochronę zabytków i opiekę nad zabytkami (129,3 tys. zł) oraz na pozostałe zadania w zakresie gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (125,1 tys. zł);
- w 2023 r. – 730,0 tys. zł (99,1% planu). Środki te wydatkowano głównie z przeznaczeniem na: Ochotnicze Straże Pożarne (363,3 tys. zł), domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby (119,3 tys. zł), oraz na pozostałe zadania w zakresie gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (88,8 tys. zł).

⁵⁰ Wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na rok 2022 sołectw w: Prawdzie (na kwotę 31.110,22 zł), Kalinie (39.253,16 zł) i w Grodzisku-Konstantynie (58.879,74 zł) oraz na rok 2023 sołectw w: Grodzisku-Konstantynie (na kwotę 65.141,79 zł) i Romanowie (31.574,61 zł).

⁵¹ Przez sołectwa w: Kalinie, Hucie Wiskickiej-Tadzin, Rzgów I i Rzgów II.

⁵² Przez sołectwa: w Kalinie i Rzgów I.

⁵³ Przez sołectwa: Rzgów I i Rzgów II.

⁵⁴ tj. do 31 października danego roku budżetowego.

⁵⁵ Odpowiednio: dwa wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu złożone przez sołectwo w Guzowie-Babichach (w dniu 8.06 i 18.10.2022 r.) oraz trzy wnioski złożone w 2023 r. przez sołectwa w: Guzowie-Babichach (14.09.2023 r.), Starej Gadce (27.04.2023 r.) i Starowej Górze (28.09.2023 r.).

Najniższy procent wykorzystanych środków dotyczył sołectw w: Romanowie (12,2% w 2022 r. i 95,8% w 2023 r.), Rzgów II (57,5% i 97,1%) oraz Starej Gadce (84,8% i 97,7%).

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że niepełne wykorzystanie przez ww. sołectwa środków z funduszu sołeckiego w latach 2022 i 2023 dotyczy zadań majątkowych, realizowanych w Referacie Inwestycji Urzędu Miejskiego w Rzgowie. Rok 2022 był rokiem, w którym nastąpiły zmiany kadrowe w jego obrębie. Prowadzone konkursy na stanowiska pracy z uwagi na brak rozstrzygnięć były ponawiane. W wyniku braku pracowników merytorycznych nadzorujących realizację zadań z zakresu funduszu sołeckiego nie udało się ich zrealizować.

(akta kontroli str. 1526-1528, 1549, 1590, 1948-2081, 3770-3792)

Poniesione wydatki prawidłowo wykazane zostały w kolumnie „Wydatki zrealizowane w ramach funduszu sołeckiego” rocznych sprawozdań budżetowych Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego⁵⁶ wg stanu na 31 grudnia 2022 r. i 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 369-471, 1528, 1549, 1590)

Analiza prawidłowości wykorzystania w latach 2022-2023 (przez siedem wybranych sołectw⁵⁷ środków funduszu sołeckiego w łącznej kwocie 266,8 tys. zł⁵⁸ (tj. 20,2% łącznej kwoty wydatków poniesionych w ww. okresie w ramach funduszu sołeckiego), wykazała, że w większości przypadków zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu, środki funduszu przeznaczono na realizację 14 przedsięwzięć, które:

- zgłoszono we wnioskach sołectw (ze zmianami),
- były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa między innymi w art. 7 ust. 1 ustawy samorządzie gminnym lub wynikały z innych ustaw,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców,
- były zgodne ze strategią rozwoju Gminy⁵⁹.

Kontrolowane zadania – poza jednym przypadkiem - zostały wykonane zgodnie z zakresem określonym we wnioskach sołectw i udzielonymi zamówieniami/zawartymi umowami. Wykonanie zadań potwierdzano dokumentami sprzedaży, protokołami odbioru z wykonania usług, bądź protokołami przekazania przedmiotów, a w opisach faktur pracownicy merytoryczni Urzędu każdorazowo potwierdzali celowość, legalność i gospodarność ponoszonego wydatku.

W jednym przypadku⁶⁰ środki funduszu sołeckiego na kwocie 8,9 tys. zł przeznaczono w 2023 r. na inne zadanie, niż zgłoszone przez sołectwo, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W ramach badanych 14 przedsięwzięć poniesiono łącznie 32 wydatki – każdorazowo o wartości niższej, niż 130 tys. zł. Trzy zadania dofinansowane zostały środkami z budżetu Gminy na łączną kwotę 56,1 tys. zł.

W większości przypadków, przy wyborze wykonawców, Urząd stosował procedury określone w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczających wyrażonej w złotych wartości 130.000 zł netto*⁶¹. Zgodnie z zapisami ww. *Regulaminu*, w przypadku zamówienia poniżej szacunkowej kwoty 30,0 tys. zł netto dopuszcza się uproszczone rozeznanie rynku i udzielenie zamówienia po potwierdzeniu przez pracownika (na fakturze), że zamówienie zostało udzielone w oparciu o znajomość przedmiotu i wiedzę pracownika przynoszącą

⁵⁶ Kolumna wypełniana tylko w sprawozdaniu rocznym.

⁵⁷ Sołectwa w: Grodzisku-Konstantynie (w 2022 r. i 2023 r.), Romanowie (na 2022 r.), Starej Gadce (w 2023 r.), Guzowie-Babichach (w 2022 r. i w 2023 r.), Prawdzie (w 2022 r.), Kalinie (w 2022 r.) i Starowej Górze (w 2023 r.).

⁵⁸ Z tego 142,7 tys. zł w 2022 r. i 124,1 tys. zł w 2023 r.

⁵⁹ [Strategii Rozwoju Gminy Rzgów na lata 2022 – 2030 - Strategia Gminy Rzgów - Biuletyn Informacji Publicznej Urząd Miejski w Rzgowie](#)

⁶⁰ Sołectwo w Romanowie.

⁶¹ Wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Rzgowa 1/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r.

korzystać Zamawiającemu, z zachowaniem zasad celowości, legalności i gospodarności (§ 4). Zamówienia o wartości przekraczającej 30,0 tys. zł netto i nieprzekraczających 50,0 tys. zł netto (§ 5 *Regulaminu*) winny być poprzedzone zebraniem ofert lub wysłaniem zapytań do co najmniej trzech wykonawców lub zamieszczeniem informacji/ogłoszenia na stronie internetowej BIP Urzędu, a udzielenie zamówienia - udokumentowane umową określającą warunki realizacji zamówienia. Regulamin nie określał obowiązku stosowania formy pisemnej w przypadku zamówień do 30,0 tys. zł.

Oba udzielone przez Urząd zamówienia o wartości szacunkowej powyżej 30,0 tys. zł netto⁶²:

- były poprzedzone zapytaniem ofertowym wysłanym do minimum trzech wykonawców;
- ich szacunkową wartość ustalono na podstawie kosztorysu inwestorskiego oraz pozyskanych ofert;
- zamówień udzielono wykonawcom, którzy złożyli oferty⁶³.

Kontrola wykazała jednak, że nie sporządzono umowy na dostawę nożyc dla OSP w Prawdzie, wymaganej § 5 pkt 5 *Regulaminu* i protokołu odbioru instalacji klimatyzatora dla OSP w Prawdzie, wymaganego zapisami § 5 ust. 2 umowy⁶⁴. Stwierdzono również przypadki braku załączników do umów nr 1/05/2022 z 4 maja 2022 r. i nr 5/05/2022 z 20 maja 2022 r. na wykonanie projektów oświetlenia i instalacji elektrycznej na placach zabaw w Konstancynie i Grodzisku, wymaganych § 1 ust. 3 lit. c) tych umów. Ponadto, trzy z dziewięciu zawartych umów na realizację kontrolowanych zadań finansowanych z funduszu sołeckiego nie posiadało kontrasygnaty Skarbnika, wymaganej art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Szerzej na ten temat opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Dokumenty księgowe dotyczące wydatków związanych z realizacją ww. przedsięwzięć były prawidłowo opisane, zadekretowane i zatwierdzone do zapłaty, a należności z nich wynikające zostały terminowo uregulowane. Zrealizowane zadania inwestycyjne zostały przyjęte w skład majątku Gminy.

(akta kontroli str. 31-160, 183-260, 285-352, 1521-1525, 1545-1562, 1586-1600)

Wnioski o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w latach 2022 i 2023, na kwotę odpowiednio: 69,8 tys. zł⁶⁵ i 146,0 tys. zł⁶⁶ Burmistrz przekazał Wojewodzie Łódzkiemu w dniach: 23 maja 2023 r. i 20 maja 2024 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie wzorów informacji przekazywanych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wojewodę, trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot⁶⁷. Wnioski sporządzone zostały wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, a wykazane w nich dane dotyczące wydatków poniesionych w ramach funduszu (odpowiednio: 593 tys. zł i 730 tys. zł), zgodne były z danymi ujętymi w ewidencji księgowej za lata 2022-2023 oraz rocznych sprawozdaniach Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za te lata.

⁶² Zakup w 2022 r. nożyc dla OSP w Prawdzie oraz budowa w 2023 r. doświetlenia placu zabaw i boiska sportowego w Grodzisku.

⁶³ W obu przypadkach wpłynęła jedna oferta.

⁶⁴ Umowa IRWS.11.2022 (DS.-U) z dnia 9.05.2022 r.

⁶⁵ Z tego 20.022,77 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków bieżących i 49.747,62 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków majątkowych.

⁶⁶ Z tego 49.211,46 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków bieżących i 96.795,68 zł tytułem zwrotu poniesionych wydatków majątkowych.

⁶⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 453.

Otrzymana⁶⁸ w 2023 i 2024 r. dotacja z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu odpowiednio w 2022 r. i w 2023 r., równa była wnioskowanej przez Gminę i stanowiła odpowiednio: 11,766% i 20% zrealizowanych wydatków.

(akta kontroli str. 1563-1573, 1601-1614)

Kontrola wykazała jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanych w punkcie 2. sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*” niniejszego obszaru, otrzymana z budżetu państwa dotacja z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r. i w 2023 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) łącznie o 41,6 tys. zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Analiza zaległości dziesięciu dłużników Urzędu na kwotę 421,2 tys. zł⁶⁹ należności głównej, powstałych w latach 2003-2023, wykazała przypadki opóźnień w podejmowaniu przez Urząd działań windykacyjnych, polegających na wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych oraz przypadki niepodjęcia wobec zobowiązanych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych. Stanowiło to naruszenie art. 42 ust. 5 ufp, zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych są zobowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w dziewięciu sprawach⁷⁰, w których łączna kwota zaległości na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniosła 258,7 tys. zł, co stanowiło 61,4% zbadanej kwoty zaległości, tj.:

- a) według stanu na dzień kontroli⁷¹ jednemu z dłużników⁷² nie wystawiono upomnienia za zaległości powstałe we wrześniu i listopadzie 2022 r.⁷³ oraz za zaległości powstałe w maju i wrześniu 2024 r., jednemu⁷⁴ za zaległości od lutego 2023 r.⁷⁵, jednemu⁷⁶ za zaległości od marca 2024 r., a dwóm⁷⁷ za zaległości powstałe w maju i wrześniu 2024 r., tj. przez okres od dwóch miesięcy do ponad dwóch lat od daty powstania zaległości⁷⁸. Kwota należności głównej, która do dnia 15 listopada 2024 r. nie została objęta upomnieniami, wynosiła łącznie 40,8 tys. zł (9,7% kwoty głównej badanych zaległości). Upomnienia na ww. zaległości pięciu dłużników wystawiono dopiero w dniach 27 - 29 listopada 2024 r. (w toku kontroli NIK), tj. po upływie od 197 do 805 dni od terminu płatności objętych nimi najstarszych należności, obejmując nimi wszystkie zaległości czterech dłużników na dzień ich wystawienia, w tym objęte upomnieniami i tytułami wykonawczymi wystawionymi w okresach wcześniejszych.

⁶⁸ Środki wpłynęły na rachunek bankowy Urzędu odpowiednio w dniach: 23 sierpnia 2023 r. i 28 sierpnia 2024 r.

⁶⁹ Według stanu na 31 grudnia 2023 r. Kontrolą objęto zaległości pięciu dłużników z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i pięciu z tytułu podatku od nieruchomości (w tym łącznego zobowiązania pieniężnego).

⁷⁰ Sprawy dłużników z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nr: 10127, 12431, 10965, 11584, 11854 oraz dłużników z tytułu podatku od nieruchomości (w tym łącznego zobowiązania pieniężnego) nr: 140053, 40230, 1010118 i 160091.

⁷¹ Odpowiednio na dzień 8, 14 i 15 listopada 2024 r.

⁷² Dłużnik 160091.

⁷³ Raty z terminem zapłaty 15 września 2022 r. i 15 listopada 2022 r.

⁷⁴ Dłużnik 10127.

⁷⁵ Dłużnik w okresie od 4 marca 2024 r. do 8 listopada 2024 r. spłacił część nieobjętych upomnieniami zaległości na kwotę 1.292,00 zł za okres czerwca 2021 do lutego 2023.

⁷⁶ Dłużnik 1010118.

⁷⁷ Dłużnicy: 140053, 40230.

⁷⁸ W kwocie przekraczającej dziesięciokrotność kosztów upomnienia.

- b) 23 spośród 42 skontrolowanych upomnień⁷⁹ wystawiono po upływie od powyżej trzech miesięcy do prawie roku od powstania zaległości⁸⁰; Wystawiane upomnienia dotyczyły od jednej do 70 rat⁸¹, z czego w czterech przypadkach obejmowały wszystkie zaległości dłużników na dzień ich wystawienia, w tym objęte upomnieniami i tytułami wykonawczymi wystawionymi w okresach wcześniejszych.
- c) tytuły wykonawcze wystawiano po doręczeniu dłużnikom od pięciu do siedmiu upomnień; w konsekwencji wszystkie 11 skontrolowanych tytułów wystawionych zostało po upływie od 140 dni do ponad dwóch i pół roku (1.021 dni) licząc od terminu płatności określonego w upomnieniu wystawionym na najstarsze zaległości;
- d) siedmiu dłużnikom, pomimo doręczenia upomnień i braku spłaty zaległości w terminach wskazanych w upomnieniach, nie wystawiono tytułów wykonawczych na łączną kwotę należności głównej 36,3 tys. zł (8,6% kwoty głównej badanych zaległości), przez okres od trzech miesięcy do czterech lat od upływu ww. terminu⁸²;

Powyższe stanowiło naruszenie:

- § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów, z dnia 23 lutego 2024 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych⁸³, zgodnie z wierzyciel przesyła zobowiązanemu upomnienie, o ile jest wymagane, w zakresie należności pieniężnej, której wysokość: 1) przekracza dziesięciokrotność kosztów upomnienia: a) niezwłocznie - jeżeli nie zostały podjęte działania informacyjne, b) przed upływem 21 dni od dnia, w którym po raz pierwszy podjęto działanie informacyjne; 2) nie przekracza dziesięciokrotności kosztów upomnienia - przed upływem 6 miesięcy poprzedzających upływ terminu przedawnienia należności pieniężnej⁸⁴;
- art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸⁵, zgodnie z którym w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku, wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych;
- art. 26 § 1 upea, który stanowi, że postępowanie egzekucyjne wszczyna się na wniosek wierzyciela o wszczęcie egzekucji administracyjnej i na podstawie wystawionego przez niego tytułu wykonawczego;
- obowiązującej w Urzędzie procedury dochodzenia należności, określonej w § 17 pkt 2 Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych.

Ponadto zgodnie z art. 15 § 1 upea egzekucja administracyjna może być wszczęta, jeżeli wierzyciel, po upływie terminu do wykonania przez zobowiązanego obowiązku, przesłał mu pisemne upomnienie zawierające wezwanie do wykonania obowiązku z zagrożeniem skierowania sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego oraz inne dane niezbędne do prawidłowego wykonania obowiązku przez zobowiązanego, chyba że przepisy szczególne

⁷⁹ Wystawionych do dnia 15 listopada 2024 r.

⁸⁰ Dla dłużników: 12341 – po 98, 116, 130, 141 i 145 dniach, 109657 – po 96, 112, 130, 135 i 145 dniach, 11584 – po 97, 113, 135, 145 i 161 dniach, 11854 – po 130, 138, 145 i 188 dniach, 140053 – po 225 i 338 dniach, 40230 – po 338 dniach, 160091 – po 338 dniach od powstania zaległości przekraczającej dziesięciokrotność kosztów upomnienia.

⁸¹ Upomnienia wystawione w październiku 2024 r., obejmujące wszystkie zaległości czterech dłużników na dzień ich wystawienia, w tym od czterech do siedmiu rat objęto upomnieniami po raz pierwszy.

⁸² Dla dłużników: 112431 – przez 101 dni, 11584 – przez 129 dni, 10965 – przez 94 i 168 dni, 11854 – przez 169 dni, 40230 – przez 193 dni, 160091 – przez 171, 522, 1071, 1213, 1372 i 1387 dni, 140053 – przez 170, 515, 879, 1066, 1239, 1417 i 1459 dni.

⁸³ Dz.U. z 2024 r. poz. 316.

⁸⁴ W dziewięciu sprawach (na 10 badanych) nie podejmowano działań informacyjnych.

⁸⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 2505 ze zm. (dalej: upea).

stanowią inaczej. Postępowanie egzekucyjne może być wszczęte dopiero po upływie 7 dni od dnia doręczenia tego upomnienia.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że w przypadku dłużników z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, działania informacyjne poprzez wykonanie w 2024 r. dwóch rozmów telefonicznych podjęte zostały tylko w jednym przypadku⁸⁶. We wcześniejszych latach rozmowy telefoniczne nie przynosiły zamierzonego rezultatu (wpłaty), więc skoncentrowano działania na wysyłaniu upomnień. Wg wyjaśnień Burmistrza, w okresie objętym kontrolą pracownicy Referatu Gospodarki Komunalnej podejmowali działania, aby upomnienia wystawiać średnio co trzy miesiące, a tytuły wykonawcze – średnio raz w roku, natomiast stwierdzone zaniechania były wynikiem spiętrzenia się obowiązków oraz braków kadrowych na stanowiskach zajmujących się opłatą za odbiór i zagospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ich egzekucją. Pomimo powołania w Urzędzie referatu podatków i opłat⁸⁷, ze względu na rotację pracowników w tym referacie, zadania dotyczące windykacji i egzekucji, które miały być realizowane przez ten referat, w dalszym ciągu były realizowane przez pracowników Referatu gospodarki komunalnej.

Jako przyczynę wystawiania upomnień na zaległości już nimi objęte, Burmistrz podał, że „*Wobec nieskuteczności organu egzekucyjnego w dochodzeniu należności uznano, że należy dłużników poinformować o pełnej wysokości ich zadłużeń, co w konsekwencji może spowodować spłatę części lub nawet całości zobowiązań. Upomnienia dotyczyły dotychczasowych zaległości oraz nowych zaległości.*”. Natomiast wyjaśniając przyczyny stwierdzonych opóźnień w windykacji zaległości z tytułu podatków i opłat, Burmistrz wskazał, że zaniechania były wynikiem spiętrzenia się obowiązków oraz rotacji kadrowej na stanowisku w zakresie księgowości podatkowej, ponadto w roku 2023 i 2024 nie było pracownika, który posiada uprawnienia do wystawienia elektronicznych tytułów wykonawczych w zakresie podatków.

(akta kontroli str. 1059-1520, 3332-3363, 3859-3882)

NIK wskazuje, że zgodnie z orzecnictwem⁸⁸ do art. 15 § 1 upea, zasadą jest, że upomnienie tylko jednokrotnie przypomina zobowiązanemu o powinności wykonania danego obowiązku pod rygorem przymusowego prawnego wyegzekwowania⁸⁹.

2. Burmistrz, pomimo obowiązku wynikającego z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim, nie odrzucił:
 - a) pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego⁹⁰ (tj. 17,9% liczby złożonych wniosków) na łączną kwotę 226 tys. zł, które nie zawierały uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć (jeden z wniosków⁹¹ nie zawierał uzasadnienia żadnego z zadań, w trzech⁹² w miejsce uzasadnienia ponownie przepisano nazwę zadań, a w jednym⁹³ opisano przebieg obrad Zebrania Wiejskiego), pomimo takiego wymogu, zawartego w art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Wynikające z ww. wniosków kwoty zostały ujęte w

⁸⁶ Dłużnik nr 10127.

⁸⁷ Zarządzeniem nr 144/2022 z 29 lipca 2022 utworzono Referat Podatków, Opłat i Egzekucji, do zadań którego przypisano m.in. księgowanie, windykację i egzekucji zarówno zobowiązań podatkowych, jak i innych opłat i należności budżetowych.

⁸⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 stycznia 2024 r., I SA/GI 952/23, Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 grudnia 2020 r. I OSK 3139/18.

⁸⁹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 18 stycznia 2024 r., I SA/GI 952/23.

⁹⁰ Wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego na rok 2022 sołectw w: Prawdzie (na kwotę 31.110,22 zł), Kalinie (39.253,16 zł) i w Grodzisku-Konstantynie (58.879,74 zł) oraz na rok 2023 sołectw w: Grodzisku-Konstantynie (na kwotę 65.141,79 zł) i Romanowie (31.574,61 zł).

⁹¹ Wniosek sołectwa w Prawdzie (na rok 2022).

⁹² Wnioski sołectw: Grodzisko-Konstantyna (na rok 2022 i 2023), Romanów (na rok 2023).

⁹³ Wniosek sołectwa Kalino (na rok 2022).

budżetach Gminy na lata: 2022 i 2023, a poniesione na ich podstawie wydatki wyniosły łącznie 221,4 tys. zł⁹⁴;

- b) pięciu wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (w łącznej kwocie 47,3 tys. zł), pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim.

W dwóch⁹⁵ z powyższych wniosków wskazano tylko przyczynę braku lub niepełnej realizacji zadań, bez wskazania uzasadnienia dla wprowadzanych nowych przedsięwzięć, a w trzech⁹⁶ wskazano nazwę wprowadzanego zadania. Pomimo powyższych braków, wydatki związane z realizacją ww. zmienionych wniosków zostały ujęte w budżetach Gminy na lata: 2022 i 2023, a poniesione na ich podstawie wydatki wyniosły łącznie 45,4 tys. zł⁹⁷.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1545-1562, 1586-1600)

Art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim stanowi, że wójt (burmistrz, prezydent miasta) w terminie 7 dni od dnia otrzymania odrzuca wniosek niespełniający warunków określonych w ust. 2-4 (w tym, z powodu braku uzasadnienia), jednocześnie informując o tym sołtysa. Zgodnie z art. 7 ust. 4 ww. ustawy powyższe stosuje się także do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przewidzianych do realizacji w ramach funduszu.

Burmistrz Rzgowa wyjaśnił, że brak uzasadnienia wniosku sołectwa Prawda na 2022 r. został przeoczony przez pracownika weryfikującego. Natomiast w odniesieniu do pozostałych przypadków, Burmistrz wyjaśnił, że w opinii pracowników merytorycznych weryfikujących wskazane wnioski, brak użycia w uzasadnieniach złożonych wniosków sformułowań zawartych w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim nie dyskwalifikowały ich. Każde z uchwalonych zadań służyło poprawie warunków życia mieszkańców i wypełniało zbiór zadań własnych gminy.

(akta kontroli str. 3770-3792)

NIK zwraca uwagę, że określone w art. 5 ustawy o funduszu sołeckim wymogi (w tym uzasadnienie wniosku) mają charakter proceduralny. Środki funduszu wskazane we wniosku, o rozdyponowaniu których zadecyduje ostatecznie rada gminy w uchwale budżetowej, powinny w pierwszej kolejności znaleźć swój wyraz w pisemnym wniosku spełniającym przesłanki formalne dla niego przewidziane. Uchybienie tym wymogom powinno skutkować tym, że wniosek taki nie będzie procedowany i zostanie odrzucony. Niedopuszczalne jest natomiast przeprowadzanie merytorycznej oceny na etapie, na którym mogą być badane jedynie wymogi formalne.

W wyniku ujęcia ww. kwot wydatkowanych w następstwie przyjętych, niezawierających uzasadnienia, wniosków sołectwa o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu⁹⁸ w przekazanych Wojewodzie Łódzkiemu wnioskach o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w latach 2022 i 2023, otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ustawy o funduszu sołeckim) odpowiednio o 16,8 tys. zł i 24,8 tys. zł (łącznie o 41,6 tys. zł)⁹⁹.

⁹⁴ Z tego: 126,2 tys. zł w 2022 r. oraz 95,2 tys. zł w 2023 r.

⁹⁵ Wnioski złożone przez sołectwo w: Guzowie-Babichach w dniach: 8 czerwca i 18 października 2022 r., na łączną kwotę zmiany 16,5 tys. zł.

⁹⁶ Wnioski złożone przez: sołectwo w Starej Gadce w dniu 27 kwietnia 2023 r., kwota zmiany 15 tys. zł, Guzowie-Babichach w dniu 19 września 2023 r., kwota zmiany 8,5 tys. zł oraz przez sołectwo w Starowej Górze w dniu 28 września 2023 r., kwota zmiany 7,3 tys. zł.

⁹⁷ Z tego: 16,5 tys. w 2022 r. oraz 28,9 tys. zł w 2023 r.

⁹⁸ Odpowiednio w kwocie 221.422,32 zł i 37.038,53 zł.

⁹⁹ Współczynnik korygujący wysokość zwrotu wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego wyniósł: 11,766% w 2022 r. i 20% w 2023 r.

3. W 2023 r., wbrew dyspozycji art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, środki funduszu sołeckiego w kwocie 8,9 tys. zł przeznaczono na inne zadanie, niż zgłoszone przez sołectwo w Romanowie we wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego.

W złożonym w dniu 13 września 2022 r. wniosku o przyznanie środków z funduszu sołeckiego w łącznej wysokości 31,6 tys. zł, sołectwo w Romanowie wskazało zadania: „Zagospodarowanie terenu przy strażnicy OSP Romanów” na kwotę 25 tys. zł i „Organizacja Pikniku Rodzinnego dla mieszkańców sołectwa Romanów” na kwotę 6,6 tys. zł. Kontrola wykazała, że w ramach pierwszego zadania, oprócz faktury na kwotę 14,8 tys. zł za zagospodarowanie terenu przy strażnicy OSP w Romanowie, bez stosownej zmiany wniosku w trybie przewidzianym art. 7 ustawy o funduszu sołeckim, zlecono usługę dostawy i montażu jednostki zewnętrznej instalacji chłodniczej (wraz z podłączeniem, rozruchem i regulacją układu), a wystawioną przez wykonawcę w dniu 10 maja 2023 r. fakturę nr 0048/23 na kwotę 8,9 tys. zł brutto, sfinansowano z funduszu sołeckiego tego sołectwa w dniu 20 czerwca 2023 r.

Burmistrz Rzgowa wyjaśnił, że w ramach zaplanowanych na rok 2023 inwestycji w OSP Romanów od początku zakładano montaż zewnętrznej jednostki chłodniczej oraz wykonanie utwardzenia terenu z kostki. Nieprecyzyjne zatytułowanie zadania w budżecie nie zostało skorygowane zapewne z uwagi na przyjęcie, iż jednostka chłodnicza usytuowana jest na zewnątrz obiektu.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1586-1590, 1859-1896, 3820-3858)

W opinii NIK przyjęcie, iż usługa dostawy i montażu jednostki zewnętrznej instalacji chłodniczej może wchodzić w zakres zadania pn. „Zagospodarowanie terenu przy strażnicy OSP Romanów”, gdyż jednostka ta „usytuowana jest na zewnątrz obiektu”, stanowi zbyt daleko idącą interpretację zakresu tego zadania.

4. Dokonując w 2022 r. w ramach funduszu sołeckiego sołectwa w Prawdzie zlecenia na dostawę zestawu narzędzi hydraulicznych LUKAS I e2 dla OSP w Prawdzie udokumentowanego fakturą FS RZG/22/09/0135 z dnia 21 września 2022 r. wystawioną przez wykonawcę na kwotę 49,5 tys. zł brutto, nie sporządzono umowy określającej warunki realizacji zamówienia, wymaganej § 5 pkt 5 obowiązującego w Urzędzie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczających wyrażonej w złotych wartości 130.000 zł netto*¹⁰⁰. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza Rzgowa, powyższe zamówienie zostało udzielone w trybie zapytania ofertowego na stronie BIP Urzędu. Ponadto zaproszenie do składania ofert zostało rozesłane do czterech sklepów zajmujących się sprzedażą sprzętu ratownictwa. Odpowiedź nadeszła tylko z jednej firmy, która, z uwagi na wieloletnią współpracę została uznana za wiarygodną i godną zaufania. Burmistrz wyjaśnił, że brak sporządzenia umowy nie wynikał ze świadomej chęci uchylenia się od tego obowiązku i nie był zlekceważeniem zasad Regulaminu. Pracownik nadzorujący to zadanie był w okresie wdrażania się w nowe obowiązki w ramach nowopowstałego referatu realizującego zadania związane z jednostkami OSP.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1549, 1615-1646, 3820-3858)

5. Wbrew postanowieniom zawartych z wykonawcami umów, w Urzędzie:
- a) nie sporządzono protokołu odbioru instalacji klimatyzatora dla OSP w Prawdzie, wymaganego zapisami § 5 ust. 2 umowy IRWS.11.2022 (DS.-U) z dnia 9 maja 2022 r. Wystawioną przez wykonawcę fakturę FV 01/05/2022 z 11 maja 2022 r. na kwotę 8,3 tys. zł brutto uregulowano w dniu 23 maja 2022 r., w tym 8,1 tys. zł ze środków funduszu sołeckiego sołectwa w Prawdzie i 0,2 tys. zł z budżetu Gminy, podczas gdy wg ww.

¹⁰⁰ Wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Rzgowa 1/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r.

postanowienia umowy, zapłata za zrealizowane zadanie warunkowana była podpisaniem protokołu odbioru bez uwag (wad lub/i usterek);

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, brak protokołu odbioru nie wynikał ze świadomej chęci uchylenia się od tego obowiązku i był niezamierzonym błędem. Pracownik odpowiedzialny za nadzór nad realizacją tego zadania rozmawiał z prezesem OSP w Prawdzie, i uzyskał informację o zakończeniu prac i udanym uruchomieniu urządzenia. Miał też wgląd do wypełnionej, podstemplowanej i podpisanej przez wykonawcę Karty gwarancyjnej urządzenia zawierającej datę sprzedaży oraz montażu.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1615-1646, 1660-1758, 3820-3858)

- b) w posiadanej przez Urząd dokumentacji dotyczącej wykonania – w ramach umów nr 1/05/2022 z 4 maja 2022 r. i nr 5/05/2022 z 20 maja 2022 r. - projektów oświetlenia i instalacji elektrycznej na placach zabaw w Konstancynie i Grodzisku, sfinansowanych w 2022 r. w ramach funduszu sołeckiego, na kwotę odpowiednio: 13,5 tys. zł i 14,8 tys. zł brutto, brak było załączników (zapytań ofertowych i ofert poprzedzających zamówienie), wymaganych § 1 ust. 3 lit. c) tych umów.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że z uwagi na zmiany kadrowe które nastąpiły w 2023 r. w Referacie Inwestycji, brak jest obecnie wiedzy, czy ww. załączniki zostały sporządzone. Pomimo podjętych prób nie udało się zlokalizować tych dokumentów w korespondencji elektronicznej pracownika odpowiedzialnego wówczas za realizację zamówienia.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1660-1758, 3820-3858)

6. W ramach realizacji zadań finansowanych z funduszu sołeckiego sołectwa w Grodzisku-Konstancynie, obejmujących zakresem modernizację i doposażenie placów zabaw w Grodzisku i Konstancynie, Burmistrz Rzgowa zawarł w dniu 27 kwietnia 2022 r. trzy umowy na przyłączenie do sieci dystrybucyjnej¹⁰¹ bez wymaganej art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym kontrasygnaty Skarbnika lub osoby przez niego osoby upoważnionej.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że powyższe umowy nie zostały przedłożone do kontrasygnaty Skarbnikowi z uwagi na fakt, iż ich termin realizacji przypadał na rok 2023 (15 kwietnia i 15 października). Ponieważ środki z Funduszu Sołeckiego muszą być wykorzystane w danym roku budżetowym i nie ma możliwości ujęcia ich w angażu lat przyszłych, pracownik merytoryczny celowo nie zaangażował środków zdając sobie sprawę z późniejszej realizacji umów. W związku z powyższym zaangażowanie środków do przedmiotowych umów następowało dopiero w chwili zafakturowania powyższych opłat na podstawie wniosków o płatność do faktur, które zostały przyjęte przez Skarbnika lub osobę przez niego wyznaczoną. Zaakceptowanie przedmiotowych wniosków do faktur jest traktowane jak pozwolenie Skarbnika na zaciąganie zobowiązań pieniężnych (spełniając wymogi art. 46 ustawy o samorządzie gminnym). Przedmiotowe wnioski zostały złożone do Referatu Budżetu i Finansów każdorazowo do faktur zawierających opłaty za przyłączenie do sieci dystrybucyjnej i zatwierdzone przez pracownika powyższego referatu.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1660-1758, 1773-1858, 3820-3858)

NIK zauważa, że każda umowa, która może prowadzić do powstania zobowiązania pieniężnego po stronie gminy, wymaga kontrasygnaty skarbnika gminy lub osoby przez niego upoważnionej. Kontrasygnata stanowi bowiem oświadczenie wiedzy skarbnika co do stanu planu finansowego i jest narzędziem dyscypliny budżetowej.

¹⁰¹ Umowy: nr 22-D8/R/03738 o przyłączenie do sieci dystrybucyjnej obiektu: plac zabaw w Konstancynie (dz. 60/4); nr 22-D8/UP/03739 na przyłączenie do sieci dystrybucyjnej obiektu – oświetlenie uliczne, miejscowość Konstancyna, ul. Widokowa, dz. Nr 69/12, 69/13 oraz nr 22-D8/UP/0739 na przyłączenie do sieci dystrybucyjnej obiektu – plac zabaw i boisko sportowe, miejscowość Grodzisko, dz. Nr 366/5, 366/6.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, co do zasady, prawidłowo gromadziła dochody i wydatkowała środki publiczne na określone zadania objęte badaniem NIK.

W Urzędzie prowadzono ewidencję podatków i opłat lokalnych w wymaganej szczegółowości, a na kontach analitycznych poszczególnych podmiotów księgowano przypisy należnych do zapłaty odsetek. Tym niemniej windykacja należności Gminy była prowadzona opieszale. Prawie we wszystkich zbadanych przypadkach (90%) stwierdzono zwłokę w wystawianiu upomnień i tytułów wykonawczych.

Burmistrz prawidłowo prowadził gospodarkę odpadami komunalnymi. Ustalone stawki za odbiór odpadów zapewniały pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. Pobierane z tego tytułu opłaty wpływały na wyodrębniony rachunek bankowy i były przeznaczone wyłącznie na cele określone w stosownej ustawie. Burmistrz przestrzegał także obowiązku przeznaczania dochodów pochodzących z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na realizację zadań wskazanych w przepisach prawa i programach gminnych. Gmina terminowo i rzetelnie regulowała własne zobowiązania.

Wysokość środków funduszu przypadających na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Stwierdzono jednak, że Burmistrz nie odrzucił pięciu wniosków o przyznanie środków z funduszu sołeckiego oraz czterech wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, pomimo iż nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Prawidłowość udzielania i rozliczania dotacji

2.1. W okresie objętym kontrolą Gmina udzieliła dotacji podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych na kwotę 9.074,2 tys. zł, z tego:

- w 2022 r. w łącznej wysokości 4.744,2 tys. zł, w tym podmiotowe¹⁰² na łączną kwotę 2.911,7 tys. zł oraz celowe¹⁰³ na kwotę 1.832,5 tys. zł;
- w 2023 r. w łącznej wysokości 4.329,9 tys. zł, w tym podmiotowe¹⁰⁴ na łączną kwotę 3.226,2 tys. zł i celowe¹⁰⁵ na kwotę 1.103,8 tys. zł.

Beneficjenci dotacji wykorzystali je w całości (w 2022 r. zwrócono środki w wysokości 871,71 zł).

(akta kontroli str. 2082-2094)

¹⁰² Dotacje przyznane dla czterech przedszkoli niepublicznych na zadania: w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej (dla czterech przedszkoli) oraz dla jednego z przedszkoli dotacje na realizację: zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach oraz zadań związanych z wczesnym wspomaganiem rozwoju dziecka.

¹⁰³ W tym przyznane: na konserwację rowów zleconą Gminnej Spółce Wodnej; na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych dwóch OSP (OSP Kalino i OSP Rzgów); na doposażenie ośmiu jednostek OSP z terenu Gminy Rzgów w niezbędny sprzęt specjalistyczny; dla Ośrodka Dziennego Pobytu Dla Osób Starszych i Niepełnosprawnych Sióstr Felicjanek na zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; dla Rzymskokatolickiej Parafii Św. Stanisława Biskupa i Męczennika w Rzgowie na zadania z zakresu ochrony zabytków; dla dwóch klubów sportowych na zadania zlecone z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; a także dla gospodarstw domowych dotacje do wymiany pieców na paliwo stałe oraz dotacje na przydomowe oczyszczalnie ścieków.

¹⁰⁴ Dotacje przyznane dla czterech przedszkoli niepublicznych na zadania: w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej (dla czterech przedszkoli) oraz dla jednego z przedszkoli dotacje na realizację: zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach oraz zadań związanych z wczesnym wspomaganiem rozwoju dziecka.

¹⁰⁵ W tym: na konserwację rowów zleconą Gminnej Spółce Wodnej; na przygotowanie jednostki OSP w Guzowie do działań ratowniczo-gaśniczych; na termomodernizację remizy OSP w Kalinku; dla czterech przedszkoli niepublicznych na zadania w zakresie kształcenia, wychowania i opieki, w tym profilaktyki społecznej; dla Ośrodka Dziennego Pobytu Dla Osób Starszych i Niepełnosprawnych Sióstr Felicjanek na zadania z zakresu pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; dla Rzymskokatolickiej Parafii Św. Stanisława Biskupa i Męczennika w Rzgowie na zadania z zakresu ochrony zabytków; dla dwóch klubów sportowych na zadania zlecone z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej; a także dla gospodarstw domowych dotacje na ekocząyszczalnie – instalację przydomowych biologicznych oczyszczalni ścieków.

Szczegółowym badaniem objęto trzy dotacje na łączną kwotę 1.402,5 tys. zł przekazane trzem podmiotom nienależącym do sektora finansów publicznych na:

- 1) zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla OSP Rzgów – dotacja udzielona w 2022 r. w kwocie 807,5 tys. zł,
- 2) dofinansowanie zadania: „Remont kościoła pod wezwaniem św. Stanisława Biskupa i Męczennika w Rzgowie” polegającego na pracach konserwatorskich ołtarza Trójcy Świętej – dotacja udzielona w 2023 r. Parafii św. Stanisława Biskupa i Męczennika w Rzgowie w kwocie 195 tys. zł,
- 3) zadanie zlecone z zakresu wspierania i upowszechniania kultury fizycznej – dotacja udzielona w 2023 r. Gminnemu Ludowemu Klubowi Sportowemu „Zawisza” w kwocie 400 tys. zł.

Analiza wykazała, że:

- środki na udzielenie dotacji zostały każdorazowo zabezpieczone w budżecie Gminy na dany rok;
- dotacji dla OSP Rzgów udzielono zgodnie z postanowieniami umowy¹⁰⁶ zawartej na podstawie art. 32 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych¹⁰⁷. Przekazane w ramach dotacji środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone zgodnie z postanowieniami umowy;
- dotacji na prace z zakresu ochrony zabytków, stosownie do przyjętych¹⁰⁸ w Gminie zasad udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytkach wpisanych do ewidencji zabytków prowadzonych przez wojewódzkiego konserwatora zabytków, położonych na terenie gminy Rzgów, przyznano Uchwałą LVII/600/2023. Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 1 marca 2023 r.;
Dotację wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem, a wykonanie prac konserwatorskich i restauratorskich potwierdzone zostało protokołem odbioru. Dotowany przedłożył rozliczenie dotacji z opóźnieniem 13 dni wobec terminu określonego w § 8 umowy, tym niemniej, jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, sprawozdanie zostało przyjęte i z uwagi na długoletnią współpracę z Dotowanym oraz brak błędów w rozliczeniu dotacji, nie wyciągnięto wobec Dotowanego żadnych konsekwencji;
- udzielenie dotacji na realizację zadań w zakresie upowszechniania kultury fizycznej poprzedzone było uchwaleniem¹⁰⁹ rocznego programu współpracy Gminy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹¹⁰, w którym określono m.in. finansowe formy współpracy obejmujące m.in. zlecanie organizacjom zadań publicznych przez powierzenie wykonywania zadań wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji. Beneficjenta dotacji wyłoniono w trybie otwartego konkursu ofert. Dotacja przekazana była w sposób i w terminach zgodnych z zapisami umowy, tj. w dwóch transzach, z czego pierwszą transzę (200 tys. zł) przekazano po zawarciu umowy, a drugą – po przedłożeniu rozliczenia pierwszej transzy. Dotację wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem, a rozliczenie dotacji (sprawozdanie merytoryczno-finansowe z wykorzystania dotacji), wraz z zestawieniem poniesionych wydatków, Dotowany przedłożył terminowo;

¹⁰⁶ Umowa RWS.OSP.2.2022 z dnia 1 lipca 2022 r.

¹⁰⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 233.

¹⁰⁸ Uchwałami Rady Miejskiej w Rzgowie: Nr XXXV/338/2021 z dnia 28 kwietnia 2021 r. i nr LX/615/2023 z dnia 26 kwietnia 2023 r.

¹⁰⁹ Uchwała nr LIII/546/2022 Rady Miejskiej w Rzgowie z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia „Programu współpracy Gminy Rzgów z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na rok 2023”.

¹¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 1491 (dalej ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie).

- zawarte umowy zawierały elementy wymagane art. 221 ust. 3 ufp oraz art. 16 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, a udzielenie i rozliczenie dotacji zostało przez Urząd prawidłowo zaewidencjonowane w prowadzonych księgach rachunkowych, w kwotach wynikających z dokumentów źródłowych¹¹¹.

(akta kontroli str. 2082-2090, 2092-2094, 2216-2450, 3820-3858)

W okresie objętym kontrolą nie korzystano z prawa do kontroli dotowanych zadań z uwagi - jak wyjaśniono - na realizację ww. zadań przez dotowane podmioty od wielu lat, w sposób profesjonalny i sumienny.

(akta kontroli str. 3820-3858)

2.2. W latach 2022-2023 Gmina udzieliła dotacji podmiotom zaliczanym do sektora finansów publicznych w łącznej kwocie 7.245,7 tys. zł, w tym:

- w 2022 r. na kwotę 3.437,2 tys. zł, w tym dwóch dotacji podmiotowych¹¹² na łączną kwotę 1.748,4 tys. zł, jednej dotacji przedmiotowej¹¹³ na kwotę 232,8 tys. zł, sześciu dotacji celowych¹¹⁴ na łączną kwotę 1.456 tys. zł;
- w 2023 r. na kwotę 3.808,5 tys. zł, w tym dwóch dotacji podmiotowych¹¹⁵ na kwotę 2.520,9 tys. zł, jednej dotacji przedmiotowej¹¹⁶ kwotę 233,4 tys. zł oraz pięciu dotacji celowych¹¹⁷ kwotę 1.054,1 tys. zł.

Udzielone dotacje zostały wykorzystane w wysokości 7.131,6 tys. zł, a kwota zwróconych środków wyniosła 114,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 2082-2091)

Szczegółowym badaniem objęto dwie dotacje przyznane na kwotę łączną 1.293,8 tys. zł, tj. dotację udzieloną w 2022 r. dla Gminnego Ośrodka Kultury w Rzgowie¹¹⁸ w wysokości 677,7 tys. zł na organizację wydarzeń i imprez kulturalnych oraz warsztatów wyjazdowych, finansowanie działalności grup artystycznych oraz poprawę dostępności architektonicznej oraz środki przyznane w 2023 r. Gminie Pabianice środki w wysokości 616,1 tys. zł na dopłaty do funkcjonowania komunikacji zbiorowej obsługiwanej na terenie Gminy Rzgów przez Miejski Zakład Komunikacyjny w Pabianicach. Analiza wykazała, że:

- 1) dotacje zostały uwzględnione w budżecie Gminy odpowiednio na 2022 r. i 2023 r.;
- 2) zasady i tryb przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji dla GOK ustalone zostały w Zarządzeniu nr 21/2021 Burmistrza Rzgowa. Środki przyznano na podstawie umowy¹¹⁹ z dnia 27 stycznia 2022 r.

W umowie dotacji zawarto elementy wymagane art. 221 ust. 3 ufp, w tym zabezpieczono interes dotującego¹²⁰.

Rozliczenie dotacji sporządzono terminowo wg ustalonego wzoru sprawozdania, w którym potwierdzono wykorzystanie dotacji w kwocie 650,9 tys. zł zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystana kwota dotacji (26,8 tys. zł) została zwrócona w obowiązującym terminie.

¹¹¹ Udzielenie dotacji na kontach: strona (Wn) 224 Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich w korespondencji z kontem 130-1 (Ma) Rachunek bieżący jednostki oraz strona (Wn) 810-1 Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje w korespondencji z kontem 224 (Ma), według jednostek dotowanych.

¹¹² Dla Gminnego Ośrodka Kultury w Rzgowie i Gminnej Biblioteki Publicznej w Rzgowie.

¹¹³ Dla Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie.

¹¹⁴ Dla Gminy Pabianice, Powiatu Łódzkiego Wschodniego (trzy dotacje), Komendy Powiatowej PSP, Gminnego Ośrodka Kultury w Rzgowie.

¹¹⁵ Dla Gminnego Ośrodka Kultury w Rzgowie i Gminnej Biblioteki Publicznej w Rzgowie.

¹¹⁶ Dla Gminnego Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Rzgowie.

¹¹⁷ Dla Gminy Pabianice, Powiatu Łódzkiego Wschodniego (trzy dotacje), Gminnego Ośrodka Kultury w Rzgowie.

¹¹⁸ Dalej: GOK.

¹¹⁹ Umowa nr RWS.GOK.1.2022 w sprawie udzielenia dotacji celowej z budżetu Gminy Rzgów.

¹²⁰ M.in. ujęto postanowienia dotyczące zasad: kontroli wykonania zadań przez Dotującego, odpowiedzialności Dotowanego z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym w przypadku rażącego naruszenia jej postanowień.

Pomimo ujęcia stosownych zapisów w treści formularza, stanowiącego załącznik nr 2 do umowy dotacji, rozliczenie to nie zostało zatwierdzone przez Skarbnika i Burmistrza Rzgowa. Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z przeoczenia, jednocześnie wskazał, że podpisy pracownika merytorycznego, jego kierownika oraz Burmistrza Rzgowa znalazły się pod sporządzonym przez referat merytoryczny sprawozdaniem z dotacji celowej dla Referatu Budżetu i Finansów Urzędu.

- 3) przekazanie środków finansowych na rzecz Gminy Pabianice zostało poprzedzone zawarciem porozumienia¹²¹ na podstawie przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹²². Do zawarcia porozumienia oraz aneksów na kolejne lata, Rada Miejska w Rzgowie upoważniła¹²³ Burmistrza Rzgowa. Zgodnie z treścią porozumienia Gmina Rzgów przekazywała środki w transzach miesięcznych (w formie zaliczki), płatnych w oparciu o noty księgowe wystawione przez Urząd Miejski w Pabianicach na podstawie danych sporządzonych przez Miejski Zakład Komunikacyjny sp. z o.o. w Pabianicach.

Łączna kwota przekazana na podstawie ww. not wyniosła 614,5 tys. zł. Rozliczenie dotacji sporządzono terminowo wg ustalonego wzoru sprawozdania, w którym potwierdzono wykorzystanie dotacji w kwocie równej otrzymanej;

- 4) udzielenie i rozliczenie dotacji zaewidencjonowano w księgach rachunkowych Urzędu, we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej oraz w kwotach wynikających z dokumentów źródłowych.

(akta kontroli str. 2082-2091, 2095-2215, 3820-3858)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie udzielania i rozliczania dotacji.

OBSZAR

3. Prawdliwość udzielania i rozliczania zamówień publicznych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Plany postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2022 i 2023 r. sporządzone zostały odpowiednio 27 stycznia 2022 r. i 2 lutego 2023 r., w ciągu 30 dni od daty przyjęcia budżetu Gminy na dany rok¹²⁴, co odpowiadało wymogom określonym w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹²⁵. Plany te, a także ich aktualizacje, zamieszczone zostały w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Gminy.

Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w 2022 i 2023 r. przekazane zostały Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych odpowiednio 28 lutego 2023 r. i 29 lutego 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 Pzp.

(akta kontroli str. 31, 43, 102-115, 261-262, 353-354, 2451-2507, 2553-2598)

3.2. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach z udzielonych zamówień, w latach 2022-2023 Urząd udzielił łącznie 41 zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy, usługi o wartości powyżej 130 tys. zł netto¹²⁶, na łączną

¹²¹ Porozumienie Międzygminnego z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie międzygminnej komunikacji autobusowej, zawartego pomiędzy Miastem Pabianice, a Gminą Rzgów.

¹²² Dz. U. z 2023 r. poz. 2778.

¹²³ Uchwałami: nr XXII/235/2017 z dnia 1 lutego 2017 r. i nr XLVIII/398/2018 z dnia 21 marca 2018 r.

¹²⁴ Budżet na 2022 r. uchwalono 26 stycznia 2022 r., na 2023 r. – 4 stycznia 2023 r.

¹²⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: *Pzp* lub *ustawa Prawo zamówień publicznych*.

¹²⁶ W 2022 r. 17 zamówień na kwotę 12.673,5 tys. zł netto oraz w 2023 r. 24 zamówienia na łączną kwotę 12.673,5 tys. zł netto.

kwotę 44.584,2 tys. zł netto, w tym trzy zamówienia o wartości równej lub przekraczającej progi unijne na łączną kwotę 10.495,5 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2508-2515)

Tryb postępowania i dokumentowania procesu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej kwotę 130 tys. zł określony został w Regulaminie pracy Komisji Przetargowych, wprowadzonym Zarządzeniem nr 68/2021 Burmistrza Rzgowa z 7 czerwca 2021 r.

Prawidłowość przestrzegania procedur udzielania zamówień publicznych na kwotę powyżej 130 tys. zł netto skontrolowano na podstawie dwóch zamówień na łączną kwotę 4.382,7 tys. zł netto, na które wydatkowano 4.692,2 tys. zł¹²⁷. Jedno z analizowanych zamówień przeprowadzono w trybie art. 132 Pzp, tj. w trybie przetargu nieograniczonego (zamówienie powyżej progów unijnych), a drugie w trybie art. 275 pkt 1 Pzp, tj. w trybie podstawowym bez negocjacji.

W wyniku badania ustalono m.in., że zamówienia ujęte były w planie postępowań o udzielenie zamówień, a środki na ich realizację zostały zabezpieczone w budżecie Gminy. W obu przypadkach prawidłowo określono przedmiot zamówienia i oszacowano jego wartość, wszystkie osoby do tego zobowiązane złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 5 i 6 Pzp. Ogłoszenia o wszczęciu postępowań i specyfikacje warunków zamówienia (SWZ) dla badanych postępowań zawierały wymagane przez Pzp elementy i zostały właściwie opublikowane. Prawidłowo wyznaczono terminy składania ofert oraz wybrano najkorzystniejsze oferty wg określonych kryteriów oceny.

Zamawiający w jednym przypadku¹²⁸ informację o złożonych ofertach przekazał Prezesowi UZP z opóźnieniem 104 dni wobec terminu określonego w art. 81 ust. 1 Pzp, a w drugim¹²⁹ nie przekazał takiej informacji w ogóle, o czym szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Oferenci zostali poinformowani o rozstrzygnięciu. W jednym przypadku¹³⁰, w wyniku odwołania jednego z Oferentów, na podstawie art. 16 i 17 Pzp powtórzono czynności badania i oceny ofert.

Umowy zawarte z wykonawcami zamówień¹³¹ zawierały elementy wymagane na podstawie art. 436 Pzp, a w przypadku zamówienia na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów, ogłoszenie o udzieleniu zamówienia przekazano Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 17 sierpnia 2022 r., tj. przed upływem terminu z art. 265 ust. 1 Pzp. W przypadku postępowania dotyczącego dostawy lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski, ogłoszenie o wyniku postępowania zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych z opóźnieniem 33 dni wobec terminu określonego w art. 309 ust. 1 Pzp, o czym szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Protokoły postępowań odzwierciedlały informacje zgromadzone w dokumentacji zamówień, tym niemniej w przypadku zamówienia na odbiór i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów, protokół ten był niekompletny i nie został zatwierdzony przez Kierownika Zamawiającego, o czym szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

¹²⁷ Zamówienie z 2022 r. dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów (ZP 271/11/2022) na kwotę 4.192,9 tys. zł netto (4.528,3 tys. zł brutto) oraz zamówienie z 2023 r. na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski wraz z niezbędnym wyposażeniem (ZP 271/26/23) za kwotę netto 189,8 tys. zł (brutto 233,5 tys. zł).

¹²⁸ Postępowanie ZP 271/26/23 dotyczące dostawy lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski wraz z niezbędnym wyposażeniem.

¹²⁹ Postępowanie ZP 271/11/2022 dotyczące odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów.

¹³⁰ Dotyczy postępowania ZP 271/11/2022 na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów.

¹³¹ Dla pierwszego postępowania 16 sierpnia 2022 r., dla drugiego – 15 listopada 2023 r.

Zapłata za zamówienia nastąpiła terminowo, na podstawie faktur wystawionych przez wykonawców¹³², w przypadku dostawy lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski po protokolarnym odbiorze przez zamawiającego. Zamówienia zostały wykonane na zasadach i w terminach określonych w umowach. Nie wystąpiły przesłanki do naliczenia kar umownych.

Ogłoszenia o wykonaniu umowy zawartej w związku z realizacją obu kontrolowanych zadań opublikowano na stronie BIP z opóźnieniem odpowiednio: dziewięciu miesięcy w przypadku zamówienia na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski oraz 15 miesięcy w przypadku zamówienia na odbiór i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów, o czym szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Zakupiony samochód został przyjęty w poczet środków trwałych Urzędu w miesiącu, w którym nastąpił jego odbiór, a w styczniu 2024 r. umową darowizny przekazany Ochotniczej Straży Pożarnej w Bronisinie Dworskim i zdjęty ze stanu.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2599-2953, 3793-3819)

3.3. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach z udzielonych zamówień w latach objętych kontrolą Gmina udzieliła zamówień publicznych, których wartość nie przekraczała kwoty 130 tys. zł netto na łączną kwotę 7.814,1 tys. zł, w tym w 2022 r. na kwotę 3.849,1 tys. zł i w 2023 r. na kwotę 3.965 tys. zł.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2516-2552)

Zarządzeniem Nr 1/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r. Burmistrz Miasta Rzgów zatwierdził Regulamin udzielenia zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej kwoty 130.000 zł netto.

Analiza trzech zamówień udzielonych na łączną kwotę 282,1 tys. zł¹³³ wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji. Zadania zostały wykonane w terminie, a wystawione w związku z realizacją badanych zamówień faktury¹³⁴ terminowo uregulowane. Wybudowane środki trwałe (ogrodzenie stawu i składniki placu zabaw) przyjęte zostały w poczet środków trwałych Urzędu.

Tym niemniej, nie we wszystkich przypadkach postępowania prowadzono rzetelnie i przestrzegano postanowień obowiązującego w Urzędzie ww. *Regulaminu udzielenia zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł netto* oraz zawartych umów, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2954-3031)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku obu kontrolowanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 tys. zł stwierdzono, że zostały przeprowadzone z naruszeniem przepisów Pzp:

a. W obu przypadkach Zamawiający nie przekazał Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach lub przekazał ją z opóźnieniem, czym naruszył przepisy określone w art. 81 ust. 1 Pzp oraz w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub ofertach¹³⁵.

Zgodnie z art. 81 ust. 1 Pzp, Zamawiający przekazuje Prezesowi UZP informację o złożonych wnioskach o dopuszczenie do udziału

¹³² Faktury zostały opisane, sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym i zatwierdzone do wypłaty.

¹³³ Na zadania: „Ogrodzenia stawu w Guzowie”, „Budowa placu zabaw w Gadce Starej” i „Zlecenie usług weterynaryjnych na potrzeby gminy Rzgów w 2023 r.”.

¹³⁴ Faktury zawierały opis pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, adnotację o braku uwag co do celowości, legalności i gospodarności wydatku, a także były zatwierdzone do wypłaty przez Burmistrza.

¹³⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 2406.

w postępowaniu lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia odpowiednio ofert lub ofert dodatkowych albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania. W przypadku postępowania ZP 271/26/23 na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski wraz z niezbędnym wyposażeniem otwarcie ofert nastąpiło w dniu 20 października 2023 r., a informację o złożonych ofertach Zamawiający przekazał Prezesowi UZP w dniu 8 lutego 2024 r., tj. z opóźnieniem 104 dni. Natomiast w przypadku postępowania ZP 271/11/2022 na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów, pomimo otwarcia ofert w dniu 24 czerwca 2022 r., do dnia kontroli¹³⁶ nie przekazał takiej informacji w ogóle.

- b. W przypadku postępowania ZP 271/26/23 na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski, Zamawiający opublikował w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania z opóźnieniem 33 dni wobec terminu określonego w art. 309 ust. 1 Pzp. Zgodnie z ww. przepisem, Zamawiający nie później niż w terminie 30 dni od dnia zakończenia postępowania o udzielenie zamówienia zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wyniku postępowania zawierające informację o udzieleniu zamówienia lub unieważnieniu postępowania. W przypadku postępowania ZP 271/26/23 ogłoszenie o udzieleniu zamówienia opublikowano w dniu 17 stycznia 2024 r., tj. 63 dni po zawarciu umowy z Wykonawcą (15 listopada 2023 r.).
- c. W przypadku obu kontrolowanych postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości przekraczającej 130 tys. zł, ogłoszenie o wykonaniu umowy Zamawiający zamieścił Biuletynie Zamówień Publicznych z opóźnieniem odpowiednio 13 i 9 miesięcy, wobec terminu określonego w art. 448 Pzp. Zgodnie z ww. przepisem, zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy, na zasadach określonych w dziale III rozdziale 2 Prawa Zamówień Publicznych. Wykonanie umów nastąpiło: w przypadku postępowania ZP 271/11/2022 w dniu 30 września 2023 r., a w przypadku postępowania ZP 271/26/23 w dniu 6 grudnia 2023 r.¹³⁷ natomiast ogłoszenia o ich wykonaniu zamieszczono w Biuletynie w odpowiednio w dniach: 24 listopada 2024 r. i 7 października 2024 r., tj. w trakcie kontroli.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, przyczyną ww. nieprawidłowości były trudności kadrowe Zamawiającego w obszarze Referatu Zamówień Publicznych. Trudności wynikały z absencji pracowników Referatu, fluktuacji pracowników, co bezpośrednio przełożyło się na jakość prowadzonej dokumentacji postępowania. Burmistrz wskazał, że aktualnie Zamawiający znajduje się na etapie wdrażania działań sanujących ww. sytuację, a wskazane przez Najwyższą Izbę Kontroli „drobne niedopatrzenia”, nie miały wpływu na prawidłowość zastosowanego trybu udzielania zamówień publicznych, a także na kwotę i wynik postępowania.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2599-2958, 3793-3819)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Burmistrza odnośnie do zakwalifikowania powyższych nieprawidłowości do kategorii „drobnych niedopatrzeń”. Wskazać bowiem należy, że zgodnie z zasadą przejrzystości informacje na temat procesu zamówień publicznych muszą być dostępne dla każdego: wykonawców, dostawców, usługodawców i ogółu społeczeństwa. Jawność procedur natomiast pozwala śledzić tryb kontraktowania środków,

¹³⁶ Do dnia 25 listopada 2024 r.

¹³⁷ Wg daty protokołu odbioru końcowego.

wskazywać nieprawidłowości czy zaniechania. W przypadku przedmiotowych zamówień brak informacji czy przekazywanie ich ze znacznym opóźnieniem narusza właśnie zasady jawności i przejrzystości postępowań, które są kluczowe w prawie zamówień publicznych. Jednocześnie NIK zauważa, że pracownicy Urzędu zobowiązani są do przestrzegania obowiązujących w jednostce, wewnętrznych uregulowań i rzetelnej realizacji obowiązków w nich określonych.

2. Protokół postępowania ZP 271/11/2022 na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu gminy Rzgów był niekompletny, bowiem nie zawierał informacji o: wniesionym odwołaniu, przeprowadzonych nowych czynnościach, zatwierdzeniu prac Komisji przetargowej, a także o udzieleniu zamówienia, w tym o zawarciu umowy¹³⁸, oraz o przekazaniu do UPUE i opublikowaniu¹³⁹ ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego oraz nie został zatwierdzony przez Kierownika Zamawiającego, natomiast protokół postępowania ZP 271/26/23 na dostawę lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego dla OSP Bronisin Dworski, został zatwierdzony przez Burmistrza Rzgowa w dniu 9 lutego 2024 r., tj. niemal 3 miesiące po zawarciu umowy (15 listopada 2023 r.), co było działaniem nierzetelnym.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, przyczyną ww. nieprawidłowości były trudności kadrowe wynikające z absencji i fluktuacji pracowników.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2617-2738, 3793-3819)

3. W przypadku dwóch kontrolowanych zamówień publicznych o wartości przekraczającej szacowaną wartość 50 tys. zł netto¹⁴⁰, zakończonych umowami: 04/11/2023 z dnia 15 listopada 2023 r. oraz GPR.14.2022 z 21 grudnia 2022 r.), nie udokumentowano sposobu ustalenia wartości szacunkowej zamówienia, co stanowiło naruszenie § 2 ust. 1 i 3 obowiązującego w Urzędzie *Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł*¹⁴¹. Zgodnie z treścią wg § 2 ust. 1 ww. Regulaminu: przed wszczęciem procedury udzielenia zamówienia publicznego komórka odpowiedzialna za realizację określonego zadania szacuje z należytą starannością wartość zamówienia, w celu ustalenia: 1) czy istnieje obowiązek stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych; 2) czy wydatek ma pokrycie w budżecie). Natomiast przepis określony w § 2 ust. 3 stanowi, że dla (...) usług przekraczających szacowaną wartość 50 tys. zł netto wartość zamówienia należy wyliczyć w oparciu przeprowadzone rozeznanie rynku a dla robót budowlanych w oparciu o kosztorys inwestorski.

Burmistrz Rzgowa wyjaśnił, że obu zamówień udzielono zgodnie z ww. zapisami Regulaminu, bowiem § 2 ust. 1 Regulaminu stanowi, że wartość zamówienia należy szacować z należytą starannością, nie wskazuje natomiast, czy i w jakiej formie należy tę czynność udokumentować. Z wyjaśnień wynika, że przed udzieleniem zamówień ustalono, że nie podlegają one przepisom ustawy Pzp oraz że wydatki mają pokrycie w budżecie (w projekcie budżetu na rok przyszły - w przypadku umowy na usługi weterynaryjne), a szacunkowa wartość tych zamówień została określona w oparciu o odpowiednio: przeprowadzone rozeznanie rynku - w przypadku zamówienia na budowę placu zabaw w Starej Gadce oraz o wartość zamówienia z roku poprzedniego powiększoną o spodziewany wskaźnik inflacji - w przypadku realizowanego cyklicznie zamówienia na usługi weterynaryjne.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2954-2958, 2971-3031, 3793-3819)

¹³⁸ Tj. informacji o której mowa w art. 71 ust. 1 pkt 4 Pzp.

¹³⁹ Na podstawie art. 265 ust. 1 Pzp.

¹⁴⁰ Zamówienia: na kwotę 121.130,40 zł brutto dotyczące budowy placu zabaw w Gadce Starej i na kwotę 112.050 zł brutto dotyczące zlecenia usług weterynaryjnych na potrzeby gminy Rzgów w 2023 r.

¹⁴¹ Wprowadzonego przez Burmistrza Miasta Rzgów Zarządzeniem Nr 1/2021 z dnia 8 stycznia 2021 r.

NIK wskazuje jednak, że zgodnie ze standardem C14 kontroli zarządczej¹⁴², rzetelne i pełne dokumentowanie i rejestrowanie operacji finansowych i gospodarczych jest jednym z wymaganych mechanizmów kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych.

4. W przypadku postępowania dotyczącego zlecenia usług weterynaryjnych na potrzeby gminy Rzgów w 2023 r., zakończonego umową GPR.14.2022 z 21 grudnia 2022 r. na stronie internetowej Zamawiającego – wbrew zapisom ujętym w treści ogłoszenia – nie umieszczono wyników procedury zapytania ofertowego. Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że w przypadku tego zamówienia wpłynęła jedna oferta spełniająca wymogi wskazane w ogłoszeniu, a zaoferowana kwota mieściła się w budżecie Gminy. Zgodnie z § 6 ust. 7 Regulaminu, w przypadku gdy ofertę złoży tylko jeden z wykonawców można udzielić mu zamówienia. O wynikach postępowania jedyny oferent został powiadomiony osobiście. Nie było innych oferentów, którzy byliby zainteresowani rozstrzygnięciem, czy zaskarżeniem przedmiotowego postępowania.

(akta kontroli str. 2451-2464, 3001-3031, 3793-3819)

5. W dokumentacji dotyczącej postępowania na wykonanie zadania „Ogrodzenie stawu w Guzowie” zakończonego umową nr 2/05/2022 z dnia 8.05.2022 r. brak było opisu przedmiotu zamówienia, który wg § 1 pkt 3 a ww. umowy, miał stanowić załącznik do umowy.

Burmistrz wyjaśnił, że otrzymane oferty precyzyjnie i wyczerpująco opisują przedmiot zamówienia, tj. ogrodzenie stawu panelami ogrodzeniowymi w ilości 120 sztuk o długości 300 mb i wysokości 123 cm wraz z furtkami – 4 sztuki oraz bramą z furtką. Złożone oferty literalnie wskazują co składa się na wykonanie zamówienia. Zatem oferenci zostali jasno poinformowani co do zakresu planowanego przedsięwzięcia. Pozostawienie w treści zawartej umowy odwołania do opisu przedmiotu zamówienia wyniknęło z niedołożenia należytej staranności przy jej przygotowaniu.

(akta kontroli str. 2451-2464, 2959-2970, 3793-3819)

NIK zauważa, że to nie oferty mają precyzyjnie i wyczerpująco opisywać przedmiot zamówienia, tylko dokument przygotowany przez Zamawiającego, a takiego w dokumentacji z tego postępowania nie było.

OCENA CZĄSTKOWA

Zamówień publicznych udzielano na ogół zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków nieterminowego przekazywania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach, zamieszczeniu w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o wyniku postępowania oraz o wykonaniu umowy, nierzetelnego sporządzenia protokołu postępowania. Zamówienia publiczne do kwoty 130 tys. zł, objęte badaniem kontrolnym, przeprowadzono z zachowaniem konkurencyjności, jednak nie we wszystkich przypadkach postępowania prowadzono rzetelnie i przestrzegano postanowień obowiązującego w Urzędzie regulaminu oraz zawartych umów.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Prawdliwość prowadzenia ewidencji księgowej

4.1. Obowiązująca w okresie objętym kontrolą w Urzędzie „*Polityka rachunkowości*” przyjęta została zarządzeniem Burmistrza Rzgowa nr 35/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. Elementy przyjętych zasad rachunkowości opisano także w instrukcjach regulujących gospodarkę finansową w Urzędzie Miejskim w Rzgowie, m.in.

¹⁴² Komunikat Ministra Finansów Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

w: „Instrukcji obiegu i kontroli dowodów księgowych”¹⁴³ oraz „Systemie Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji” (SZBI)¹⁴⁴, określającym m.in. zasady ochrony danych, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 uor, w tym m.in. dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywanych w nich zapisów. SZBI obejmował m.in. Politykę Bezpieczeństwa Informacji, Instrukcję Zarządzania Systemami Informatycznymi oraz Politykę Kluczy. Powyższe zasady rachunkowości spełniały wymogi określone w art. 10 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 3277-3396, 3883-3887)

W latach 2022-2023 księgi rachunkowe prowadzone były w Urzędzie za pomocą systemu komputerowego Usługi Informatyczne INFO-SYSTEM, na które składały się m.in. takie programy, jak: „Księgowość budżetowa”, „Księgowość podatkowa”, „Kadry i płace”, „Podatki”, „Auta”, „KSZOB - Księgowość zobowiązań”, „GOMIG – gospodarka odpadami na terenie miasta i gminy”, „BESTIA”, „Środki trwałe” i „Rejestr VAT”. Informacje dotyczące programu komputerowego zostały przedstawione w instrukcji znajdującej się w systemie informatycznym oprogramowania, będącej integralną częścią polityki rachunkowości.

(akta kontroli str. 3277-3396, 3883-3887)

4.2 Prawidłowość ewidencjonowania operacji finansowych na poszczególnych kontach księgowych zweryfikowano w oparciu o ewidencjonowanie:

- wpływu subwencji oświatowej w grudniu 2022 r. i we wrześniu 2023 r. na łączną kwotę 1.526,8 tys. zł,
- wpływu i zwrotu wadium w formie gotówkowej na kwotę 14 tys. zł¹⁴⁵,
- kar umownych, w tym dwóch kar naliczonych i jednej kompensaty w łącznej kwocie 375,7 tys. zł¹⁴⁶;
- dokonanych w latach 2022 i 2023 zwrotów niewykorzystanych środków dotacji udzielonych z budżetu państwa na łączną kwotę 28,1 tys. zł;
- 36 wybranych dowodów zakupu¹⁴⁷ na łączną kwotę 726,5 tys. zł wystawionych w ślad za zrealizowanymi umowami i zakupami, o których mowa w punktach 1.7, 3.2 oraz 3.3.

Analiza wykazała, że powyższe zdarzenia gospodarze i operacje finansowe zostały prawidłowo udokumentowane i w większości przypadków¹⁴⁸ poprawnie ujęte w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach księgi głównej i kontach pomocniczych, z uwzględnieniem prawidłowej kwalifikacji wg podziałek klasyfikacji budżetowej, zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Badane zdarzenia ujęto we właściwych okresach sprawozdawczych oraz zgodnie z zasadą memoriału.

Zwrotu niewykorzystanych środków dotacji udzielonej z budżetu państwa dokonano w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ufp, tym niemniej operacje gospodarcze w zakresie ww. zwrotów dotacji ujmowano w księgach zapisem ujemnym, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 3397-3628)

¹⁴³ Wprowadzonej Zarządzeniem Nr 76/2011 Burmistrza z dnia 27 lipca 2011 r., ze zmianami zarządzeniami nr: 54/2012 z 11 czerwca 2012 r., 1A/2015 z dnia 2 stycznia 2015 r., 102/2016 z 15 lipca 2016 r., 42/2016 z 18 kwietnia 2016 r. i 352/2017 z 29 grudnia 2017 r.

¹⁴⁴ Wprowadzonym zarządzeniami Burmistrza: nr 155/2022 z dnia 30 sierpnia 2022 r. i nr 277/2023 z 29 grudnia 2023 r.

¹⁴⁵ Dotyczyło wadium wpłaconego do Urzędu w 2023 r. celem przystąpienia do przetargu na zakup nieruchomości.

¹⁴⁶ Dotyczyło: potrąconej w wyniku kompensaty kary umownej w wysokości 368.045,19 zł z uwagi na odstąpienie od umowy z winy wykonawcy oraz dwóch kar umownych naliczonych kontrahentowi z uwagi na opóźnienie w realizacji przedmiotu umowy, na które wystawiono noty obciążeniowe w wysokości odpowiednio: 2.138,24 zł i 5.481,60. zł.

¹⁴⁷ Dowody dobrano spośród dokumentów weryfikowanych przy kontroli poszczególnych obszarów.

¹⁴⁸ W przypadku subwencji na styczeń 2023 r. - po korekcie.

Ewidencja należności z tytułu części kar umownych oraz wniesionych wadium nie była prowadzona w podziale na dłużników, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 3397-3442, 3504-3555)

Pomimo terminowej zapłaty kar umownych, kontrahenta obciążono odsetkami za zwłokę w wysokości 15,14 zł.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że odsetki naliczone zostały w wyniku błędu pracownika i w dniu 4 grudnia 2024 r. kwota nienależnie pobranych odsetek została przeksięgowana na zaległość z należności głównej.

(akta kontroli str. 3397-3442, 3505-3555)

Analiza prawidłowości księgowania rozliczeń z tytułu podatków i opłat lokalnych¹⁴⁹ wykazała, że ewidencja analityczna w tym zakresie prowadzona była w Urzędzie w programie „*Księgowość zobowiązań*”. W księdze pomocniczej dokonywano m.in. przypisów należności głównych i odsetek poszczególnym podmiotom, rozliczano i ewidencjonowano wpłaty, w tym wpłacone odsetki, ustalano salda zaległości i nadpłat. Program umożliwiał ustalenie, w formie wykazów wartości odsetek od zaległości pozostałych do zapłaty oraz przypisanie ich na dany dzień. Odsetki od zaległości przypisywano w okresach kwartalnych w księdze głównej konta 221 – *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, prowadzonej w programie „*Księgowość budżetowa*”.

Weryfikacja kwot należności i zobowiązań ujętych w bilansie Urzędu Miejskiego na koniec 2022 r i 2023 r. nie wykazała istotnych¹⁵⁰ różnic w porównaniu z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Stwierdzono jednak przypadki zaliczania wpłat dokonanych przez dłużników na bieżące zaległości pomimo istniejących zaległości z lat ubiegłych, co opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 366, 1068-1348, 1355-1519, 3277-3278)

4.3. Ujawnione w ewidencji Urzędu na dzień 31 grudnia 2023 r. należności przeterminowane wyniosły 75,1 tys. zł i dotyczyły należności za lata 2004-2020 od 41 osób fizycznych oraz dwóch osób prawnych, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”. Na koniec 2023 r. naliczone od ww. zaległości odsetki za zwłokę wynosiły 121,3 tys. zł.

Analiza przedawnionych należności 10 dłużników, na łączną kwotę 193,1 tys. zł¹⁵¹ (98,4% należności przedawnionych na koniec 2023 r.) wykazała, że wobec pięciu dłużników postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego urzędy skarbowe podejmowały w latach 2008-2020. Zaległości pięciu pozostałych dłużników uległy przedawnieniu w związku z brakiem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego lub dochodzenia zaległości od spadkobierców, z czego w okresie objętym kontrolą przedawnieniu uległy zaległości na łączną kwotę 650,76 zł.

(akta kontroli str. 3038-3047, 3084-3253)

W latach 2022-2023 w Urzędzie nie spisywano z ksiąg rachunkowych należności przeterminowanych. Dopiero w dniach od 14 listopada 2024 r. do 10 grudnia 2024 r., tj. w trakcie kontroli, podjęto działania w celu odpisania tych należności, co zostało szerzej opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 3254-3273)

W okresie objętym kontrolą, odpisami aktualizującymi należności obejmowano wyłącznie kwotę główną należności z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi, podatku od nieruchomości oraz opłaty eksploatacyjnej. Nie tworzone odpisów na obarczone ryzykiem nieodzyskania należności z tytułu odsetek za zwłokę, a odpisu dotyczącego należności z tytułu czynszów dzierżawnych i lokalowych wraz z

¹⁴⁹ Kontrolą objęto podatek od nieruchomości oraz opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

¹⁵⁰ Wykazane różnice nie przekroczyły wartości błędu statystycznego.

¹⁵¹ W tym 73,3 tys. zł należności głównej.

odsetkami dokonano dopiero za 2023 r., o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 3032-3083)

4.4. Księgi rachunkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego (organu) za rok 2022 zostały zamknięte 4 lipca 2023 r., a za rok 2023 – w dniu 8 lipca 2024 r., tj. z zachowaniem określonego w § 26 ust 3 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 Polskiej¹⁵², terminu 15 dni po dacie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Gminy za lata 2022 i 2023, które nastąpiło odpowiednio: 21 czerwca 2023 r. i 26 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str. 261-262, 353-354, 653-658, 3397-3399)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zwroty niewykorzystanych dotacji udzielonych z budżetu państwa, dokonane: w 2022 r. w kwocie 25,1 tys. zł z tytułu świadczeń wychowawczych (rozd. 85501) oraz w 2023 r. w kwocie 3,0 tys. zł z tytułu świadczeń rodzinnych (rozd. 85502) dokonane przez MOPS w Rzgowie na rachunek Urzędu w dniach: 30 grudnia 2022 r. i 28 grudnia 2023 r., zostały ujęte w księgach zapisem ujemnym (tj. ze znakiem minus) na stronie Wn konta 223-1-2 *Dotacje UW - zlecone* i stronie Ma konta 133-1-1 *Wpływy dochodów budżetowych*. Również dokonany przez Urząd zwrot środków na rachunek budżetu państwa ujęto w księgach rachunkowych zapisem ujemnym na stronie Wn konta 133-1 *Rachunek budżetu - Urząd Gminy* i stronie Ma konta 224-5-1 *Rozrachunki – dotacje*, następnie – również zapisem ujemnym na stronie Ma konta 901-1-1 *Dochody budżetu* (w korespondencji z kontem 224-5-1). Zastosowany sposób księgowania zwrotów nie był zgodny z zasadami prowadzenia konta 133 *Rachunek budżetu*, określonymi w *Planie kont dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, stanowiącym Załącznik 2 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości oraz planów kont, a także w przyjętej Polityce rachunkowości, zgodnie z którymi zapisy na koncie 133 są dokonywane wyłącznie na podstawie wyciągu i dokumentów bankowych, w związku z czym musi zachodzić zgodność zapisów między jednostką a bankiem.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że taki sposób księgowania wynikał z chęci zachowania czystości obrotów w zakresie faktycznie otrzymanych i wykorzystanych środków na pokrycie wydatków przez jednostkę (konto 223 *Rozliczenie wydatków budżetowych*) oraz zrealizowanych dochodów, w tym dotacji (konto 901 *Dochody budżetu*), a zapis ujemny nie spowodował żadnych konsekwencji w odniesieniu do sald końcowych kont.

(akta kontroli str. 3279-3331, 3397-3399, 3449-3503, 3859-3882)

2. Ewidencja należności z tytułu dwóch kar umownych¹⁵³ oraz wniesionego wadium nie była prowadzona w podziale na dłużników.
Wpłaty objętych kontrolą kar umownych ujęte zostały na koncie 221-12-5 *Kary i odszkodowania (polisy)*, a wadium - na koncie 240-3-2-5 *Wadia – zakup działek*, w obu przypadkach podając nazwę kontrahenta w tytule operacji. Takie działanie Urzędu było niezgodne z zasadami określonymi w art. 17 ust. 1 i art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi ewidencja należności winna być prowadzona w sposób pozwalający ustalić na dowolny dzień, co

¹⁵² Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont.

¹⁵³ Dotyczy naliczonych kar umownych w wysokości odpowiednio: 2,1 tys. zł i 5,5 tys. zł

najmniej na dzień bilansowy, wartość niezapłaconych należności od każdego z kontrahentów.

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na różne rodzaje sum depozytowych, tj.: wadia, zabezpieczenia należytego wykonania umów oraz w celu zachowania przejrzystości, prawidłowości i rzetelności prowadzonych rozliczeń z powyższego tytułu, w Urzędzie wprowadzono ewidencję analityczną konta 240 „Pozostałe rozrachunki”. Wadia przetargowe księgowane są na koncie analitycznym 240-3-2-1, natomiast wadia – zakup działek ewidencjonowane są na koncie 240-3-2-6. Wyodrębniony podział kont umożliwia prawidłowe rozliczanie wpłacanych należności i do dnia dzisiejszego nie było potrzeby wprowadzania podziału konta 240 na dłużników. Poza tym żadna z wcześniejszych kontroli nie zarzuciła prawidłowości dokonywanych księgowani. Natomiast powyższy sposób ewidencji kar umownych Skarbnik Miasta i Kierownik Referatu Podatków wyjaśniły przyjętą w Urzędzie praktyką i zapowiedziały utworzenie dla kontrahenta indywidualnego konta.

(akta kontroli str. 3397-3429, 3505-3555, 3603-3628, 3883-3920)

3. U trzech dłużników¹⁵⁴, posiadających zaległości od roku 2016¹⁵⁵ i 2021, wpłaty zobowiązanych dokonane w latach 2022-2023 w łącznej wysokości 4,4 tys. zł zarachowano na bieżące zaległości i związane z nimi odsetki, pomimo że zgodnie z art. 62 Ordynacji podatkowej w przypadku, gdy na podatniku ciąży zobowiązania podatkowe, których termin płatności upłynął, dokonana wpłatę zalicza się na poczet zaległości podatkowej o najwcześniejszym terminie płatności we wskazanym przez podatnika podatku, a w przypadku braku takiego wskazania lub braku zaległości podatkowej we wskazanym podatku - na poczet zaległości podatkowej o najwcześniejszym terminie płatności spośród wszystkich zaległości podatkowych podatnika.

Jako przyczynę ww. nieprawidłowości Burmistrz wskazał m.in. spiętrzenie obowiązków oraz niedopatrzenie wynikające z rozdzielania zaległości na dwa okresy (zaległości bieżące oraz zaległości z lat ubiegłych) przez program księgowy.

(akta kontroli str. 1059-1067, 1146-1189, 1275-1384, 3883-3920)

4. W księgach rachunkowych Urzędu na dzień 31 grudnia 2023 r. widniały należności w łącznej wysokości 75,1 tys. zł, które uległy przedawnieniu w latach 2009-2023¹⁵⁶ oraz naliczone od nich odsetki za zwłokę w wysokości 121,3 tys. zł. Takie działanie Urzędu było niezgodne z zasadami określonymi w art. 4 ust. 1, art. 20 ust. 1, art. 28 ust. 1 i art. 35 ustawy o rachunkowości, z których wynika, iż jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową, a aktualizacji stanu aktywów i pasywów dokonywać nie rzadziej niż na dzień bilansowy. Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie. Należności umorzone, przedawnione lub nieściągalne zmniejszają dokonane uprzednio odpisy aktualizujące ich wartość. Jeżeli od tych należności nie dokonano odpisów aktualizujących ich wartość lub dokonano odpisów w niepełnej wysokości, zalicza się je odpowiednio do pozostałych kosztów operacyjnych lub kosztów finansowych.

Dopiero w dniach od 14 listopada 2024 r. do 10 grudnia 2024 r., tj. w trakcie kontroli, podjęto działania w celu odpisania tych należności.

¹⁵⁴ Konto wymiarowe nr 11854, 140053, 10965.

¹⁵⁵ Dłużnicy 11854 i 140053.

¹⁵⁶ Należności dotyczyły 43 dłużników. Dotyczyły one podatku od nieruchomości, łącznego zobowiązania pieniężnego, opłaty eksploatacyjnej, czynszów dzierżawnych i mieszkaniowych z tytułu najmu lokali z zasobu Gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że ww. zaniechania były wynikiem spiętrzenia się obowiązków oraz rotacją kadrową na stanowisku ds. księgowości podatkowej w Referacie Podatków, Opłat i Egzekucji.

(akta kontroli str. 3038-3047, 3254-3273, 3883-3920)

5. W okresie objętym kontrolą, odpisami aktualizującymi należności obejmowano wyłącznie kwotę główną przedawnionych należności z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi, podatku od nieruchomości oraz opłaty eksploatacyjnej. Nie tworzono odpisów na obarczone ryzykiem nieodzyskania tych należności z tytułu odsetek za zwłokę. Odpisu dotyczącego należności z tytułu czynszów dzierżawnych i lokalowych (wraz z odsetkami) dokonano dopiero za 2023 r., pomimo istniejących zaległości z tego tytułu od 2016 r. Powyższe stanowiło naruszenie art. 35b ust. 1 uor w myśl którego aktualizacji podlegają:

- należności od dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości,
- należności od dłużników w przypadku oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości, jeżeli majątek dłużnika nie wystarcza na zaspokojenie kosztów postępowania upadłościowego,
- należności kwestionowane przez dłużników oraz z których zapłatą dłużnik zalega, a według oceny sytuacji majątkowej i finansowej dłużnika spłata należności w umownej kwocie nie jest prawdopodobna,
- należności stanowiące równowartość kwot podwyższających należności, w stosunku do których uprzednio dokonano odpisu aktualizującego (czyli odsetki od należności objętych już odpisem aktualizującym),
- należności przeterminowane lub nieprzeterminowane o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności.

Burmistrz wyjaśnił, że praktyka obejmowania odpisem aktualizującym należności głównej bez odsetek wynika z interpretacji przepisu art. 35b ustawy o rachunkowości, natomiast brak w latach poprzednich odpisów aktualizujących zaległości z tytułu czynszów lokalowych i dzierżawnych wynika prawdopodobnie z przeoczenia, co mogło się przełożyć się też na brak oceny stopnia prawdopodobieństwa odzyskania tych należności.

(akta kontroli str. 3038-3083, 3883-3920)

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina posiadała aktualną politykę rachunkowości. Ewidencję księgową Urzędu, co do zasady, prowadzono prawidłowo. Podlegające księgowaniu zdarzenia były właściwie udokumentowane, a dowody księgowe odpowiadały wymogom ustawy o rachunkowości. Stwierdzono jednak wykazywanie w księgach rachunkowych przedawnionych należności w kwocie 75,1 tys. zł, przypadki błędnego ujęcia w księgach zwrotu dotacji celowej dokonanego w ciągu roku budżetowego, nieutworzenia odpisu aktualizującego na część ujętych w księgach należności o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, zarachowania na bieżące zaległości wpłat dłużników posiadających zaległości z lat ubiegłych.

OBSZAR

5. Prawidłowość sprawowania kontroli zarządczej

Opis stanu faktycznego

5.1. W Urzędzie obowiązywały dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników oraz procedury, instrukcje i wytyczne dotyczące prowadzenia gospodarki finansowej i realizacji zadań w Urzędzie, w tym m.in.: dokumentację określającą przyjęte zasady rachunkowości, instrukcję obiegu i kontroli dowodów księgowych, instrukcję kasową, instrukcję inwentaryzacyjną, regulamin organizacyjny, zasady przyznawania, przekazywania i rozliczania dotacji, procedury postępowania i dokumentowania procesu udzielania zamówień publicznych. Zarządzeniem z dnia 27 lipca 2011 r. Burmistrz wprowadził *Instrukcję kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych*, określającą

m.in. cele kontroli zarządczej i osoby odpowiedzialne za zarządzanie ryzykiem, a także zasady czynności kontrolnych podejmowanych w ramach: samokontroli, kontroli funkcjonalnej (wstępnej, bieżącej i końcowej/następczej) oraz kontroli instytucjonalnej. Natomiast elementy procesu zarządzania ryzykiem¹⁵⁷, w tym zasady określania celów i zarządzania ryzykiem oraz związane z tym procesem obowiązki kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, osób zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach oraz kierowników jednostek podległych w zakresie sposobu i terminu sporządzania stosownej dokumentacji określone zostały w Regulaminie zarządzania ryzykiem, wprowadzonym zarządzeniem z dnia 26 listopada 2014 r.¹⁵⁸.

Sporządzone plany działalności na rok 2022 i 2023 określały cele lub zadania, mierniki i ich wartość, zasoby oraz termin realizacji. Dotyczyły one głównie realizacji zadań inwestycyjnych¹⁵⁹. Rejestry ryzyk, sporządzone odrębnie na każdy rok, zawierały wykazy ryzyk zidentyfikowanych dla poszczególnych celów, punktową ocenę ryzyka, istotność i jego akceptowalność, planowane metody przeciwdziałania ryzyku oraz komórkę odpowiedzialną za monitorowanie ryzyka. Obok ww. celów wyszczególnionych w planach działalności, obejmowały one również - zgodnie z *Regulaminem zarządzania ryzykiem* - cele, dla których ryzyka, zidentyfikowane w arkuszach jednostkowych¹⁶⁰, przekraczały akceptowalny poziom.

Analiza dokumentacji sporządzonej przez pracowników Urzędu wykazała, że:

- 1) wykazy najważniejszych celów i zadań do realizacji sporządziły i terminowo przedłożyły: wszystkie z 16 komórek organizacyjnych/samodzielnych stanowisk Urzędu w 2022 r. oraz 12 (z 14¹⁶¹) komórek w 2023 r. Jedna z komórek przekazała w 2023 r. wykaz z opóźnieniem;
- 2) jednostkowe arkusze ryzyka przedłożyło odpowiednio: 16 komórek/stanowisk w 2022 r. i 13 w 2023 r. Jedna z komórek przekazała w 2023 r. arkusz z opóźnieniem. Wyższy niż akceptowalny poziom ryzyka, w 2022 r. został wykazany przez dwie komórki organizacyjne Urzędu (Urząd Stanu Cywilnego¹⁶² i Referat Inwestycji), a w 2023 r. przez jedną (USC).

Zarówno w 2022 r., jak i w 2023 r. komórki zdefiniowały ryzyka dotyczące:

- a) zasobów ludzkich (personelu), w tym: związane z liczebnością i kompetencjami pracowników, szkoleniami, wprowadzaniem nowych zadań bez zabezpieczenia kadrowego – Referat Ogólny oraz Referat Budżetu i Finansów / Skarbnik Miasta¹⁶³,
- b) działalności organizacji i podejmowania decyzji, związane ze strukturą organizacyjną, organizacją pracy oraz przekazywaniem obowiązków i uprawnień – Sekretarz Gminy oraz Stanowisko ds. Działalności Gospodarcze¹⁶⁴;

¹⁵⁷ Zgodnie z § 4 pkt 2 Regulaminu zarządzania ryzykiem na proces zarządzania ryzykiem składa się w szczególności: 1) zdefiniowanie celów i zadań jednostki; 2) identyfikacja ryzyka w ramach poszczególnych obszarów działania jednostki z uwzględnieniem jej celów i zadań; 3) analiza ryzyka; 4) wskazanie mechanizmów kontroli w jednostce; 5) reakcja na ryzyko zmierzająca do zmniejszenia danego ryzyka do akceptowalnego poziomu; 6) monitorowanie procesu zarządzania ryzykiem; 7) ocena zarządzania ryzykiem.

¹⁵⁸ Wprowadzonym Zarządzeniem Burmistrza Rzgowa Nr 160/2014 z dnia 26 listopada 2014 r.

¹⁵⁹ Tj. dwa z trzech ustalonych na 2022 r. i jeden z dwóch ustalonych na 2023 r.

¹⁶⁰ Sporządzone przez kierowników komórek organizacyjnych, osoby zatrudnione na samodzielnych stanowiskach oraz kierowników jednostek podległych.

¹⁶¹ Zobowiązanych do przedłożenia dokumentacji w tym zakresie.

¹⁶² Dalej: USC.

¹⁶³ Zidentyfikowane w 2022 r. i 2023 r.: przez Referat Ogólny dla zadania: „Zapewnienie dostępu do szkoleń i podnoszenie kwalifikacji pracowników, zapewnienie zaplecza kadrowego podczas wprowadzania nowych zadań” ryzyko związane z liczebnością i kompetencjami pracowników, szkoleniami, wprowadzaniem nowych zadań bez zabezpieczenia kadrowego oraz przez Referat Budżetu i Finansów / Skarbnika Miasta dla zadania „Prowadzenie spraw finansowo-księgowych w urzędzie” - ryzyko związane ze szkoleniami oraz dla zadania „Obsługa kasowa” - ryzyko związane z liczebnością pracowników.

¹⁶⁴ Zidentyfikowane w 2022 r. i 2023 r. przez: Sekretarza Gminy, w tym w 2022 r. dla zadań: „Zebranie materiałów i przygotowanie projektu Raportu o stanie Gminy Rzgów za 2021 r.” i „Opracowanie, wdrożenie, monitorowanie,

W obu latach okresu objętego kontrolą, Referat Budżetu i Finansów / Skarbnik Miasta dla zadania „Przygotowywanie poboru podatków i opłat w Gminie Rzgów” wskazał: ryzyko finansowe - budżetowe związane z planowaniem dochodów; ryzyko działalności związane z jakością informacji, na podstawie których podejmowane są decyzje, ryzyko braku komunikacji wewnętrznej i zewnętrznej oraz ryzyko zewnętrzne - środowiska prawnego związane ze skomplikowaniem i zmianami prawa i niejednolitym orzecznictwem, a Referat Gospodarki Komunalnej dla zadania „Wyegzekwowanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od wszystkich mieszkańców gminy” wskazał ryzyko finansowe, budżetowe - związane z planowaniem dochodów i wydatków z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Rzgów.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że kierownictwo Urzędu prowadzi analizy w zakresie obsady kadrowej, zarówno w zakresie konieczności dostosowania liczby etatów pod kątem zleczanych samorządom nowych zadań, jak i w zakresie braków kadrowych, powstałych z przyczyn niezależnych od pracodawcy, np. w związku z długotrwałą nieobecnością pracowników, czy też ich nagłym odejściem. W przypadku komórek organizacyjnych, których sprawy były przedmiotem kontroli NIK, w okresie objętym kontrolą zmiany kadrowe w związku z odejściem pracowników i koniecznością zatrudnienia nowych osób przechodziły: Referat Zamówień Publicznych i Referat Inwestycji, ponadto Referat Gospodarki Komunalnej przechodził reorganizację oraz utworzono Referat Podatków, Opłat i Egzekucji, którego kierownik został przeniesiony na nowo utworzone samodzielne stanowisko ds. windykacji. W celu uzupełnienia zespołu pracowniczego oddelegowywano pracowników z innych komórek, zatrudniono osobę w ramach robót publicznych, były również przeprowadzane nabory na wolne stanowiska urzędnicze, jednak spośród 29 przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, tylko 12 zostało rozstrzygniętych pozytywnie.

Burmistrz wskazał, że pomimo wielu zabiegów pozyskania pracowników i chęci utrzymania ich w zatrudnieniu, poprzez m.in. oferowanie interesujących warunków zatrudnienia, takich jak szeroka możliwość dostępu do szkoleń, usługi pomocy prawnej dla urzędu, wsparcie socjalne, czy też przyjazną atmosferę, zauważalny jest niepokojący trend coraz mniejszej chęci pracy ludzi w samorządzie.

Wśród ryzyk, nie zidentyfikowano ryzyka odnoszącego się do windykacji należności, w tym terminowości wystawiania upomnień, tytułów wykonawczych oraz wezwań i kierowania spraw należności cywilnoprawnych na drogę postępowania sądowego.

Burmistrz wyjaśnił, że dochowa wszelkich starań oraz zintensyfikuje działania aby osoby zarządzające (kierownicy referatów / osoby zatrudnione na samodzielnych stanowiskach pracy) dokonali w przyszłości dokładnej analizy ryzyka w stosunku do wyznaczonych zadań.

- 3) raporty prezentujące stopień wykonania celów i zadań przedłożyło 10 komórek/stanowisk w 2022 r. (z 16) i 13 w 2023 r. (z 14);

Na 2022 r. zaplanowano do realizacji 67 zadań, z których – z uwagi na brak raportów - ocena stopnia realizacji możliwa była tylko 42 przypadkach – w pełni¹⁶⁵ zrealizowano 28 zadań, zaś w 2023 r. 41 (na 54 zaplanowanych).

doskonalenie Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Urzędzie Miejskim w Rzgowie” oraz w 2023 r. dla zadania „Zebranie materiałów i przygotowanie projektu Raportu o stanie Gminy Rzgów za 2022 r.”, a także przez Stanowisko ds. Działalności Gospodarczej dla zadań: „Współpraca z Referatem Ochrony Środowiska w zakresie przyjmowania wniosków o udzielenie zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych” oraz „Współpraca z Referatem Gospodarki Komunalnej w zakresie przyjmowania wniosków o wpis do Rejestru działalności Regulowanej przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości”.

¹⁶⁵ Na poziomie 100% lub powyżej.

Przyczyny braku pełnej realizacji komórki wskazały w przypadku 14 zadań w 2022 r. i 12 (z 13) w 2023 r.

Burmistrz nie egzekwował od komórek organizacyjnych Urzędu/ samodzielnych stanowisk rzetelnego i terminowego przedkładania kompletnej dokumentacji w zakresie kontroli zarządczej, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 3629-3688, 3694-3744, 3883-3920)

5.2. W latach 2022-2023 w Urzędzie zatrudniony był audytor wewnętrzny¹⁶⁶. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzano w Urzędzie audytu w obszarze zidentyfikowanych w trakcie kontroli nieprawidłowości, w tym w zakresie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych i windykacji należności Urzędu.

Corocznie, w celu dostarczenia kierownikowi jednostki informacji dotyczącej funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie, audytor wewnętrzny sporządzał¹⁶⁷ i przedkładał Burmistrzowi *Raporty z samooceny*, w których potwierdził realizację poszczególnych Standardów kontroli zarządczej. W żadnym przypadku nie zidentyfikowano ryzyk słabości kontroli zarządczej, tym samym nie proponowano żadnych działań naprawczych. Audytor wewnętrzny każdorazowo potwierdzał funkcjonowanie adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 3685-3693, 3745-3768)

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza, efektywność zarządzania ryzykiem oraz system kontroli zarządczej podlegają niezależnej i obiektywnej ocenie na podstawie dokumentacji audytowej przekazywanej przez audytora wewnętrznego, w tym raportu z samooceny kontroli zarządczej, sprawozdania z wykonania rocznych planów audytu oraz sprawozdania z przeprowadzonych audytów wewnętrznych, które zawierają ogólną ocenę adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze działalności jednostki objętym zadaniem. Tym niemniej Burmistrz zauważył, że samoocena kontroli zarządczej nie może być traktowana jako skuteczne zapewnienie o stanie kontroli zarządczej, bowiem proces samooceny – jako oparty na subiektywnej ocenie uczestników - jest ze swej istoty obciążony ryzykiem otrzymania niewiarygodnych wyników.

(akta kontroli str. 3769, 3883-3920)

W wyniku badań opisanych w obszarach pierwszym i drugim, na badanych próbach stwierdzono, że w rezultacie stosowania m.in. obowiązujących w Urzędzie procedur, a także nadzoru nad realizacją zadań, zapewniono terminowe regulowanie zobowiązań, prawidłowe prowadzenie gospodarki odpadami oraz udzielanie i rozliczanie dotacji, a dochody pochodzące z opłat za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczone były na właściwe zadania.

(akta kontroli str. 472-540, 542, 659-1011, 2082-2450)

Wdrożone w Urzędzie procedury i mechanizmy kontrolne nie zapobiegły natomiast nieprawidłowościom opisanym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w obszarach pierwszym, trzecim i czwartym niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 1021-1947, 2451-3373, 3397-3628, 3685-3688, 3694-3744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz nie egzekwował od komórek organizacyjnych Urzędu/ samodzielnych stanowisk rzetelnego i terminowego przedkładania kompletnej

¹⁶⁶ Procedury audytu wewnętrznego w Gminie zostały określone zarządzeniem nr 101/2021 Wójta z dnia 26 października 2021 r.

¹⁶⁷ Na podstawie odpowiednio 23 i 16 anonimowych ankiet dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej złożonych przez pracowników zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych i kierowniczych oraz 6 i 3 anonimowych raportów samooceny złożonych przez kierowników komórek organizacyjnych.

dokumentacji w zakresie kontroli zarządczej, o której mowa w obowiązującym Regulaminie zarządzania ryzykiem. Kontrola wykazała bowiem, że:

- a) w 2023 r. jedna z komórek¹⁶⁸ nie przekazała Burmistrzowi Wykazu najważniejszych celów i zadań do realizacji w roku wraz z określeniem mierników ich realizacji oraz planowanej wartości do osiągnięcia, do czego zobowiązana była zapisem § 5 pkt 3 Regulaminu,
- b) w 2023 r. jedna z komórek¹⁶⁹ przekazała Wykaz najważniejszych celów i zadań do realizacji w roku (...) oraz Arkusz ryzyka z opóźnieniem 28 dni wobec terminu określonego w § 5 pkt 3 i § 11 pkt 3 Regulaminu zarządzania ryzykiem;
- c) jedna z komórek¹⁷⁰ nie przekazała żadnej z określonych w § 5 ust. 3, § 11 ust. 3 i § 13 ust. 2 tabel dot. zarządzania ryzykiem na 2023 r. ani raportu z ich realizacji,
- d) sześć komórek organizacyjnych Urzędu lub samodzielnych stanowisk¹⁷¹, wbrew postanowieniom § 13 ust. 2 Regulaminu, nie przedłożyło Raportów z wykonania celów i zadań w 2022 r., przez co nie było możliwe ustalenie stopnia realizacji zadań przez te komórki;
- e) jedna z komórek¹⁷² nie wskazała w Raporcie z wykonania celów i zadań w 2022 r. przyczyn niepełnej realizacji zadań.

Burmistrz wyjaśnił, że sytuacja ta mogła być wynikiem przeoczenia pracownika, nieobecnością pracownika (rozwiązaniem stosunku pracy), zmianą struktury organizacyjnej i brakiem odniesienia się kierownika komórki do celów i zadań planowanych wcześniej przez inne osoby. Burmistrz zapewnił, że dochowa wszelkich starań oraz zintensyfikuje działania aby osoby zarządzające (kierownicy referatów / osoby zatrudnione na samodzielnych stanowiskach pracy) w przyszłym roku rzetelnie i terminowo przedkładali dokumentację w zakresie kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 3685-3688, 3694-3710, 3715-3726, 3732-3744, 3883-3920)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie ustanowiono mechanizmy kontroli, w tym dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, niemniej jednak w części badanych obszarów nie zapewniono adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Niewystarczające mechanizmy kontrolne przyczyniły się do powstania nieprawidłowości, głównie w obszarze windykacji należności, dokonywanych przez Urząd zamówień publicznych oraz prowadzonej ewidencji księgowej.

Na badanych próbach nie stwierdzono nieprawidłowości w funkcjonowaniu kontroli zarządczej w obszarze udzielania i rozliczania dotacji.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność:

1. Zapewnienia nadzoru nad podejmowaniem w wyznaczonych terminach skutecznych działań windykacyjnych w stosunku do dłużników Gminy.

¹⁶⁸ USC.

¹⁶⁹ Referat rozwoju i współpracy społecznej.

¹⁷⁰ Referat Inwestycji.

¹⁷¹ Sekretarz Gminy, Referaty: Rozwoju i współpracy społecznej, Inwestycji i Zamówień publicznych, Komórka ds. ZK, OC, OIN oraz Stanowisko ds. służby zdrowia i spraw społecznych.

¹⁷² Referat Ogólny; zadanie: Zapewnienie dostępu do szkoleń i podnoszenie kwalifikacji pracowników, zapewnienie zaplecza kadrowego podczas wprowadzania nowych zadań, osiągnięta wartość miernika 50%.

2. Zapewnienie nadzoru nad wykorzystaniem środków funduszu sołeckiego, w szczególności w zakresie przeznaczania środków na zadania zgłoszone we wnioskach sołectw.
3. Zapewnienia terminowego przekazywania Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach.
4. Zapewnienia terminowego zamieszczania w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz o wykonaniu umowy.
5. Rzetelnego sporządzania dokumentacji dotyczącej udzielania i realizacji zamówień publicznych, w tym o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł.
6. Zapewnienia kontrasygnaty Skarbnika Gminy na wszystkich umowach prowadzących do powstania zobowiązania pieniężnego po stronie Gminy.
7. Ujmowania zwrotów dotacji na koncie 133 *Rachunek budżetu* w sposób zgodny z obowiązującymi zasadami.
8. Ewidencjonowania należności z tytułu kar umownych oraz wniesionego wadium w podziale na dłużników, tj. w sposób umożliwiający ustalenie na dowolny dzień, co najmniej na dzień bilansowy, wartość niezapłaconych należności od każdego z kontrahentów.
9. Zapewnienia nadzoru nad zarachowywaniem dokonanych przez dłużników wpłat na poczet należności z najwcześniejszym terminem płatności.

Wnioski

1. Bezzwłoczne podejmowanie działań windykacyjnych w stosunku do dłużników.
2. Przyjmowanie jedynie wniosków spełniających wszystkie wymogi określone w ustawie o funduszu sołeckim.
3. Przekazanie Wojewodzie Łódzkiemu korekty wniosków o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r. i 2023 r., uwzględniającej jedynie wydatki na przedsięwzięcia ujęte w prawidłowo przyjętych przez Burmistrza wnioskach.
4. Zwrot nienależnie pobranej dotacji i poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli o wysokości uregulowanych kwot.
5. Prowadzenie cyklicznej weryfikacji zaległości pod kątem stopnia prawdopodobieństwa nieściągalności i rzetelne dokonywanie bilansowej wyceny należności, poprzez ujęcie w księgach rachunkowych Urzędu stosownych odpisów aktualizujących lub spisanie zaległości z ksiąg.
6. Egzekwowanie od pracowników Urzędu rzetelnego i terminowego przedkładania kompletnej dokumentacji w zakresie kontroli zarządczej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 20 grudnia 2023 r.

Kontroler
Agnieszka Tomalska
Główny specjalista k.p.

/podpisano elektronicznie/

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

/podpisano elektronicznie/

.....

podpis