



Kielce, dnia 12 grudnia 2024 r.

WK.60.27.2024

**Pani Magdalena Marynowska**  
Burmistrz Miasta i Gminy Osiek

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, przeprowadziła w Urzędzie Miasta i Gminy w Osieku w okresie od dnia 5 sierpnia do dnia 17 września 2024 roku kontrolę kompleksową gospodarki finansowej **Gminy Osiek** za 2023 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 18 października 2024 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy. Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły w szczególności:

### I. W zakresie dochodów budżetowych:

1. W latach 2020-2024 grunty zaklasyfikowane w ewidencji geodezyjnej jako grunty stanowiące użytki rolne, stanowiące własność 5 podatników będących jednostkami ochrony przeciwpożarowej opodatkowano podatkiem od nieruchomości, zamiast podatkiem rolnym. Zawyżenie podatku od nieruchomości wynosi 21.590,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>2</sup>, art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym<sup>3</sup>, w związku z art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>4</sup> oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>5</sup>.
2. Wystąpiły przypadki przypisu podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego od osób fizycznych na szczegółowych kontach podatników pod inną datą niż data doręczenia podatnikowi decyzji w sprawie wymiaru podatku, co narusza § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla jednostek samorządu terytorialnego<sup>6</sup>, w związku

<sup>1</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1325 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

<sup>3</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1176, dalej ustawa o podatku rolnym

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 2383 ze zm., dalej ustawa Ordynacja podatkowa

<sup>5</sup> Dz. U. 2024 r. 1151 ze zm., dalej ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 208, poz. 1375, dalej rozporządzenie w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla jednostek samorządu terytorialnego

z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.

3. Gmina Osiek nie wystąpiła do organu regulacyjnego z wnioskiem o zatwierdzenie nowej taryfy w terminie 120 dni przed dniem upływu obowiązującej dotychczasowej taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, (dotychczasowa taryfa obowiązywała do dnia 14.06.2021 r.), co narusza art. 24b ust. 1-2 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>7</sup>. Po dniu 14.06.2021 r. stosowano dotychczasową taryfę.

## **II. W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych:**

1. Dwóm pracownikom zatrudnionym na stanowisku Podinspektor oraz Inspektor przyznano w okresie odpowiednio od 1.01.2020 r. do dnia kontroli oraz od 1.01.2021 r. do 31.07.2024 r. dodatek specjalny w sposób stały, regularny i długookresowy. W uzasadnieniu przyznania dodatku wskazywano zawsze tą samą okoliczność, tj. w przypadku Podinspektora „sporządzanie projektów decyzji o warunkach zabudowy oraz sporządzanie projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego”, zaś w przypadku Inspektora „wykonywanie dodatkowych zadań z zakresu gospodarki samochodowej”. W konsekwencji powyższego dodatek specjalny stanowił stały element wynagrodzenia tych pracowników, związany ze stałym wykonywaniem tych samych obowiązków. Dodatek specjalny to świadczenie, które może być przewidziane jedynie za wykonanie dodatkowych zadań, poza bieżącymi zadaniami służbowymi, z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych. Jest to świadczenie o charakterze jednorazowym lub też krótkookresowym, nieposiadającym cech stałości. Jeżeli pracownik stale wykonuje określone czynności, to wynagrodzenie z tego tytułu powinno być uwzględnione w podstawie jego wynagrodzenia zasadniczego lub dodatku funkcyjnego. Dodatek specjalny powinien mieć charakter fakultatywny, a okoliczności jego przyznania bezwzględnie charakter „okresowości”, co dotyczy zarówno zwiększenia obowiązków służbowych, jak i powierzenia dodatkowych zadań. Dodatek specjalny nie może być stałym elementem wynagrodzenia, związanym ze stałym zwiększeniem obowiązków lub zadań pracownika, lecz winien pojawiać się wówczas, gdy zwiększenie obowiązków lub powierzenie dodatkowych zadań ma charakter okresowy. Nieprawidłowość narusza art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>8</sup>.
2. Na koniec 2023 r. nieprawidłowo ustalono korektę naliczonego odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, co spowodowało zawyżenie odpisu o 132,73 zł. Nieprawidłowość narusza art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych<sup>9</sup> w związku z § 1 i 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009 r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 757, dalej ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

<sup>8</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1135, dalej ustawa o pracownikach samorządowych

<sup>9</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 288, dalej ustawa o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 43, poz. 349, dalej rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych

3. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2023 r. zamówieniach przekazano Prezesowi UZP w dniu 11.03.2024 r., zamiast do dnia 1.03.2024 r., co narusza art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>11</sup>.
4. Burmistrz (kierownik zamawiającego) w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Przebudowa drogi w miejscowości Suchowola” nie złożyła pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, oświadczeń w formie pisemnej o istnieniu albo braku istnienia okoliczności o których mowa w art. 56 ust. 2 lub 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, co narusza art. 56 ust. 4 tej ustawy.
5. W latach 2022-2024 dokonano z budżetu Gminy zapłaty podatku od nieruchomości za jednostki ochrony przeciwpożarowej w łącznej kwocie 52.307,00 zł. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 oraz art. 216 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>12</sup>, w związku z art. 6 ust. 9 pkt 3 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

### **III. W zakresie księgowości:**

Nie przestrzegano zasad funkcjonowania kont Urzędu w zakresie nw. operacji gospodarczych:

- rozrachunki z tytułu składek za przynależność Gminy do: Wiślańskiego Klastra Energii w kwocie 1.845,00 zł, Lokalnej Grupy Działania „Dorzecze Wisły” w kwocie 8.082,00 zł, Stowarzyszenia Lokalna Grupa Rybacka „LGR Świętokrzyski Karp” w kwocie 3.061,20 zł oraz rozrachunki z Świętokrzyską Izbą Rolniczą w kwocie 8.513,07 zł ujęto na koncie 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, zamiast na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”,  
- rozrachunki w kwocie 8.984,00 zł z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie z tytułu opłaty stałej i zmiennej wynikającej z otrzymanych informacji ujmowano na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”, zamiast na koncie 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne”.

Nieprawidłowość narusza art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>13</sup>, w związku z zasadami funkcjonowania ww. kont określonymi w przyjętych przez jednostkę zasadach (polityce) rachunkowości oraz załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>.

### **IV. W zakresie gospodarki mieniem komunalnym:**

Nie przedłożono Radzie Miejskiej projektu uchwały, dostosowującego treść obowiązującej w jednostce uchwały Rady Miejskiej z dnia 23 marca 2011 r. w sprawie warunków umarzania należności cywilnoprawnych, do nowelizacji ustawy z dnia 10

---

<sup>11</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej ustawa Prawo zamówień publicznych

<sup>12</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm., dalej ustawa o finansach publicznych

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

<sup>14</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 342, dalej rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.

lutego 2017 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych<sup>15</sup>. Powyższe narusza art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>16</sup>.

#### **V. W zakresie rozliczeń z finansowych gminy z jej jednostkami organizacyjnymi:**

Od 2022 r. nie prowadzono kontroli Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej, co narusza art. 121 ust. 3-4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>17</sup>.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawa dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole z kontroli, Burmistrz oraz Skarbnik ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały na Skarbniku. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym gminy jest Burmistrz, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Miejskiej, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Burmistrz, jako organ wykonawczy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Burmistrzu (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

#### **WNIOSKI POKONTROLNE**

Przedstawiając powyższe ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o ich wykorzystanie celem usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości poprzez realizację niżej przedstawionych wniosków pokontrolnych oraz podjęcie innych niezbędnych działań w celu niedopuszczenia do powstania podobnych nieprawidłowości w dalszej działalności.

- 1.** Dokonywać rzetelnej kontroli przedkładanych przez podatników deklaracji i informacji, w celu stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich zgodności z przedstawionymi dokumentami,

---

<sup>15</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 659, dalej ustawa o zmianie ustawy o finansach publicznych

<sup>16</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 799, dalej ustawa o działalności leczniczej

stosownie do art. 272 pkt 2-3 w związku z art. 3 ust. 5 ustawy Ordynacja podatkowa. W razie wątpliwości co do poprawności złożonej deklaracji wzywać podatnika do udzielenia, w wyznaczonym terminie, niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny poddania w wątpliwość rzetelności danych w niej zawartych, stosownie do art. 274a § 2 Ordynacja podatkowa.

2. Grunty będące własnością jednostek ochotniczych straży pożarnych, stanowiące użytki rolne objąć podatkiem rolnym, stosownie do art. 1 ustawy o podatku rolnym, z uwzględnieniem zwolnienia ustawowego wynikającego z art. 12 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.
3. Ewidencję przypisów i odpisów z tytułu podatków, prowadzić zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla jednostek samorządu terytorialnego w związku z art. 212 ustawy Ordynacja podatkowa.
4. Wystąpić do organu regulacyjnego z wnioskiem o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, stosownie do art. 24b ust. 1-2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków.
5. Dodatki specjalne przyznawać w uzasadnionych prawnie i merytorycznie przypadkach, wskazując dodatkowe zadania lub zwiększone obowiązki (w stosunku do obowiązujących zakresów czynności), a także wykazanie okresowego charakteru przyczyn przyznania dodatku, stosownie do art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.
6. Korekty odpisu na ZFŚS dokonywać na podstawie faktycznej przeciętnej liczby zatrudnionych w danym roku kalendarzowym, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, w związku z § 1 i 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.
7. Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach przekazywać Prezesowi UZP w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie, stosownie do art. 82 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
8. Przestrzegać obowiązku składania pisemnego oświadczenia o istnieniu lub braku istnienia okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 lub 3 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do obowiązku określonego w ust. 4 ww. artykułu.
9. W ramach realizacji zadania własnego w zakresie ochrony przeciwpożarowej dokonywać z budżetu wydatków wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych<sup>18</sup>, mając na względzie, że jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, stosownie do art. 44 ust. 2 oraz 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
10. W księgach rachunkowych Urzędu ujmować operacje gospodarcze zgodnie z ich treścią ekonomiczną, stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad funkcjonowania kont określonych w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Finansów z dnia 13 września 2017 r. oraz w obowiązującej w jednostce dokumentacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, w tym - na koncie 240 „Pozostałe rozrachunki”

---

<sup>18</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 233

ujmować rozrachunki z tytułu składek za przynależność Gminy do związków i stowarzyszeń oraz ze Świętokrzyską Izbą Rolniczą, a na koncie 229 „Pozostałe rozrachunki publicznoprawne” ujmować rozrachunki z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie z tytułu opłaty stałej i zmiennej.

11. Przedłożyć Radzie Miejskiej projekt uchwały dostosowującej obowiązującą w jednostce uchwałę Nr V/40/11 Rady Miejskiej z dnia 23 marca 2011 r. do przepisów ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych, stosownie do art. 59 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym.
12. Przeprowadzać kontrole SP ZOZ, stosownie do art. 121 ust. 3-4 ustawy o działalności leczniczej.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pani Burmistrz zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Damian Grzelka  
Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach  
(dokument podpisano elektronicznie)

Do wiadomości:  
Rada Miejska w Osieku