



Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach

Kielce, dnia 30 maja 2025 r.

WK.60.3.2025

Pan Michał Sobczyk

Wójt Gminy Imielno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, ¹ przeprowadziła w okresie od dnia 15 stycznia 2025 r. do dnia 14 marca 2025 r. w Urzędzie Gminy w Imielnie kompleksową kontrolę gospodarki finansowej **Gminy Imielno** za 2024 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 4 kwietnia 2025 r.

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

I. W zakresie ustaleń organizacyjnych:

Nie został powołany Zastępca Wójta, mimo że stosownie do art. 26a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym² wójt, w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę lub zastępców i określa ich liczbę. Z uwagi na liczbę mieszkańców, stosownie do postanowień art. 26a ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, w Gminie Imielno może być powołany jeden zastępca Wójta. Zgodnie z art. 28g tej ustawy, w przypadku zaistnienia jednej z enumeratywnie wymienionych przemijających przeszkód w wykonaniu zadań i kompetencji Wójta (m.in. spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni), zadania i kompetencje Wójta przejmuje jego zastępca, zaś w razie niepowołania zastępcy – osoba wyznaczona przez Prezesa Rady Ministrów w trybie art. 28h ustawy. Wskazana regulacja w sposób jednoznaczny określa zasady kierowania gminą, z tego względu, przy zaistnieniu okoliczności w niej przewidzianych, nieobsadzenie stanowiska Zastępcy Wójta może prowadzić do naruszenia ciągłości działania organu wykonawczego gminy, w tym w zakresie wykonania budżetu.

¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 7, dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm., dalej ustawa o samorządzie gminnym

II. W zakresie dochodów budżetowych:

1. Stowarzyszenia działające w postaci jednostek ochrony przeciwpożarowej zostały uznane za podatników, pomimo iż wykazywane w składanych deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2024 r. grunty i budynki stanowiące własność Gminy nie były w ich posiadaniu. W złożonych deklaracjach na podatek od nieruchomości na 2024 r. jednostki ochotniczych straży pożarnych wykazały łącznie powierzchnię 5,1456 ha gruntów pozostałych oraz powierzchnię użytkową 3.428,12 m² budynków pozostałych. Na podstawie zapisów umów użyczenia jak również przedstawionego w czasie niniejszej kontroli kompleksowej stanu faktycznego wynika, że stowarzyszenia wyłącznie administrowały budynkami oraz ich częściami (były dzierżycielami nieruchomości), co potwierdza że nie są one podatnikami w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³. Tym samym przedmiotowe powierzchnie gruntów oraz budynków powinny zostać wykazane w deklaracji Gminy na podatek od nieruchomości na 2024 r., jako zwolnione z podatku na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Podatek od nieruchomości na 2024 r. wynikający z deklaracji na podatek od nieruchomości złożonych przez jednostki ochotniczych straży pożarnych działające na terenie Gminy został przekazany z rachunku wydatków Urzędu na rachunek dochodów Urzędu w dniu 31.01.2024 r. ogółem na kwotę 23.553 zł oraz w dniu 11.07.2024 r. ogółem na kwotę 23.492 zł. Nieprawidłowość narusza art. 3 ust. 1 pkt 4, w związku art. 7 ust. 1 pkt 15 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa⁴.
2. W stosunku do podatników wymienionych pod numerami 9, 10, 14 „Zestawienia podatników przyjętych w próbie kontrolnej” nie przeprowadzono czynności wyjaśniających mających na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie zasadności niewykazania w złożonych informacjach na podatek od nieruchomości budowli związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą. Na podstawie powszechnie dostępnej dokumentacji w postaci danych z Geoportalu Województwa Świętokrzyskiego oraz danych na stronach internetowych podmiotów gospodarczych (ww. podatników) ustalono, że część działek będących własnością podatników jest ogrodzona, pokryta utwardzonymi placami, parkingiem. Nieprawidłowość narusza art. 1a ust. 1 pkt 2, art. 2 ust. 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych w brzmieniu obowiązującym w 2024 r. w związku z art. 272 pkt 2 i pkt 3 ustawy Ordynacja podatkowa.

III. W zakresie wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych:

1. Do dnia 27 sierpnia 2024 r. obowiązywało zarządzenie Wójta z dnia 11 grudnia 2012 r. w sprawie określenia maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia kierowników i zastępców kierowników jednostek budżetowych. Zgodnie z § 1 ww. zarządzenia maksymalne miesięczne wynagrodzenie zasadnicze kierowników i dyrektorów jednostek

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 70 ze zm., dalej ustawa o podatkach i opłatach lokalnych

⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 111, dalej ustawa Ordynacja podatkowa

budżetowych nie mogło przekroczyć kwoty 5.000,00 zł wynagrodzenia zasadniczego oraz 1.000,00 zł dodatku funkcyjnego. Natomiast maksymalne miesięczne wynagrodzenie zasadnicze zastępców kierowników/dyrektorów jednostek budżetowych nie mogło przekroczyć kwoty 4.000,00 zł wynagrodzenia zasadniczego oraz 900,00 zł dodatku funkcyjnego. W wyniku kontroli ustalono, że:

a) Kierownikowi GOPS Gminy Imielno (do dnia 14.02.2024 r.):

- Pismem Znak: OPS.1122.20.2021 z dnia 26.10.2021 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.200,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 780,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 800,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 6.780,00 zł,
- Pismem Znak: OPS.1122.09.2022 z dnia 24.01.2022 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.500,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 825,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 800,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 7.125,00 zł,
- Pismem Znak: OPS.1122.02.2023 z dnia 18.01.2023 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 6.200,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 992,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 8.192,00 zł,
- Pismem Znak: OPS.1122.06.2024 z dnia 05.01.2024 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 6.800,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.156,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 8.956,00 zł,

b) Kierownikowi GOPS Gminy Imielno (od dnia 15.02.2024 r.):

- Porozumieniem stron zmieniającym warunki umowy o pracę z dnia 09.10.2017 r. zawarte w dniu 15.02.2024 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 7.000,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 630,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 8.630,00 zł,

Kierownikowi CUW Gminy Imielno (do dnia 28.12.2023 r.):

- Pismem Znak: CUW.1122.02.2023 z dnia 16.01.2023 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.700,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.140,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 7.840,00 zł,
- Pismem Znak: CUW.1122.13.2023 z dnia 07.07.2023 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.700,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.140,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 7.840,00 zł,
- Pismem Znak: CUW.1122.14.2023 z dnia 24.08.2023 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 6.000,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.200,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 8.200,00 zł,

d) Kierownikowi CUW Gminy Imielno (od dnia 01.01.2024 r. do dnia 31.07.2024 r.)

- Pismem Znak: CUW.1122.01.2024 z dnia 16.01.2023 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 5.900,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.003,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 7.003,00 zł,

e) Kierownikowi CUW Gminy Imielno (od dnia 1.08.2024 r.):

- Porozumieniem stron zmieniającym warunki umowy o pracę z dnia 01.08.2024 r. ustalono wynagrodzenie zasadnicze w kwocie 6.000,00 zł, dodatek stażowy w kwocie 1.200,00 zł, dodatek funkcyjny w kwocie 1.000,00 zł, ogółem łączne wynagrodzenie w kwocie 8.200,00 zł, pomimo iż maksymalne wynagrodzenie zasadnicze określone w zarządzeniu Wójta Nr 121/12 z dnia 11 grudnia 2012 r. stanowiło kwotę 5.000,00 zł. Wskutek ustalenia wysokości wynagrodzenia dla ww. Kierowników niezgodnie z zapisami w zarządzeniu w sprawie ustalenia maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia

zasadniczego dla kierowników jednostek budżetowych, dokonano wypłaty tego wynagrodzenia w latach 2021 - 2024 w zawyżonej wysokości łącznie o kwotę 61.456,75 zł. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków w związku z postanowieniami wówczas obowiązującego w jednostce Zarządzenia Nr 121/12 Wójta z dnia 11.12.2012 r. w sprawie ustalenia maksymalnego wynagrodzenia kierowników i zastępców kierowników jednostek budżetowych.

Od dnia 28 sierpnia 2024 r. obowiązuje zarządzenie Wójta Gminy, którym określono maksymalne wynagrodzenie kierowników jednostek budżetowych Gminy Imielno w wysokości 9400,00 zł i zastępców kierowników jednostek budżetowych Gminy Imielno w wysokości 9.200.00 zł.

2. Radny będący jednocześnie nauczycielem w jednostkach oświatowych Gminy w 2023 r. brał udział w 14 sesjach Rady Gminy oraz posiedzeniach Komisji Rady Gminy, których był członkiem. Na podstawie list obecności na sesjach Rady Gminy, posiedzeniach Komisji Rady Gminy oraz dokumentacji płacowej sporządzonej na podstawie tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych prowadzonych bezpośrednio z uczniami ustalono, iż radny - nauczyciel pobierał wynagrodzenie za pracę w szkołach oraz diety za uczestnictwo na sesjach Rady Gminy oraz posiedzeniach Komisji Rady Gminy, które odbywały się w godzinach pracy radnego. Zaniechano potrącenia ww. pracownikowi części wynagrodzenia za pracę w szkołach w związku z wykonywaniem w tym czasie mandatu radnego w kwocie 1.809,77 zł, tj. za 5 godzin pracy w Samorządowej Szkole Podstawowej w Mierzwinie oraz 9 godzin pracy w Szkole Podstawowej w Imielnie. Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 80 ustawy Kodeks pracy⁵.
3. Umowy zlecenia na łączną kwotę 7.100,00 zł zawarte z osobami realizującymi zadania związane z przeprowadzeniem wyborów na wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, zarządzonych na dzień 7.04.2024 r., stanowiące podstawę do zaciągnięcia zobowiązania finansowego nie zawierały kontrasygnaty Skarbnika, co narusza art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
4. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz miejsc wskazanych przez zamawiającego z terenu gminy Imielno” w projekcie umowy nie określono rodzaju czynności związanych z realizacją zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie stosunku pracy przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia, sposób weryfikacji zatrudnienia tych osób, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań związanych z zatrudnianiem tych osób oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań. Powyższe narusza art. 95 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz.277, dalej ustawa Kodeks pracy

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej ustawa Prawo zamówień publicznych

IV. W zakresie gospodarki mieniem:

Informacja o wyniku pierwszego, drugiego oraz trzeciego przetargu dotyczącego sprzedaży nieruchomości nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Urzędu go obsługującego oraz wywieszając w swojej siedzibie, na okres co najmniej 7 dni. Nieprawidłowość narusza § 12 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁷.

V. W zakresie rozliczeń finansowych z jednostkami organizacyjnymi:

Przyjęto bez uwag sprawozdanie finansowe Gminnej Biblioteki Publicznej w Imielnie za 2023 r., które zostało sporządzone według układu obowiązującego jednostki budżetowe, co narusza art. 46 ust. 5 pkt 1, art. 47 ust. 4 pkt 1 i art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania prawa prawnych 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, Wójt 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 Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, 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). Wójt, jako organ wykonawczy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Gminy, 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 Wójcie (kierowniku jednostki), zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

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. Powołać Zastępcę Wójta Gminy, mając na uwadze art. 26a ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.
2. Dokonywać rzetelnej kontroli przedkładanych przez podatników deklaracji i informacji podatkowych celem stwierdzenia ich formalnej poprawności oraz ustalenia stanu faktycznego, w zakresie niezbędnym do stwierdzenia ich zgodności z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i pkt 3 w związku z art. 3 ust. 5 ustawy Ordynacja podatkowa.
3. W stosunku do podatników wskazanych w niniejszym wystąpieniu (osoby fizyczne wyszczególnione pod numerami 9, 10, 14 „Zestawienia podatników przyjętych w próbie kontrolnej”) przeprowadzić czynności przewidziane przepisami Ordynacji podatkowej. Poinformować Izbę o skutkach przeprowadzonych czynności wyjaśniających.
4. Wynagrodzenie dla kierowników i zastępców kierowników jednostek organizacyjnych ustalać zgodnie z postanowieniami zarządzenia Wójta w sprawie ustalenia maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia dla kierowników i zastępców kierowników jednostek organizacyjnych.
5. Zapewnić stosowanie dyspozycji art. 80 ustawy Kodeks pracy przy naliczaniu wynagrodzenia za pracę pracownikom podległych jednostek organizacyjnych, będących radnymi Rady Gminy Imielno.
6. Umowy powodujące powstanie zobowiązań pieniężnych przedkładać do kontrasygnaty Skarbnikowi, zgodnie z art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym.
7. Określać w dokumentach postępowania o zamówienie publiczne wymagania zatrudnienia na podstawie stosunku pracy przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia, sposób weryfikacji zatrudnienia tych osób, uprawnienia zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań związanych z zatrudnianiem tych osób oraz sankcji z tytułu niespełnienia tych wymagań, stosownie do art. 95 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
8. Podawać do publicznej wiadomości informację o wyniku przetargu, zawierającą dane określone w § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.
9. Zobowiązać samorządową instytucję kultury do sporządzania sprawozdań finansowych w zakresie ustalonym w załączniku nr 1 do ustawy o rachunkowości, stosownie do art. 46 ust. 5 pkt 1, art. 47 ust. 4 pkt 1 i art. 48 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta 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 podpisany elektronicznie)

Do wiadomości:

Rada Gminy Imielno