



## Urząd Gminy Elk

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

Elk, 22 kwietnia 2026 roku

FNB.1710.1.4.2026

Regionalna Izba Obrachunkowa w Olsztynie  
Al. Marszałka Józefa Piłsudskiego 32,  
10-578 Olsztyn

Odpowiadając na otrzymane 24.03.2026 r. wystąpienie pokontrolne znak RIO.II.600-29/2025 z 23.03.2026 r., wynikające z przeprowadzonej kontroli kompleksowej Urzędu Gminy Elk informuję, o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych i podjętych czynnościach mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Realizacja zaleceń pokontrolnych przedstawia się następująco:

### Ad. 1

Zalecenie wykonano.

- a) Poinformowano zespół radców prawnych oraz pracowników urzędu gminy łącznie z obsługą rady gminy o dochowaniu należytej skrupulatności w tworzeniu projektów uchwał i zarządzeń oraz ich publikacji.
- b) Zarządzeniem Nr 43/2026 Wójta Gminy Elk z dnia 9 kwietnia 2026 r. dokonano zamiany zarządzenia Nr 528C/2016 w sprawie ustalenia systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Elk aktualizując zapisy dotyczące stosowania prawa zamówień publicznych.

### Ad. 2

Zalecenie wykonano.

- a) Podjęto czynności w celu nawiązania stosunku pracy z audytorem wewnętrznym. Ogłoszono nabór na wolne stanowisko urzędnicze audytora/audytorki w Urzędzie Gminy Elk. Publikacja ogłoszenia w BIP 16.03.2026 r.
- b) Audytorowi zostaną przekazane ustalenia wystąpienia pokontrolnego i zobowiąże się go do przedkładania planu audytu wewnętrznego, który będzie zawierać informacje na temat budżetu, czasu komórki audytu wyrażonego w osobodniach.

Ponadto poniżej dodajemy uwagi zewnętrznego audytora:

Plan Audytu wewnętrznego dla Gminy Elk jest opracowywany na podstawie Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu (Dz. U. z 2018 r. poz. 506) w uzgodnieniu z Wójtem Gminy oraz pracownikami funkcyjnymi, którzy bezpośrednio nadzorują w imieniu Wójta Gminy funkcjonowanie kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy oraz jednostkach organizacyjnych gminy. Przed rozpoczęciem opracowywania planów audytu na każdy rok budżetowy z osobna audytor dokonuje analizy ryzyk w wszystkich obszarach działalności gminy w tym w zakresie zadań własnych, zleconych i realizowanych na podstawie porozumień. Następnie opracowuje wytyczne, które po zatwierdzeniu przez Wójta Gminy lub osobę działającą z upoważnienia stanowią podstawę opracowywania projektu planu audytu. Plany audytu na każdy rok budżetowy z osobna zawierają informację na temat czasu pracy audytora w każdym obszarze zaplanowanego do realizacji audytu. W odrębnych pozycjach planu planowane są czynności doradcze w razie potrzeb Wójta Gminy bez ograniczeń według zapotrzebowania z uwzględnieniem decyzji Wójta Gminy. Podobnie planowane są czynności sprawdzające z określeniem okresów realizacji sprawdzania. Usługodawca świadczący usługi audytu wewnętrznego na podstawie umowy cywilnoprawnej (zewnętrzna firma) **nie ma ustawowego obowiązku samodzielnego określania budżetu audytora**. Obowiązek zapewnienia środków na audyt wewnętrzny spoczywa na kierowniku jednostki i takie zabezpieczenie w budżecie gminy na podstawie zawartej umowy istnieje.



## Urząd Gminy Elk

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

---

- c) Podjęto czynności aby do końca 2026 r. opublikować zapytania ofertowe w sprawie przeprowadzenia oceny zewnętrznej audytu wewnętrznego w Gminie Elk zgodnie ze standardem 1312 załącznika do Międzynarodowych standardów praktyki zawodowej audytu wewnętrznego do Komunikatu Ministra Rozwoju i Finansów z 12 grudnia 2016 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego dla jednostek sektora finansów publicznych (DZ. Urz. MR i F z 2016 r. poz. 28).

### Ad. 3

Zalecenie wykonano.

Zobowiązano pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie i prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych do każdorazowego ustalania wartości zamówienia z należytą starannością, zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Wprowadzono również obowiązek dokumentowania sposobu szacowania wartości zamówienia. W zakresie zamówień poniżej progu ustawowego przypomniano o konieczności stosowania postanowień obowiązującego regulaminu wewnętrznego.

### Ad. 4

Zalecenie wykonano.

W celu zapewnienia prawidłowego dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw, w tym w szczególności w zakresie ustalania wartości zamówienia, rozeznania rynku oraz realizacji dodatkowych zadań, zobowiązano pracowników do prowadzenia pełnej i rzetelnej dokumentacji zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przeprowadzono instruktaż wewnętrzny w tym zakresie oraz zwrócono uwagę na konieczność właściwego archiwizowania dokumentów.

### Ad. 5

Zalecenie wykonano.

Uzupełniono i zaktualizowano instrukcję gospodarki kasowej. Zarządzeniem nr 52/2026 Wójta Gminy Elk z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 5A/2020 Wójta Gminy Elk z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kasowej w Urzędzie Gminy Elk, wprowadzono zmiany w zakresie :

- a) doprecyzowano zasady sporządzania raportów kasowych,
- b) doprecyzowano zasady ujmowania bieżących wpłat gotówki w kasie,
- c) uregulowano dokumentowanie operacji kasowych dotyczących rozchodu gotówki,
- d) doprecyzowano zasady ewidencjonowania wpływów kartą płatniczą w kasie,
- e) uzupełniono zapisy dotyczące prowadzenia druków ścisłego zarachowania.

### Ad. 6

Zalecenie wykonano.

- a) Ujednolicono i zaktualizowano instrukcję gospodarki kasowej. Zarządzeniem nr 52/2026 Wójta Gminy Elk z dnia 16 kwietnia 2026 r. w sprawie zmiany zarządzenia Nr 5A/2020 Wójta Gminy Elk z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kasowej w Urzędzie Gminy Elk, wprowadzono zmiany w zakresie stosowanych procedur oraz nazw raportów kasowych systemu informatycznego.
- b) Pouczono pracowników o obowiązku stosowania się do przepisów prawa i wewnątrznie przyjętych procedur.
- c) Do konta 101 prowadzona jest analityka umożliwiająca identyfikację wartości gotówki powierzonej poszczególnym osobom.

### Ad. 7

Zalecenie wykonano.

Dostosowano uregulowania wewnętrzne do stosowanych praktyk i systemu informatycznego. Zobowiązano pracowników do bezwzględnej przestrzegania przepisów.



## **Urząd Gminy Elk**

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

---

### **Ad. 8**

Zalecenie wykonano.

Pouczono pracowników o obowiązku stosowania się do przepisów prawa i wewnętrznie przyjętych procedur.

### **Ad. 9**

Zalecenie wykonano.

Do konta 101 prowadzona jest analityka umożliwiająca identyfikację wartości gotówki powierzonej poszczególnym osobom.

### **Ad. 10**

Zalecenie wykonano.

Zwrócono się do twórców oprogramowania finansowego aby system księgowy umożliwił prezentowanie salda należności (Wn) i zobowiązań (Ma) konta księgi głównej 201 zgodnie z ewidencją analityczną tego konta.

### **Ad. 11**

Zalecenie wykonano.

Zwrócono uwagę pracownikom na obowiązek stosowania się do przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, prawidłowe wykazywanie danych w sprawozdaniu Rb-NDS w szczególności w zakresie poz.D111 i D211 sprawozdania.

### **Ad. 12**

Zalecenie wykonano.

Terminowo publikuje się otrzymaną od Regionalnej Izby Obrachunkowej w Olsztynie opinię do projektu uchwały budżetowej i wieloletniej prognozy finansowej, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 6 września 2011 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902).

### **Ad. 13**

Zalecenie wykonano.

Zobowiązano pracowników do prowadzenia skrupulatnych czynności weryfikacyjnych w zakresie deklaracji podatkowych, mające na celu ustalenie ich poprawności formalnej oraz stanu faktycznego niezbędnego do stwierdzenia zgodności z przedłożonymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111 ze zm.).

### **Ad. 14**

Zalecenie wykonano.

Dostosowano zapisy druku. Upomnienie zawiera określenie rodzaju należności – zgodnie z § 2 pkt 4 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz. U. z 2020 r. poz. 2194).

### **Ad. 15**

Zalecenie wykonano.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Gminy Elk, wprowadzonym Zrządzeniem nr 162/23 Wójta Gminy Elk z dnia 26.10.2023 r., zarówno w rozdz. III § 6 ust. 6 jak i § 8 ust. 4 pkt 8 to Zastępca Wójta wykonuje czynności z zakresu prawa pracy wobec Wójta, a dopiero w przypadku nieobecności Zastępcy Wójta powyższe czynności wykonuje Sekretarz. W związku z powyższym Zastępca Wójta zostanie poinformowany przez pracownika ds. kadrowych o liczbie dni urlopu wypoczynkowego, którego należy pracownikowi udzielić najpóźniej do 30 września.



## Urząd Gminy Elk

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

---

### Ad. 16

Zawarcie odrębnych umów cywilnoprawnych pomiędzy Gminą Elk, a osobą pełniącą funkcję Wójta Gminy Elk, było dopuszczalne, ponieważ w wyniku ich zawarcia nie doszło do konfliktu interesów, a czynności wykonywane w ich ramach rzeczywiście nie pokrywały się z zakresem obowiązków wynikających z pełnienia funkcji wójta. Poniżej przedstawione zostały podstawy prawne oraz zakres czynności Wójta Gminy, wynikający z przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz umów cywilnoprawnych:

Podstawy prawne, dotyczące zawarcia umów cywilnoprawnych:

1. art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610) – zasada swobody umów;
2. art. 31 i art. 33 ust. 3–4 ustawy o samorządzie gminnym – wójt reprezentuje gminę i może powierzyć prowadzenie określonych spraw swojemu zastępcy;
3. art. 44 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270) – wydatki publiczne mogą być ponoszone tylko w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów;
4. art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy zgodnie z zasadami celowości i efektywności wydatków;
5. ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818 ze zm.) – która dopuszcza finansowanie zadań projektowych poprzez umowy cywilnoprawne.

Zgodnie z art. 30 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym, do zadań wójta należy w szczególności:

- kierowanie bieżącymi sprawami gminy,
- reprezentowanie gminy na zewnątrz,
- wykonywanie uchwał rady gminy,
- gospodarowanie mieniem komunalnym,
- wykonywanie budżetu.

Z treści umów wynika, że zakres obowiązków kierownika zespołu zarządzającego projektami unijnymi wykraczał poza typowe czynności wynikające z pełnienia funkcji wójta i dotyczył m.in.:

- organizacji zespołu zarządzającego projektem, a także doborze osób, które mają się w nim znaleźć,
- analizy planu działań i rozdzielania obowiązków,
- bieżącej kontroli postępu prac projektowych w celu utrzymania zgodności projektu z założonym planem finansowym,
- zarządzania ryzykiem projektu - wprowadzaniem czynności, które mają na celu podjęcie działań zmierzających do zmniejszenia ryzyka, eliminowania ryzyka np. w związku z nieosiągnięciem wskaźników w projekcie,
- nadzorowania organizowania i prowadzenia bieżących spotkań dotyczących realizacji projektu,
- nadzorowania pracy koordynatora projektu, kierownika finansowego projektu oraz powołanych członków zespołu zarządzającego projektem,
- uczestnictwa w wyjazdach służbowych dotyczących projektu oraz w spotkaniach Wspólnego Zespołu Projektowego,
- uczestnictwa w kontrolach projektu, realizowanych przez upoważnione instytucje zewnętrzne,
- współpracy ze wspólnym Sekretariatem Technicznym programów,
- współpracy z instytucjami pośredniczącymi w ramach funduszy.

Umowy cywilnoprawne zostały zawarte wyłącznie na potrzeby realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, a wynagrodzenia wypłacone z tego tytułu stanowiły koszty kwalifikowalne projektów, przewidziane w ich zatwierdzonych budżetach. Środki te nie pochodziły z dochodów własnych gminy, lecz z zewnętrznych dotacji celowych, podlegających odrębnemu reżimowi rozliczeń i kontroli przez instytucje programu Interreg. Wskazać w tym miejscu należy na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 24 października 2007 r., sygn. Akt I SA/GI 308/07), który rozstrzygał w przedmiocie zwolnienia od podatku dochodowego od osób fizycznych dochodów osób zatrudnionych na podstawie umów o pracę i umów cywilnoprawnych, które realizują bezpośrednio cel projektów



## Urząd Gminy Elk

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

finansowanych ze środków Unii Europejskiej wynikający z art. 21 ust. 1 pkt. 46 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, w którym wskazano, że zwolnieniu temu podlegają dochody pochodzące od rządów państw obcych, organizacji międzynarodowych lub międzynarodowych instytucji finansowych ze środków bezzwrotnej pomocy, w tym ze środków programów ramowych badań, rozwoju technicznego i prezentacji Unii Europejskiej i z programów NATO, przyznanych na podstawie jednostronnej deklaracji lub umów zawartych z tymi państwami, organizacjami lub instytucjami przez Radę Ministrów, właściwego ministra, agencje rządowe lub agencje wykonawcze, w tym również w przypadkach gdy przekazanie tych środków jest dokonywane za pośrednictwem podmiotu upoważnionego do rozdzielania środków bezzwrotnej pomocy. **Powyższe rozstrzygnięcie pozwala określić prawną ocenę źródła pochodzenia kontrolowanych dochodów z tytułu umów cywilnoprawnych. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w cytowanym powyżej wyroku, tryb przekazywania środków finansowych (a więc za pośrednictwem Skarbu Państwa i następnie jednostki samorządu, której przekazano środki z przeznaczeniem wyłącznie na realizację określonego projektu finansowanego ze środków UE, w tym na wynagrodzenia osób wykonujących zadania w celu realizacji tego projektu) pozostaje bez wpływu na interpretację art. 21 ust. 1 pkt 46 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, gdyż istotą zwolnienia od podatku przewidzianego w tym przepisie (poza bezpośrednim realizowaniem celu projektu, co w niniejszej sprawie jest kwestią bezsporną) stanowi rzeczywiste (pierwotne) pochodzenie środków finansowych oraz bezzwrotny charakter pomocy. Przepisy rozporządzenia w sprawie przyjęcia SPO RZL, rozporządzenia w sprawie Uzupełnienia Przyjęcia SPO RZL, art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w sposób jednoznaczny wskazują, że środki pomocowe na realizację projektów (programów), o których mowa w tej sprawie, pochodzą z budżetu Unii Europejskiej i stanowią pierwotne źródło finansowania. Fakt zwolnienia tej wyodrębnionej kategorii dochodów z podatku dochodowego od osób fizycznych z powodu określonego źródła ich finansowania - z budżetu Unii Europejskiej - jednoznacznie wskazuje, że nie można ich zakwalifikować jako środków pochodzących z majątku gminy, nawet jeśli pośredniczyła ona w ich przekazywaniu do tych osób. Środki unijne zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, są środkami publicznymi, nie stanowią jednak mienia komunalnego.**

Oznacza to, że zawarcie odrębnych umów cywilnoprawnych było dopuszczalne, ponieważ w wyniku ich zawarcia nie doszło do konfliktu interesów, a czynności wykonywane w ich ramach rzeczywiście nie pokrywały się z zakresem obowiązków wynikających z pełnienia funkcji wójta i nie zostały opłacone środkami pochodzącymi z majątku Gminy (mienia komunalnego).

Kontrola nie wykazała:

- istnienia rzeczywistego konfliktu interesów,
- wpływu zawartych umów na bezstronność decyzji,
- nienależności lub pozorności świadczeń.

Ocena opiera się wyłącznie na **hipotetycznym ryzyku**, które **nie stanowi podstawy do stwierdzenia naruszenia prawa**, zwłaszcza przy finansowaniu zewnętrznym i rozliczeniu projektów przez instytucje programu. Nie ma też przepisów prawa zabraniających wójtowi zawierania takich umów.

### Ad. 17

Dodatki specjalne przyznawane są z tytułu okresowego **zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań** innych niż wymienione w zakresie czynności pracownika, na czas nie dłuższy niż istnienie okoliczności uzasadniających jego wypłatę. Ustawa o pracownikach samorządowych **nie definiuje maksymalnego okresu**, na jaki może zostać przyznany dodatek specjalny ani nie wprowadza zakazu jego ponawiania. Samo istnienie ogólnego nadzoru w zakresie czynności **nie wyklucza możliwości wystąpienia czasowego, nadzwyczajnego zwiększenia obowiązków** związanych z konkretnymi zadaniami, które w normalnych okolicznościach wykonuje inny powołany do tego celu pracownik.



## Urząd Gminy Elk

ul. T. Kościuszki 28A, 19-300 Elk  
tel. +48 87 619 45 50, faks +48 87 619 45 01

e-mail: [ug@elk.gmina.pl](mailto:ug@elk.gmina.pl), [www.elk.gmina.pl](http://www.elk.gmina.pl)

---

Tym niemniej wzięto pod uwagę część zaleceń i w dokumentach przyznających dodatek specjalny zostaną uszczegółowione zapisy dotyczące zwiększenia konkretnych czynności lub dodatkowych zadań w sposób nie budzący wątpliwości a czas trwania uzasadniony rzeczywistą sytuacją.

### Ad. 18

Zalecenie wykonano.

Zwrócono uwagę, zobowiązano pracownika kadr do stosowania się do przepisów Kodeksu Pracy, rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej. Każdorazowo składać do akt osobowych pracowników dokumenty związane z przyznaniem im nagród.

### Ad. 19

Zalecenie wykonano.

Wprowadzono mechanizmy nadzorcze mające na celu zapewnienie terminowego przekazywania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych informacji o złożonych ofertach. Pracownicy zostali poinformowani o obowiązujących terminach oraz konsekwencjach ich niedotrzymania.

### Ad. 20

Zalecenie wykonano.

Zobowiązano pracowników do bezwzględnego przestrzegania przepisów dotyczących zwrotu zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz wadium. Wprowadzono dodatkową kontrolę terminów w tym zakresie, w celu wyeliminowania nieprawidłowości wskazanych w protokole kontroli.

### Ad. 21

Zalecenie wykonano.

Zobowiązano pracowników do terminowego zamieszczania ogłoszeń o wykonaniu umowy w Biuletynie Zamówień Publicznych. Wprowadzono wewnętrzne procedury monitorujące realizację tego obowiązku.

### Ad. 22

Zalecenie wykonano.

Podjęto działania mające na celu zapewnienie pełnej zgodności z obowiązującymi przepisami prawa. Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wykazy nieruchomości przeznaczonych do najmu będą publikowane nie tylko w sposób zwyczajowo przyjęty, lecz również na stronie internetowej Urzędu Gminy Elk.

W tym zakresie:

- wdrożono procedurę niezwłocznego zamieszczania wykazów na stronie internetowej Urzędu,
- wyznaczono osoby odpowiedzialne za przygotowanie i publikację przedmiotowych informacji,
- zapewniono bieżący nadzór nad realizacją wskazanego obowiązku.

Powyższe działania mają na celu zapewnienie transparentności oraz powszechnego dostępu do informacji o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w najem.

### Ad. 23

Zalecenie wykonano.

W myśl przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami w szczególności dotyczącymi podmiotu, na którym spoczywa obowiązek dokonania przygotowania nieruchomości do sprzedaży, a tym samym pokrycia jej kosztów, tut. organ zaprzestał obciążania nabywców nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży.

**z up. WÓJTA  
ZASTĘPCA WÓJTA  
GMINY ELK  
Bożena Wołyniec**