

Poznań, dnia 23 września 2014 r.

WK-0911/15/2014

Pan
Bogdan Kemnitz
Wójt
Gminy Kleszczewo

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012r. poz. 1113 ze zm.) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej obejmującej okres od 1.01.2013r. do 31.12.2013r. a w miarę potrzeb także inne lata.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole, podpisanym w dniu 31 lipca 2014r., spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

I.

1. W umowie rachunku bankowego zawartej w dniu 30.03.2012r. z Bankiem Zachodnim WBK S.A. z Wrocławia, Oddział w Poznaniu jako stroną wskazano Urząd Gminy Kleszczewo, zamiast Gminę Kleszczewo, co naruszało przepisy art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., a od 23 maja 2013r. Dz. U., poz. 594 ze zm.)
2. Kontrola w zakresie realizacji dochodów budżetowych Gminy z tytułu podatków w badanej próbie wykazała, że:
 - 1) w badanej próbie stwierdzono przypadki podatników posiadających zaległości podatkowe, w stosunku do których wszczęcia postępowania egzekucyjnego poprzez wystawienie tytułu wykonawczych dokonywano z naruszeniem przepisów § 5 ust. 1 i § 7 ust 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. (Dz. U. Nr 137 poz. 1541 ze zm.) tj. po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu nie wystawiano tytułów wykonawczych. Wierzyciel jest obowiązany przysyłać tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego systematycznie i bez zwłoki. Obowiązek ten wynikał również z przepisów § 3 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu (Dz. U. Nr 208, poz. 1375).
 - 2) w kilku przypadkach w przedłożonej do kontroli dokumentacji brak było upomnień oraz ewidencji tytułów wykonawczych.
Stosownie do przepisów § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. (Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.) upomnienie

sporządza się w dwóch egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla zobowiązanego, a drugi pozostaje w aktach sprawy. Z treści § 7 ust. 3 wynika natomiast, że ewidencję, o której a w ust. 1, załącza się w dwóch egzemplarzach, z których pierwszy przeznaczony jest dla organu egzekucyjnego, a drugi, po potwierdzeniu przyjęcia tytułów do egzekucji, organ ten zwraca wierzycielowi”.

- 3) ewidencja upomnień nie była prowadzona wg wzoru określonego w załączniku nr 3 do rozporządzenia co stanowiło naruszenie § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia.
 - 4) decyzją znak: KP.3128.01.1.Śr.tr.2013 z dn. 21.03.2013r. organ podatkowy postanowił umorzyć 50% zaległości w podatku od środków transportowych dot. I raty 2013r. w wysokości 877,00zł. W uzasadnieniu decyzji nie podano faktycznych przyczyn umorzenia, co stanowiło naruszenie przepisów art. 210 § 4 Ordynacji podatkowej.
3. Przyrzeczenie o przestrzeganiu tajemnicy skarbowej oraz o odpowiedzialności karnej za ujawnienie tajemnicy skarbowej złożyli: Wójt Gminy, Zastępca Wójta/Sekretarz Gminy, Skarbnik Gminy oraz pracownicy Referatu Finansowego”. Stosownie do przepisów art. 294 § 1 pkt. 2) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012r., poz. 749 ze zm.) - do przestrzegania tajemnicy skarbowej obowiązani są: „wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta, marszałek województwa oraz pracownicy urzędów ich obsługujących.
4. Kontrola dokumentacji dot. wydawanych zezwoleń na zajęcie pasa drogowego na próbie 9 decyzji (tj. 4,52% na 199 ogółem wydanych w 2013r.) wykazała, że w 3 przypadkach opłata za zajęcie pasa drogowego została uiszczona po terminie określonym w art. 40 ust. 13 i 13a ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 260 ze zm.). Powyższe dotyczyło opłat ustalonych decyzjami:
- Nr 93z/2013 z dnia 04.10.2013r. – kwota 967,50zł została zapłacona w dn.: 20.12.2013r.,
 - Nr 108z/2013 z dn. 12.11.2013r. – kwota 2.113,00zł została zapłacona w dn. 11.03.2014r.,
 - Nr 108u/2013 z dn. 12.11.2013r.– kwota 2.718,60zł została zapłacona w dn. 11.03.2014r.

W przypadkach nieterminowego uiszczania opłat nie pobierano ustawowych odsetek zgodnie z przepisami art. 40d ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych.

5. Odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych naliczono i przekazano na rachunek bankowy Funduszu w kwocie 25.160,39 zł, zamiast w kwocie 24.613,46 zł. Przyczyną naliczenia odpisu w wysokości wyższej o 546,93 zł było zaokrąglenie przeciętnej liczby zatrudnionych do pełnej liczby etatów. Działanie takie było sprzeczne z przepisami art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 4 marca 1994r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012r. poz. 592 ze zm.) oraz § 1 i § 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 marca 2009r. w sprawie sposobu ustalania przeciętnej liczby zatrudnionych w celu naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2009 r. Nr 43, poz. 349).

6. W toku realizacji wydatków stwierdzono przypadki naruszenia zasad dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków, a mianowicie:

1) pracownikowi nie wypłacono diety z tytułu podróży krajowej należnej w kwocie 7,50 zł (25% diety z 30,00 zł) w związku z niezapewnieniem pełnego wyżywienia, czym naruszono przepisy art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) oraz § 2 ust. 1 i § 7 ust. 1 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 167),

2) w związku z wyjazdem służbowym do Niemiec - Wójtowi oraz w związku z wyjazdem studyjnym na Łotwę – radnemu, nie wypłacono zaliczek na niezbędne koszty podróży i pobytu poza granicami kraju, czym naruszono przepisy § 20 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej oraz § 8 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. z 2000 r. Nr 66, poz. 800).

W konsekwencji naruszono przepisy § 20 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej, zgodnie z którym rozliczenie kosztów podróży zagranicznej jest dokonywane w walucie otrzymanej zaliczki, w walucie wymiennej albo w walucie polskiej, według średniego kursu z dnia jej wypłacenia.

Rozliczenia kosztów podróży służbowych zagranicznych dokonano wg kursu z dnia wyjazdu tj. 02.12.2013r. (Wójt) oraz wg kursu z dnia rozliczenia polecenia wyjazdu służbowego tj. 25.06.2013r. (Radny – podróż trwała w dniach 09.06.2013r. do 14.06.2013r.), zamiast z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień poniesienia kosztu, przy czym przy podróżach służbowych za dzień poniesienia kosztu przyjmuje się dzień złożenia rozliczenia przez pracownika (radnego) kosztów podróży. Powyższe naruszało przepisy art. 30 ust. 2 pkt. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, z późn. zm.).

3) radnemu nie wypłacono diety z tytułu podróży krajowej w łącznej kwocie 26,50 zł (2 x ½ diety), czym naruszono przepisy § 3 pkt. 1 w związku z § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. z 2000 r. Nr 66, poz. 800).

7. W 2013r. stwierdzono przypadki dokonania wydatków ponad limit ustalony w planie finansowym Urzędu. Na podstawie ewidencji księgowej Urzędu ustalono, że w badanym okresie przekroczono limit wydatków łącznie o kwotę 999,25 zł w podziałkach klasyfikacji budżetowej szczegółowo opisanych w protokole kontroli i złożonych wyjaśnieniach. Dokonywanie wydatków ponad limity ustalone w planie finansowym jednostki stanowiło naruszenie zasad dokonywania wydatków określonych w przepisach art. 44 ust. 1 pkt 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).

8. Kontrola wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010r., Nr 113, poz. 759 ze zm.) obejmowała wybrane wydatki majątkowe, a mianowicie:

1) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego: na „Przebudowę dróg gminnych (odcinki ulic Bukowej i Klonowej) w miejscowości Tulce wraz z ich odwodnienie” – o wartości szacunkowej: 786.359,87 zł bez VAT (co stanowiło równowartość kwoty 195.631,37 Euro). Postępowanie zakończone zostało zawarciem umowy w dniu 9 września 2013r. za wynagrodzeniem w kwocie 498.158,25zł z VAT.

Kontrola przedłożonej dokumentacji ww. postępowania wykazała, że oświadczenia wynikające z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych Wójta, członków komisji przetargowej oraz osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia złożone zostały na druku ZP-11, zamiast na druku ZP-1 określonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), które weszło w życie z dniem 11.12.2010r. Powyższe naruszało zasady sporządzania protokołu określone w ww. rozporządzeniu.

2) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego: na „Przebudowę drogi gminnej nr 249015P w miejscowości Markowice” – nr ewidencyjny działki 127 – o wartości szacunkowej ustalonej łącznie z zamówieniami uzupełniającymi: 878.905,11 zł bez VAT. Postępowanie zakończone zostało zawarciem umowy w dniu 21 sierpnia 2013r. za wynagrodzeniem 469.425,20 zł z VAT. Kontrola przedłożonej dokumentacji ww. postępowania nie wykazała nieprawidłowości.

Odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości są pracownicy w zakresie wykonywanych przez nich czynności oraz Wójt i Skarbnik poprzez nienależyte wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa.

II.

Kontrola osiągnięcia przez Gminę Kleszczewo wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w ustawie z dnia 26 stycznia 1982r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.) wykazała, że w 2013r. wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 ustawy, nie osiągnęli nauczyciele stażyści i dyplomowani. Jednorazowe dodatki uzupełniające zostały wypłacone uprawnionym nauczycielom jednostek oświatowych w ustawowym terminie. Kwota wypłaconych dodatków wynosiła dla nauczycieli stażystów łącznie 1.396,52 zł a dla nauczycieli dyplomowanych łącznie 62.284,94 zł. W ww. zakresie kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

III.

W zakresie zagadnień dotyczących naliczania i egzekucji udzielonych bonifikat na podstawie art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) ustalono, że od 2008r. do 2013r. nie stwierdzono przypadku zbycia (lub wykorzystania na inne cele lokalu mieszkalnego przed upływem ustawowego terminu 5 lat), który skutkowałby żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty.

Przedstawiając Panu Wójtowi ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych.

1. W zawieranych umowach jako stronę wskazywać Gminę reprezentowaną według zasad określonych w art. 46 ustawy o samorządzie gminnym.
2. Zwiększyć nadzór i kontrolę nad realizacją dochodów z tytułu należności podatkowych pobieranych przez Gminę w celu zapewnienia ich egzekucji oraz wykorzystania możliwości ich zabezpieczenia w trybie i sposób określony w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.) – art. 33 i następne. Tryb postępowania przy windykacji należności podatkowych określają przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014r. (Dz. U. z 2014r., poz. 656) w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.
3. W uzasadnieniu decyzji podatkowych wskazywać fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, którym dał wiarę, oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności.
4. Spowodować, aby wszyscy pracownicy merytoryczni – stosownie do przepisów art. 294 § 1 pkt 2) ustawy Ordynacja podatkowa - złożyli na piśmie przyrzeczenia następującej treści: "Przyrzekam, że będę przestrzegał tajemnicy skarbowej. Oświadczam, że są mi znane przepisy o odpowiedzialności karnej za ujawnienie tajemnicy skarbowej."
5. W zakresie wydawanych zezwoleń za zajęcie pasa drogowego zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013r., poz. 260 ze zm.) oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie, a w szczególności w przypadku nieterminowego uiszczania opłat pobierać ustawowe odsetki zgodnie z przepisami art. 40d ustawy.
6. Przy dokonywaniu odpisu na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych przestrzegać zasad określonych w ustawie o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2012r. poz. 592) oraz przepisami wykonawczymi wydanymi na jej podstawie. Skorygować wysokość przekazanego odpisu na ZFŚS za 2013 r. o kwotę 546,93 zł.
7. Pracownikom Urzędu Gminy oraz radnym wypłacać diety z tytułu podróży krajowych w należnej wysokości oraz naliczać i wypłacać zaliczki na niezbędne koszty podróży i pobytu poza granicami kraju, stosując zasady ich obliczania określone rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013r. poz. 167) oraz rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy (Dz. U. Nr 66, poz. 800).

8. Przy dokonywaniu wydatków przestrzegać zasad określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 885 ze zm.), a mianowicie wydatki ponosić na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej i planie finansowym jednostki. Ujęte w budżecie i planie finansowym jednostki wydatki, stanowią nieprzekraczalny limit. Wydatków dokonywać zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wdrożyć procedury kontroli w zakresie dokonywania wydatków publicznych.
9. Zapewnić przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013r. poz. 907, z późn. zm.) oraz przepisów wykonawczych wydanych na jej podstawie a w szczególności oświadczenia wynikające z przepisów art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych składać na obowiązującym druku ZP-1 określonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. Nr 223, poz.1458).

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Otrzymuje do wiadomości:
Rada Gminy Kleszczewo

PREZES IZBY
2 up. *M. Wróblewska*
Grzegorz Wróblewska

