

Poznań, dnia 7 października 2021 r.

WK-0911/10/2021

Pan
Marian Gadziński
Burmistrz
Gminy i Miasta Witkowo

Wystąpienie pokontrolne

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 2137) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy i Miasta Witkowo, obejmującej rok 2020, a w miarę potrzeb także inne lata.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 sierpnia 2021 r., spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

I.

1. W zakresie prowadzonych w 2020 roku ksiąg rachunkowych i ewidencji księgowej stwierdzono nieprawidłowości naruszające przepisy ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.) i 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, ze zm., a od dnia 3.03.2020 r. Dz. U. z 2020 r. poz. 342), a mianowicie:
 - 1) Z protokołu inwentaryzacji przeprowadzonej drogą porównania danych księgowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi wynikało m.in., iż zinwentaryzowano drogą weryfikacji salda konta 201 „Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami”, które wykazywały zgodnie z protokołem weryfikacji należności w kwocie 13.862,30 zł oraz zobowiązania w kwocie 80.006,76 zł. Natomiast z przedłożonych w trakcie kontroli wydruków z ewidencji księgowej za okres od 01.01.2020 r. do 31.12.2020 r. wynikały następujące salda konta 201 tzn.: saldo Wn w kwocie 13.780,86 zł oraz saldo Ma w kwocie 74.919,14 zł.
Zgodnie z przepisami art. 26 ust. 1 pkt 3 i art. 27 ust. 1 ustawy o rachunkowości inwentaryzacja przeprowadzona drogą weryfikacji polega na porównaniu stanu wynikającego z zapisów w księgach rachunkowych z odpowiednimi dokumentami, a jej przeprowadzenie i wynik, należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych.

Ponadto w powyższym zakresie należy wskazać, że całość należności ujętych na koncie 201 została zainwentaryzowana metodą weryfikacji, pomimo że w części dotyczyły one należności cywilnoprawnych od podmiotów prowadzących księgi rachunkowe w związku z powyższym winny one zostać zainwentaryzowane metodą uzyskania od kontrahentów potwierdzeń prawidłowości wykazanych w księgach rachunkowych jednostki należności i rozliczenia ewentualnych różnic stosowanie do przepisów art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

W trakcie kontroli Skarbnik Gminy i Miasta Witkowo złożyła wyjaśnienia o treści:

„W zestawieniu zobowiązań i należności konta 201 widnieją salda na dzień przeprowadzenia inwentaryzacji to jest 15.01.2021r. po tym dniu były wpływy dokumentów, które dotyczą poprzedniego roku, stąd różnica między inwentaryzacją, a rozliczeniem konta na dzień bilansu”.

Nieprawidłowość w zakresie udokumentowania i przeprowadzenia inwentaryzacji sald konta 201 stwierdzono także podczas kontroli kompleksowej obejmującej rok 2016 (wniosek pokontrolny Nr 1 podpunkt 5).

W informacji o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych nr FN.1710.1.2017 z dnia 30.01.2018 r. w odniesieniu do wniosku pokontrolnego Burmistrz, wskazał że: „Zobowiązałem Skarbnika Gminy i Miasta Witkowo oraz służby finansowe do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przestrzegania zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (...), rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia z dnia 3 września 2017 r. (...) oraz uregulowaniach wewnętrznych, a mianowicie:

(...) Zapewnienia przestrzegania w zakresie inwentaryzacji składników majątkowych przepisów art. 26 i 27 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Prowadzenia inwentaryzacji na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy w sposób rzetelny, drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Starannego i rzetelnego dokumentowania przeprowadzenia i wyników inwentaryzacji.”

- 2) Kontrola sald konta 240 „Pozostałe rozrachunki” na dzień 31.12.2020 r. wykazała, iż na saldo Ma powyższego konta w kwocie 193.604,90 zł składało się m.in.:
 - a) wadium wpłacone przez Zakład Usług Drogowych M. S. w dniu 02.04.2014 r. w kwocie 15.000,00 zł w związku z postępowaniem prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie nakładek bitumicznych oraz wzmocnienie nawierzchni na terenie Gminy Witkowo. Powyższe wadium zostało zatrzymane w związku z odstąpieniem wykonawcy od podpisania umowy,
 - b) wadium wpłacone przez Zakład Produkcyjno Handlowo Usługowy A. A. w dniu 05.04.2017 r. w kwocie 10.000,00 zł w związku z przetargiem na dzierżawę nieruchomości położonej w Skorzęcinie. Zgodnie z warunkami przetargu wadium winno być zaliczone na poczet czynszu dzierżawnego.

W trakcie czynności kontrolnych powyższe wadium zostały przekazane na rachunek bieżący dochodów i przyjęte na dochody.

Niemniej powyższa nieprawidłowość świadczy o nierzetelnym przeprowadzeniu inwentaryzacji metodą weryfikacji konta 240 w latach wcześniejszych, jak również za rok 2020.

- 3) W zakresie operacji na koncie 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” w roku 2020 kontrola wykazała, że:

- a) Kwota równowartości wydatków na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych wynikająca z konta 810 wynosiła 4.941.006,80 zł, natomiast łączna kwota wydatków inwestycyjnych wynikających z § 605 – „Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych” i § 606 – „Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych” wynosiła 4.945.939,89 zł co daje różnicę w kwocie 4.933,09 zł dotyczącą równowartości wydatków majątkowych nie ujętych na koncie 810.
- b) Wystąpiły przypadki ujmowania na koncie 810 operacji dotyczących równowartości wydatków na finansowanie środków trwałych w budowie zapisem Wn 810 / Ma 810, co dotyczyło operacji księgowych na łączną kwotę 130.500,41 zł.

Powyższe działanie było niezgodne z opisem do konta 810 wskazanym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia jak również było niezgodne z zasadą podwójnego zapisu, zgodnie z którą każda operacja gospodarcza jest ewidencjonowana na co najmniej dwóch różnych kontach, po dwóch różnych stronach i w identycznej wartości na stronach różnych kont.

- 4) Stwierdzono przypadki ujmowania w księgach rachunkowych faktur dotyczących wykonanych usług (w zakresie zobowiązań i kosztów) w okresach sprawozdawczych w jakich dokonano zapłaty, a nie w okresach sprawozdawczych w jakich wystąpiły zdarzenia gospodarcze z nich wynikające.
Powyższe działanie stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości w związku z § 26 ust. 2 rozporządzenia.
2. W zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi kontrola wykazała, że dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, sklasyfikowane w dziale 900 – „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska”, rozdziale 90002 – „Gospodarka odpadami komunalnymi”, § 0490 – „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw” w roku 2020 wynosiły 3.345.215,64 zł (na kwotę planowaną 3.335.666,00 zł). Należności pozostałe do zapłaty z tytułu powyższej opłaty na koniec roku 2020 wyniosły 376.722,10 zł, natomiast nadpłaty 3.621,00 zł. Wydatki w roku 2020 sklasyfikowane w dziale 900 rozdziale 90002 wyniosły 3.192.891,15 zł. W związku z powyższym powstała nadwyżka dochodów nad wydatkami w kwocie 152.324,49 zł.
3. Kontrola prawidłowości dokonywania wydatków przeprowadzona przy pomocy użytkowanego przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu programu ACL stwierdziła przypadki dokonywania w 2020 r. wydatków ponad limit ustalony w planie finansowym Urzędu łącznie o kwotę 3.858,04 zł opisanych w protokole kontroli. Dokonywanie wydatków ponad limity ustalone w planie finansowym jednostki stanowiło naruszenie zasad dokonywania wydatków określonych w przepisach art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3, art. 52 ust. 1 pkt 2 i art. 254 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).
4. Kontrola wydatków budżetowych z tytułu wynagrodzeń pracowników Urzędu Gminy i Miasta Witkowo w badanej próbie wykazała, że Burmistrz przyznał dodatki specjalne z naruszeniem przepisów art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), a mianowicie:
 - 1) Skarbnikowi z tytułu „okresowego zwiększenia obowiązków służbowych” przyznano dodatek specjalny na podstawie:

- Pisma Nr ORg 2122.3.2019 z dnia 10.01.2019 r. w kwocie 860 zł miesięcznie na okres od dnia 01 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.
 - Pisma Nr ORg 2122.3.2020 z dnia 07.01.2020 r. w kwocie 950 zł miesięcznie na okres od dnia 01 stycznia 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.
 - Pisma Nr ORg 2122.2.2021 z dnia 04.01.2021 r. w kwocie 950 zł miesięcznie na okres od dnia 01.01.2021 r. do dnia 28.02.2021 r.,
 - Pisma Nr ORg 2122.8.2021 z dnia 01.03.2021 r. w kwocie 1.350,00 zł miesięcznie na okres od dnia 01.03.2021 r. do dnia 31.12.2021 r.
- 2) Pani I.W.-M. – inspektorowi ds. Księgowości i Windykacji Należności z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych – prowadzenie rejestrów VAT w zakresie sprzedaży i zakupu w Jednolitym Pliku Kontrolnym, sporządzanie, scentralizowanie deklaracji VAT i rozliczenie podatku z Urzędem Skarbowym przyznano dodatek specjalny na podstawie:
- Pisma Nr Org 2122.1.2019 z dnia 02.01.2019 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.347,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01 stycznia 2019 r. do dnia 31 marca 2019 r.,
 - Pisma Nr Org 2122.19.2019 z dnia 08.04.2019 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.417,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01 kwietnia 2019 r. do dnia 30 czerwca 2019 r.,
 - Pisma Nr Org 2122.32.2019 z dnia 05.07.2019 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.417,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01 lipca 2019 r. do dnia 31 grudnia 2019 r.,
 - Pisma Nr Org 2122.2.2020 z dnia 07.01.2020 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.417,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01 stycznia 2020 r. do dnia 30 czerwca 2020 r.,
 - Pisma Nr Org 2122.22.2020 z dnia 01.07.2020 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.487,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01 lipca 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.
 - Pisma Nr Org 2122.4.2021 z dnia 04.01.2021 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.487,50 zł miesięcznie na okres od dnia 01.01.2021 r. do dnia 28.02.2021 r.
 - Pisma Nr Org 2122.4.2021 z dnia 19.03.2021 r. w wysokości 35 % miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego tj. w kwocie 1.575,00 zł miesięcznie na okres od dnia 01.03.2021 r. do dnia 31.12.2021 r.

W Zarządzeniu Nr 2/16 Burmistrza Gminy i Miasta Witkowo z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy i Miasta w Witkowie, zmienionego: Zarządzeniem Nr 2/2018 z dnia 19 stycznia 2018 r. oraz Zarządzeniem Nr 11/2020 z dnia 20 stycznia 2020 r., w rozdziale IV „Dodatkowe składniki wynagrodzenia”, w § 8 ust. 1-3 zapisano m.in., że: z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań pracownikowi może być przyznany dodatek specjalny, dodatek specjalny Pracodawca przyznaje na czas określony, dodatek przyznaje się w wysokości nieprzekraczającej 50 % łącznie wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

Stosownie do przepisów art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Dodatek specjalny ma charakter fakultatywny a jego przyznanie uzależnione jest zarówno od woli pracodawcy jak i od spełnienia określonych ustawowo przesłanek. Użyte przez ustawodawcę określenie tytułu uzasadniającego przyznanie dodatku specjalnego bezwzględnie związane jest z okresowością sytuacji wskazanych

w wymienionym przepisie. Okresowość dotyczy zarówno zwiększenia obowiązków służbowych, jak również powierzenia dodatkowych zadań. Skarbnikowi przyznano dodatek specjalny z tytułu „okresowego zwiększenia obowiązków służbowych” bez doprecyzowania tych obowiązków, pomimo że pracownik powinien wiedzieć za co otrzymał dodatek i w konsekwencji kiedy może zostać go pozbawiony.

Przyznanie dodatku specjalnego na kolejne lata nie miało charakteru tymczasowego. Ciągły charakter tego świadczenia przesądza, że ww. dodatek został przyznany z naruszeniem ww. przepisów ustawy. Dodatek specjalny stał się stałym składnikiem wynagrodzenia.

5. Kontrola naliczenia i wypłaty nagród jubileuszowych, wykazała że w 2020 r. dwie nagrody wypłacono z naruszeniem terminu określonego w § 8 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. 2018, poz. 936, ze zm.), zgodnie z którym nagrodę jubileuszową wypłaca się niezwłocznie po nabyciu przez pracownika samorządowego prawa do tej nagrody, natomiast:
 - 1) Panu M.G., któremu prawo do nagrody jubileuszowej przysługiwało w dniu 18.08.2020 r., nagrodę wypłacono w dniu 24.08.2020 r., tj. 6 dni od nabycia do niej prawa,
 - 2) Pani A.F. której nagroda jubileuszowa przysługiwała w dniu 28.08.2020 r., nagrodę wypłacono w dniu 09.09.2020 r., tj. 12 dni od nabycia do niej prawa.
6. W wybranej do kontroli próbie dokumentów stwierdzono brak kontrasygnaty Skarbnika lub osoby przez nią upoważnionej na zawieranych umowach, skutkujących powstaniem zobowiązań pieniężnych, wymaganej przepisami art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm., a od dnia 21.04.2020r. Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.). Powyższe dotyczyło:
 - 1) Umowy Nr ITz.272.93.2020 z dnia 25 czerwca 2020 r. na kwotę 4.000,00 zł zawartej z Ogólnopolską Grupą Szkoleniową sp. z o.o. na wykonanie usługi pn. „Diagnoza problemów społecznych na terenie Gminy i Miasta Witkowo” oraz szkolenie stacjonarne dla sprzedawców alkoholu z terenu Gminy i Miasta Witkowo.
 - 2) Umowy Nr ITz.272.59.2020 z dnia 28 kwietnia 2020 r. na kwotę do 50.000,00 zł zawartej na czas określony do dnia 31.12.2020 r. z Zakładem Robót Drogowych Ryszard S. na „Wykonanie remontu cząstkowego nawierzchni bitumicznych dróg gminnych na terenie Gminy i Miasta Witkowo”.
 - 3) Umowy Nr ID 378481/P z dnia 11 grudnia 2017 r. zawartej z Poczta Polska S.A., na „Świadczenie usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym oraz usług niepowszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym” oraz Aneksu Nr 1 z dnia 22.11.2018 r. i Aneksu nr 2 z dnia 05.11.2019 r. na czas określony, tj. od dnia 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Aneksem nr 1 został przedłużony okres realizacji umowy od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2019 r., natomiast aneksem Nr 2 od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2020 r.
 - 4) Umowy Nr ITz.272.24.2020 z dnia 2 stycznia 2020 r., na kwotę 43.542,00 zł zawartej na czas określony od dnia 02.01.2020 r. do dnia 31.12.2020 r. z Kancelarią Rady Prawnego H.M.–M., na obsługę prawną.
7. Stwierdzono przypadki braku daty wpływu do Urzędu Gminy i Miasta Witkowo na składanych przez psychologów informacjach o przepracowanych godzinach, wynikających z zawartych umów-zlecenia. Powyższe było niezgodne z przepisami § 40 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie

instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14 poz. 67).

8. Kontrola wydatków bieżących z tytułu podróży służbowych pracowników, wykazała że na poleceniu wyjazdu służbowego Nr 16/2020 z dnia 16.01.2020 r., brak daty przedłożenia rachunku do rozliczenia. Zgodnie z przepisami § 5 ust. 1 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) pracownik dokonuje rozliczenia kosztów podróży krajowej lub podróży zagranicznej nie później niż w terminie 14 dni od dnia zakończenia podróży. Należność z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowej w kwocie 112,84 zł zapłacono pracownikowi w dniu 21.01.2020 r.
9. Stwierdzono przypadki klasyfikowania wydatków niezgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.), a mianowicie:
 - 1) Zakup artykułów spożywczych na podstawie faktur: nr FVKL/20/281 z dnia 30.07.2020 r. na kwotę 443,17 zł z VAT oraz nr FVKL/20/247 z dnia 10.07.2020 r. na kwotę 173,80 zł z VAT, sklasyfikowano w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75023 „Urzędy gmin (miast i miast naprawach powiatu) w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia”, zamiast w § 4220 „Zakup środków żywności”.
 - 2) Wydatki z tytułu kosztów podróży służbowych pracowników, odbywanych w celu uczestnictwa w szkoleniu klasyfikowano w § 4410 „Podróże służbowe krajowe”, zamiast w § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”. Zgodnie z opisem do § 4700 zawartym w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych „(...) Do kosztów szkoleń należy zaliczyć wszystkie koszty związane ze szkoleniem, w tym również ponoszone koszty dojazdów, zakwaterowania i wyżywienia uczestników”.
Z wyjaśnienia Skarbnika, wynika że: „Podróż służbowa nr 28/2020 w celu „Udział w szkoleniu” została błędnie sklasyfikowana w § 4410 „Podróże służbowe krajowe” zamiast w § 4700 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”.
 - 3) Kontrola wykazała różnicę w kwocie 821,37 zł pomiędzy kwotą wykonanych wydatków na dodatkowe wynagrodzenia roczne wynikające ze sprawozdania jednostkowego Rb-28S Urzędu Gminy i Miasta Witkowo za 2020 rok (korekta nr 4 z dnia 28.04.2021r., 10986V4BM20987) § 4040, ewidencją księgową konta 130 § 4040 oraz dokumentami źródłowymi (listami płac dotyczącymi naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego wypłaconymi w roku 2020).
Z wyjaśnienia złożonego przez Inspektora – Panią Monikę D. wynika, iż: „PP/204 z dnia 03.02.2020r. przelew dotyczący składek ZUS za m-c I/2020r. – błędnie dokonano klasyfikacji budżetowej dodatkowego wynagrodzenia rocznego, zamiast rozdziału 75011 § 4040 kwotę 821,37 zł zaksięgowano w rozdziale 75011 § 4010”.

10. Nie określono wartości ogółem, ani maksymalnej wartości granicznej zaciągniętego zobowiązania w zakresie świadczonych usług wynikających z umowy ID 378481/P z dnia 11.12.2017 r. zawartej pomiędzy Gminą i Miastem Witkowo, a Poczta Polska S.A. na „Świadczenie usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym oraz usług niepowszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym”. Również z Aneksu Nr 1 zawartego w dniu 22.11.2018 r. oraz z Aneksu nr 2 zawartego w dniu 05.11.2019 r. nie wynika wartość świadczonych usług. Umowa nr ID 378481/P z dnia 11.12.2017 r. została zawarta na czas określony, tj. od dnia 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Za okres rozliczeniowy przyjęto jeden miesiąc kalendarzowy. Podstawą rozliczeń finansowych jest suma opłat za świadczone usługi stwierdzone na podstawie dokumentów nadawczych i oddawczych, w okresie rozliczeniowym. Nadawca będzie uiszczał opłaty, zgodnie z obowiązującym w dniu realizacji usług cennikami Poczty. W przypadku gdy warunki cenowe zostaną określone w załącznikach do umowy, Nadawca będzie uiszczał opłaty zgodnie z tymi warunkami. Okres realizacji umowy został przedłużony Aneksem nr 1 od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2019 r., natomiast Aneksem Nr 2 od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2020 r.

Brak określenia wartości usług uniemożliwił ustalenie, czy zobowiązania wynikające z umów mieściły się w planie finansowym jednostki w okresie ich realizacji. Stosownie do art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869, ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obowiązkowe oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.

11. Kontrola wydatków bieżących wykazała, że w dniu 11.12.2017 r. zawarto umowę ID nr 378481/P z Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie na „Świadczenie usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym oraz usług niepowszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym” na okres 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Na podstawie: Aneksu Nr 1 zawartego w dniu 22.11.2018 r. zmieniono okres obowiązywania umowy od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2019 r., a Aneksu Nr 2 zawartego w dniu 05.11.2019 r. zmieniono okres obowiązywania umowy od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2020 r.

W umowie nie określono wartości ogółem, ani maksymalnej wartości granicznej zaciągniętego zobowiązania w zakresie świadczonych usług.

Z faktury wstawionej przez Poczta Polska, wynika iż usługi świadczone na rzecz Gminy i Miasta Witkowo zwolnione są z podatku VAT.

Z wydruku „Wykaz stanów i sald dla konta 201-000-00000-0012-29 za okres od 01.01.2020 r. do 31.12.2020 r.” wynika, iż w roku objętym kontrolą tj. 2020 za usługi świadczone przez Poczta Polska poniesiono wydatki w łącznej kwocie 132.732,45 zł.

Stosownie do art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Przepis art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), która utraciła moc z dniem 01.01.2021 r., stanowił że ustawy nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza

wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 euro. Wartość świadczonych usług przez Poczta Polska w 2020 r. wyniosła 132.732,45 zł, co stanowiło równowartość 31.089,98 euro (kurs euro 4,2693).

W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.) przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130.000 złotych, przez zamawiających publicznych.

12. Kontrola wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) obejmowała postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na „Przebudowę i rozbudowę budynku przy ul. Gnieźnieńskiej w Witkowie na cele Miejsko - Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej” o wartości szacunkowej ustalonej na podstawie kosztorysu inwestorskiego z dnia 13.02.2019 r. w kwocie 1.320.336,69 zł, co stanowiło równowartość 306.221,84 euro. Postępowanie zakończono udzieleniem zamówienia na podstawie umowy nr ITz.272.95.2019 z dnia 17.05.2019 r. zawartej z Zakładem Remontowo Produkcyjnym Budownictwa Popławski z siedzibą w Poznaniu za wynagrodzeniem 1.024.385,68 zł bez VAT, VAT 235.608,71 zł, 1.259.994,39 zł z VAT. Termin realizacji zamówienia określono w umowie na dzień 30.06.2020 r. W umowie określono warunki płatności: dwie faktury częściowe w 2019 r. do kwoty 800.000 zł, trzy faktury częściowe w 2020 r. oraz faktura końcowa, termin płatności 30 dni. Gwarancja na przedmiot zamówienia: 9 lat od daty końcowego odbioru robót.

Umowę zmieniono Anekssem Nr 1 z dnia 16.10.2019 r., zwiększającym wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy do kwoty 1.454.664,69 zł z VAT.

Aneks zawarto w związku z okolicznościami, których nie przewidziano w chwili zawarcia umowy tj. koniecznością przyjęcia innych rozwiązań technicznych niż założone w SIWZ, niezbędnych do prawidłowego, zgodnego ze sztuką budowlaną wykonania przedmiotu zamówienia (w tym zapewnienia bezpieczeństwa konstrukcji istniejącego budynku), co wiązało się z wprowadzeniem zmian w projekcie i sposobie wykonania polegających m.in. na: zmianie sposobu izolacji istniejących fundamentów, rozbiórce ogniomurów, demontażu stropu drewnianego piętra i konstrukcji drewnianej dachu, zaprojektowaniu nowego rozwiązania konstrukcji stropu piętra i dachu.

Wykonawca wystawił faktury na łączną kwotę 1.454.664,69 zł z podatkiem VAT.

Zadanie zostało ujęte w załączniku Nr 2 „Wykaz przedsięwzięć do WPF” stanowiącym załącznik do Uchwały Nr III/28/2018 Rady Miejskiej w Witkowie z dnia 28.12.2018 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2026. W pkt 1.3.2.2. ujęto „Przebudowę i rozbudowę budynku przy ul. Gnieźnieńskiej w Witkowie na cele miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej”. Okres realizacji: 2015-2020. Łączne nakłady finansowe: 1.415.883,00 zł. Limit 2019 r.: 800.000 zł, limit 2020 r. 600.000 zł.

W załączniku Nr 2 „Wykaz przedsięwzięć do WPF” stanowiącym załącznik do Uchwały Nr XIII/92/2019 Rady Miejskiej w Witkowie z dnia 15.10.2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2019-2026. W pkt 1.3.2.2. ujęto „Przebudowę i rozbudowę budynku przy ul. Gnieźnieńskiej w Witkowie na cele miejsko – Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej”. Okres realizacji: 2015-2020. Łączne nakłady finansowe: 1.640.883,00 zł. Limit 2019 r.: 1.025.000 zł, limit 2020 r. 600.000 zł.

Kontrola przeprowadzonego postępowania nie wykazała nieprawidłowości.

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

II

Kontrola zagadnień dotyczących naliczania i ewentualnej egzekucji udzielonych bonifikat w przypadkach określonych w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.) wykazała, iż Rada Miejska w Witkowie podjęła Uchwałę Nr XXIX/261/10 z dnia 12 lutego 2010 r. w sprawie określenia warunków i wysokości udzielania bonifikat od ceny sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących zasób mieszkaniowy gminy Witkowo oraz ich stawek procentowych (Dz. Urz. Woj. Wlkp. Nr 70, poz. 1439 z 15 kwietnia 2010 r.).

Warunkiem udzielenia bonifikat na rzecz najemcy jest brak:

- a) Tytułu prawnego – z zakresu prawa rzeczowego najemcy lub współmałżonka do innego lokalu mieszkalnego lub nieruchomości mieszkaniowej zabudowanej budynkiem mieszkalnym.
- b) Zaległości czynszowych lub innych zobowiązań wobec Gminy Witkowo.

W § 3 określono stawi procentowe bonifikat od cen sprzedaży lokali mieszkalnych do wysokości 90%.

Wielkość bonifikat uzależnia się od:

- a) Wysokości dochodów przypadających na członka rodziny w gospodarstwie domowym.
- b) Od sposobu płatności ceny, przy czym im dłuższy okres rozłożenia na raty, tym bonifikata powinna być mniejsza.

W uchwale nie zawarto zasad zwrotu udzielonych bonifikat, obowiązują zasady wynikające z ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Rada Miejska w Witkowie podjęła również uchwały wyrażające indywidualne zgody na sprzedaż i udzielenie bonifikat od ceny sprzedaży nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednolokalowymi przy sprzedaży na rzecz ich najemców:

- Uchwałę Nr XXXVI/293/2018 z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie: wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży nieruchomości, położonej w Witkowie.
- Uchwałę Nr IV/42/2019 z dnia 21 lutego 2019 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości zabudowanej, położonej w Ruchocinie i udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży.
- Uchwałę Nr XXIV/191/2020 z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości zabudowanej, położonej w Witkowie i udzielenie bonifikaty od ceny sprzedaży.

W uchwałach indywidualnych określono stawki procentowe bonifikat, nie zawarto natomiast zasad zwrotu bonifikat, obowiązują zasady ustawowe.

Z wyjaśnienia, złożonego przez inspektora ds. gospodarki nieruchomościami, wynika że o zaistnieniu okoliczności uzasadniających zwrot udzielonej bonifikaty gmina dowiaduje się analizując wszystkie przesyłane przez notariuszy notarialne umowy zbycia nieruchomości oraz monitorując zapisy ksiąg wieczystych sprzedanych nieruchomości. Obowiązek analizy powierzony został pracownikowi na stanowisku ds. gospodarki nieruchomościami.

W latach 2016-2019 nie wystąpiły okoliczności uzasadniające zwrot udzielonej bonifikaty, w konsekwencji nie kierowano wezwań do jej zwrotu. Nie wystąpiły przypadki kierowania spraw na drogę postępowania sądowego.

III.

Przedmiotem kontroli kompleksowej było również osiągnięcie przez jednostkę samorządu terytorialnego wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3, z uwzględnieniem art. 30a ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2019 r., poz. 2215, ze zm.). Zgodnie z danymi ujętymi w „Sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez Gminę Witkowo za 2020 r.”, po ustaleniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli stażystów, kontraktowych, mianowanych i dyplomowanych, oraz porównaniu wynagrodzeń z faktycznie wypłaconymi przez Gminę w wymienionym okresie wynagrodzeniami, ustalono że w 2020 r. wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy nie osiągnęli nauczyciele stażyści.

W związku z powyższym Gmina Witkowo była zobowiązana do wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających, o których mowa w art. 30a ust. 3 ustawy dla nauczycieli stażystów w kwocie 958,25 zł.

Kontrola kompleksowa przeprowadzona w roku 2017 wykazała, że wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3 ustawy Karta Nauczyciela, w 2016 roku nie osiągnęli nauczyciele stażyści. Stąd wówczas zachodziła konieczność wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego w tej grupie awansu zawodowego, w łącznej kwocie 2.217,47 zł.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi Gminy i Miasta Witkowo ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienie gospodarki finansowej Gminy i Miasta Witkowo w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Zobowiązać Skarbnika i służby finansowe do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz przestrzegania zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.) oraz 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 (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), a w szczególności:
 - 1) W zakresie inwentaryzacji składników majątkowych zapewnić przestrzeganie przepisów art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości. Inwentaryzację poszczególnych aktywów i pasywów przeprowadzać rzetelnie z zastosowaniem właściwych metod wskazanych w art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Starannie i rzetelnie dokumentować przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji.
 - 2) Przestrzegać opisu do konta 810 „Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje” zawartego w załączniku Nr 3 do rozporządzenia. Na stronie Wn konta 810 ujmować m.in. równowartość wydatków dokonanych przez Urząd Gminy i Miasta Witkowo ze środków budżetu na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych w korespondencji z kontem 800 „Fundusz jednostki”.
 - 3) Do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym stosownie do przepisów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, mając na uwadze, iż zgodnie z § 26 ust. 2 rozporządzenia, okresem sprawozdawczym jest miesiąc.

2. Przy dokonywaniu wydatków zapewnić przestrzeganie zasad dokonywania wydatków publicznych określonych w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U.2021, poz. 305 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 wydatki stanowią nieprzekraczalny limit.
3. Dodatek specjalny przyznawać zgodnie z przepisami art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1998r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282) tj. w uzasadnionych prawnie i merytorycznie przypadkach na czas okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.
4. Nagrody jubileuszowe wypłacać niezwłocznie po nabyciu przez pracownika prawa do tej nagrody, stosownie do postanowień § 8 ust. 4 rozporządzenia z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 936, ze zm.).
5. Przy dokonywaniu czynności prawnych mogących spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, przedkładać Skarbnikowi (głównemu księgowemu budżetu) lub osobie przez niego upoważnionej w celu kontrasygnaty wszystkie dokumenty, stosownie do przepisów art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372), zgodnie z którym jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnione.
6. Zobowiązać pracowników odpowiedzialnych za rejestrowanie przesyłek/ korespondencji wpływającej do Urzędu do umieszczania na nich odpowiednio wypełnionej pieczęci wpływu przesyłki, stosownie do przepisów § 40 ust.1 i 3 oraz § 42 ust. 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji z zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14 , poz. 67).
7. Zwiększyć nadzór i kontrolę przy rozliczaniu kosztów podróży służbowych. Egzekwować od pracowników obowiązek wskazywania na poleceniach wyjazdów służbowych daty przedłożenia rachunku do rozliczenia.
8. Zobowiązać służby finansowe do stosowania w planowaniu, ewidencji księgowej i sprawozdawczości budżetowej, obowiązującej klasyfikacji określonej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia z dnia 2 marca 2010r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.).
9. W zawieranych przez Gminę i Miasto umowach określać maksymalną wysokość wynagrodzenia (zobowiązania) za wykonanie przedmiotu umowy w okresie jej realizacji. Umożliwi to kontrolę wysokości zaciągniętych zobowiązań z planem finansowym jednostki w okresie realizacji umowy tj. zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
10. Realizację usług zlecać stosownie do przepisów art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi,

dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

Jeżeli ustalona z należytą starannością wartość realizowanej usługi przekracza kwotę, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), stosować przepisy ww. ustawy. Dotyczy to także usług pocztowych. Na powyższe zwracała uwagę w orzeczeniach KIO. Umowy zawierać zgodnie z przepisami cyt. ustawy (art. 434-435).

11. Na bieżąco przeprowadzać analizę poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń tak, aby nie zachodziła konieczność wypłaty dodatków uzupełniających.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania należy zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od daty 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 zgłaszania zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty 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.

Do wiadomości otrzymuje:
Rada Miejska w Witkowie