

WK-60/14/3770/2010

Pan Zbigniew Zagdański  
Wójt Gminy Zagnańsk

### Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) przeprowadziła w dniach 11 marca - 30 czerwca 2010 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Zagnańsk w wybranych okresach od roku 2006 do dnia kontroli.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nieprzestrzegania obowiązujących przepisów prawa przez osoby odpowiedzialne za gospodarkę finansową Gminy.

Przedstawiając 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 statutowej Gminy.

**1. Urząd Gminy w Zagnańsku na podstawie zawartego porozumienia prowadzi obsługę finansowo-księgową, w tym księgi rachunkowe dla jednostki budżetowej - Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Zagnańsku.**

Prowadzenie ksiąg rachunkowych dla w/w jednostki stanowi naruszenie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. Podstawą prowadzenia rachunkowości są zasady określone w art. 3 ust. 1 pkt. 1, w związku z art. 2 ust. 1 pkt. 1 i pkt. 4 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.) zgodnie z którymi jednostka, musi prowadzić księgi rachunkowe. Prowadzenie ewidencji księgowej przez pracowników Urzędu, pozbawia kierownika jednostki, odpowiedzialnego za całość gospodarki finansowej, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, możliwości wykonywania określonych w art. 44 ust. 1 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) obowiązków w zakresie gospodarki finansowej jednostki. Powyższe narusza również art. 45 ust. 1 w/w ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym osobą kierującą w jednostce sektora finansów publicznych wszelkimi pracami wchodzącymi w zakres spraw finansowo-księgowych, jest główny księgowy będący pracownikiem tej jednostki, któremu kierownik jednostki powierzył enumeratywnie określone w art. 45 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, obowiązki i odpowiedzialność. Zatem powierzenie zadań przypisanych ustawą głównemu księgowemu, nie może nastąpić na rzecz osoby, z którą kierownik jednostki nie jest związany stosunkiem nadrzędności służbowej co oznacza, że ewidencji księgowej nie mogą prowadzić pracownicy innej jednostki.

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 11, w związku z art. 76a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, księgi rachunkowe mogą być prowadzone poza siedzibą

jednostki tylko w przypadku powierzenia ich podmiotowi prowadzącemu działalność w zakresie usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, zaś prowadzenie ksiąg rachunkowych, w myśl przepisów art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.), jest działalnością gospodarczą, czyli zarobkową działalnością usługową, którą mogą wykonywać przedsiębiorcy będący osobami fizycznymi, jeżeli są uprawnieni do wykonywania czynności z zakresu usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych oraz pozostali przedsiębiorcy, pod warunkiem że czynności z tego zakresu będą wykonywane przez osoby uprawnione do wykonywania czynności z zakresu usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

W żadnej z wyżej wymienionych definicji, nie mieszczą się jednostki samorządu terytorialnego, które wykonują zadania o charakterze użyteczności publicznej, określone w przepisach art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Ustawodawca dopuszcza możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy (art. 9 ust. 2 ustawy samorządowej), wykraczającej poza zadania użyteczności publicznej, jednakże ogranicza tę działalność wyłącznie do przypadków określonych w art. 10 ust.1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. nr 9, poz. 43 ze zm.). Zatem biorąc pod uwagę powyższe, przyjęte w gminie rozwiązanie, polegające na prowadzeniu w Urzędzie Gminy obsługi finansowej i księgowej gminnych jednostek organizacyjnych, jest prawnie niedopuszczalne.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

#### **Wniosek pokontrolny Nr 1**

Zaprzestać prowadzenia przez Urząd Gminy obsługi finansowo-księgowej jednostek organizacyjnych, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), w związku z art. 2 ust. 1 pkt. 4 lit. a tej ustawy.

2. W księgach Urzędu Gminy nieprawidłowo ujmowano rozrachunki z tytułu dofinansowania dla pracowników ze środków ZFŚS indywidualnego wypoczynku tzw. „wczasów pod gruszą”, które ewidencjonowano na koncie 231 „Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń” zamiast na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”. Stwierdzona nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania kont 231 i 234 określone w Załączniku Nr 2 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Inspektor ds. Księgowości Budżetowej oraz Skarbnik Gminy z tytułu nadzoru.

#### **Wniosek pokontrolny Nr 2**

Rozrachunki z pracownikami z innych tytułów niż wynagrodzenia ujmować na koncie 234 „Pozostałe rozrachunki z pracownikami”, stosownie do zasad funkcjonowania tego konta określonych w Załączniku Nr 2 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), w związku z § 27 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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. Nr 128, poz. 861).

**3.** W 2009 roku na koncie 130/3 „Rachunek bieżący dochodów budżetowych” zrealizowane przez Urząd Gminy dochody budżetowe w ewidencji księgowej Urzędu ujmowano zbiorczo na koncie 130/3 na koniec miesiąca na podstawie dowodu PK w korespondencji z kontem 140, zamiast ujmować na bieżąco zgodnie z operacjami wynikającymi z wyciągu bankowego.

Powyższa nieprawidłowość narusza zasady funkcjonowania konta 130 - "Rachunki bieżące jednostek budżetowych" określone w Załączniku Nr 2 do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), zgodnie z którymi na stronie Wn konta 130 ujemuje się wpływ środków budżetowych, w korespondencji z kontem 101, 221 lub innym właściwym kontem. Konto 130 może służyć do ewidencji dochodów realizowanych bezpośrednio na rachunek bieżący budżetu, jednak zapisów należy dokonywać na bieżąco.

Powyższy sposób ewidencji dochodów budżetowych realizowanych przez jednostkę Urząd Gminy stanowi również naruszenie zasad funkcjonowania konta 140 - "Krótkoterminowe papiery wartościowe i inne środki pieniężne" określonych w załączniku Nr 2 do w/w rozporządzenia Ministra Finansów.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 3**

Operacje dotyczące wpływu dochodów budżetowych na rachunek bankowy ujmować na bieżąco (pod datą uznania rachunku), na koncie 130 "Rachunki bieżące jednostek budżetowych" w korespondencji z kontem 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” lub innym właściwym kontem, stosownie do zasad funkcjonowania konta 130 określonych w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), w związku z § 27 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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. Nr 128, poz. 861).

**4.** W 2009 roku księgach Urzędu Gminy ujmowano dochody, przychody i należności w dziale 801 „Oświata i wychowanie” rozdział 80104 „Przedszkola” § 0690 „Wpływy z różnych opłat” oraz w dziale 926 „Kultura fizyczna i sport” rozdział 92695 „Pozostała działalność” § 0830 „Wpływy z usług”, które dotyczyły wpłat, odpowiednio opłaty stałej za przedszkole oraz za wynajem hali sportowej. Wymienione rodzaje działalności są prowadzone przez poszczególne gminne jednostki organizacyjne, tj. odpowiednio przez jednostki oświatowe i GOKSiR. Pobierane przez poszczególne jednostki budżetowe wszelkie dochody budżetowe związane z przedmiotem ich działalności, powinny być ujmowane w księgach rachunkowych i wykazywane w sprawozdaniach Rb-27S danej jednostki oraz przekazywane na dochody budżetu gminy. Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 4**

**4.1** Zaprzestać ujmowania w księgach Urzędu Gminy przychodów, będących dochodami budżetu realizowanymi przez wyodrębnione jednostki organizacyjne, stosownie do art. 4 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

**4.2** Operacje dotyczące przekazania na rachunek bankowy budżetu gminy dochodów realizowanych przez gminne jednostki inne niż Urząd Gminy, który dochody gromadzi bezpośrednio na rachunku bankowym budżetu, ujmować wyłącznie w ewidencji księgowej budżetu w sposób następujący:

- wpływ zrealizowanych przez jednostki dochodów na rachunek budżetu

Wn 133 „Rachunek budżetu”,

Ma 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”,

- rozliczenie zrealizowanych dochodów na podstawie sprawozdań okresowych o dochodach budżetowych składanych przez jednostki Wójtowi Gminy

Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”,

Ma 901 „Dochody budżetu”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w załączniku Nr 1 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 z późn. zm.), w związku z § 27 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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. Nr 128, poz. 861).

**4.3** Zobowiązać kierowników jednostek aby realizowane przez jednostki dochody budżetu były ujmowane w ich ewidencji następująco:

- przypis należności:

Wn 221 „Należności z tytułu należności budżetowych”,

Ma 700 „Sprzedaż produktów i koszty ich wytworzenia” (przychody z tytułu świadczenia usług np. dożywianie dzieci, czesne) lub inne konto zespołu 7 właściwe dla danego rodzaju przychodu (750 lub 760),

- wpłata należności:

Wn 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych” lub Wn 101 „Kasa” – wpłaty gotówkowe,

Ma 221 „Należności z tytułu należności budżetowych”,

- odprowadzenie zrealizowanych dochodów na rachunek budżetu gminy:

Wn 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”,

Ma 130 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych”,

- przeksięgowanie zrealizowanych dochodów na podstawie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych:

Wn 800 „Fundusz jednostki”,

Ma 222 „Rozliczenie dochodów budżetowych”,

stosownie do zasad funkcjonowania tych kont określonych w Załączniku Nr 2 do powołanego wyżej Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 roku, w związku z § 27 ust. 1 w/w Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.

**5.** W zakresie dokonywania wydatków z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**a)** do sumy wynagrodzeń za lata 2006-2009 stanowiących podstawę wypłaconego odpowiednio w 2007, 2008, 2009 i 2010 roku dodatkowego wynagrodzenia rocznego, nienależnie zaliczono wynagrodzenie za czas usprawiedliwionej nieobecności w pracy - innej niż urlop wypoczynkowy, a mianowicie:

- okres opieki nad dzieckiem, z których pracownicy korzystali na podstawie zwolnienia przewidzianego w art. 188 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy (tekst jedn. Dz. U. z 1998 r., Nr 21, poz. 94 z późn. zm.),

- czas zwolnień od pracy przewidzianych w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 15 maja 1996 roku w sprawie sposobu usprawiedliwiania nieobecności w pracy i udzielania pracownikom zwolnień od pracy (Dz. U. Nr 60, poz. 281 z późn. zm.), w tym wolne dni z tytułu pogrzebu, ślubu, urodzenia dziecka.

Zaliczenie wyżej wymienionych wynagrodzeń do podstawy wymiaru kwoty wynagrodzenia rocznego narusza § 6 pkt 4, w związku z § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.).

Powyższe w konsekwencji spowodowało, że wynagrodzenie dodatkowe nie zostało ustalone w wysokości 8,5% sumy wynagrodzenia za pracę otrzymanego przez pracownika w ciągu roku kalendarzowego, za który przysługuje to wynagrodzenie, uwzględniając wynagrodzenie i inne świadczenia ze stosunku pracy przyjmowane do obliczenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy, a także wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy oraz wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy przysługujące pracownikowi, który podjął pracę w wyniku przywrócenia do pracy, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 z późn. zm.).

Nadpłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego za lata 2006 - 2009 wyniosła 790,21 zł.

**b)** dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2009 rok naliczono i wypłacono dla dwóch pracowników Urzędu Gminy, którzy zostali ukarani przez Wójta karami upomnienia oraz pieniężnymi w wysokości jednodniowego wynagrodzenia z powodu niedopuszczenia w dniu 27 maja 2009 roku do pracy ze względu na stan ich nietrzeźwości. W/w pracownicy zostali przeniesieni z dniem 14 sierpnia 2009 roku do pracy w utworzonym zakładzie budżetowym - Zakład Usług Komunalnych w Zagnańsku, w którym również bezpodstawnie naliczono za okres ich pracy w tym zakładzie i wypłacono dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2009 rok. Dokonanie naliczenia i wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 rok dla dwóch ukaranych pracowników na łączną kwotę 2.444,39 zł stanowi naruszenie art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 z późn. zm.), zgodnie z którym pracownik nie nabywa prawa do wynagrodzenia rocznego w przypadku stawienia się do pracy lub przebywania w pracy w stanie nietrzeźwości.

W czasie trwania kontroli pracownicy dokonali zwrotu nadpłaconego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za lata 2006-2009 na łączną kwotę 790,21 zł. Do wyegzekwowania pozostała kwota 1.704,38 zł od 2 pracowników, z którymi zawarto w dniu 20 maja 2010 roku porozumienia na okoliczność zasad i trybu zwrotu nienależnego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 rok.

Od odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

## **Wniosek pokontrolny Nr 5**

**5.1** Do podstawy obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego nie wliczać wynagrodzenia za czas usprawiedliwionej nieobecności w pracy (np. urlopy okolicznościowe i z tytułu opieki nad dzieckiem do lat 14), przysługujących na podstawie § 6 pkt 4, w związku z § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz. U. Nr 2, poz. 14 z późn. zm.), zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 z późn. zm.).

**5.2** Pracownikom korzystającym z usprawiedliwionej nieobecności pomniejszać podstawę obliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego o wynagrodzenie za czas tej nieobecności, obliczone jak wynagrodzenie urlopowe, dzieląc podstawę wymiaru przez liczbę godzin, w czasie których pracownik wykonywał pracę w okresie, z którego została ustalona ta podstawa, a następnie mnożąc tak ustalone wynagrodzenie za jedną godzinę

pracy przez liczbę godzin, jakie pracownik przepracowałby w czasie nieobecności w ramach normalnego czasu pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, gdyby w tym czasie pracował, zgodnie z § 9 ust. 1 w/w rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop, w związku z § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 roku w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz. U. Nr 62, poz. 289 z późn. zm.).

**5.3** Pracownikom, którzy stawili się do pracy lub przebywali w pracy w stanie nietrzeźwości nie naliczać i nie wypłacać dodatkowego wynagrodzenia rocznego, stosownie do art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 roku o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej (Dz. U. Nr 160, poz. 1080 z późn. zm.).

**5.4** Wyegzekwować kwotę 1.704,38 zł od 2 pracowników, z którymi zawarto w dniu 20 maja 2010 roku porozumienia na okoliczność zasad i trybu zwrotu nienależnego dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2009 rok, stosownie do postanowień w nich zawartych.

**6.** W 2009 roku miesięczną dietę dla Przewodniczącej Rady Gminy Zagnańsk wypłacano w wysokości 1.914,00 zł, zamiast w wysokości 1.376,51 zł, co spowodowało nadpłatę z tego tytułu na kwotę ogółem 6.449,88 zł za 2009 rok (12 miesięcy x 537,49 zł). Zgodnie z § 2 ust. 1 Uchwały Nr 26/2003 Rady Gminy z dnia 26 czerwca 2003 roku w sprawie wysokości diet dla radnych za wszystkie czynności wynikające z mandatu i pełnionej funkcji Przewodniczącego Rady Gminy dieta miesięczna dla Przewodniczącego została ustalona w wysokości 150% minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie art. 4 ustawy z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (w 2009 roku minimalne wynagrodzenie za pracę wynosiło 1.276,00 zł) i jednocześnie zgodnie z § 5 tej Uchwały wysokość diet przysługujących radnemu nie może przekroczyć 50% w ciągu miesiąca łącznie półtorakrotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw. Obliczona na podstawie § 2 ust. 1 w/w Uchwały miesięczna dieta dla Przewodniczącego Rady Gminy stanowi kwotę 1.914,00 zł, uwzględniając jednak ograniczenie wysokości diet dla radnych ustalone przez Radę Gminy w § 5 Uchwały Nr 26/2003 dieta miesięczna dla Przewodniczącej Rady Gminy powinna być naliczona i wypłacona w 2009 roku w wysokości 1.376,51 zł, tj. w wysokości 50% maksymalnej wysokości diety w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców (2.753,03 zł x 50%).

Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 25 ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), w związku z § 3 pkt 3 § 3 pkt 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710).

Nadpłata diet dla Przewodniczącej Rady Gminy za okres od 1 stycznia 2006 roku do 30 kwietnia 2010 roku wyniosła ogółem 15.059,16 zł, w tym: za 2006 rok - 536,00 zł, za 2007 - 1.307,40 zł, za 2008 rok - 4.369,92 zł, za 2009 rok - 6.449,88 zł, za I kwartał 2010 roku - 2.395,96 zł. W czasie trwania kontroli Przewodnicząca Rady Gminy dokonała zwrotu do kasy Urzędu Gminy nadpłaconej diety na kwotę 15.059,16 zł.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponoszą Inspektor ds. księgowości budżetowej, Skarbnik z tytułu nadzoru oraz Wójt Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 6**

Diety miesięczne dla radnych naliczać i wypłacać zgodnie z obowiązującą uchwałą Rady Gminy oraz art. 25 ust. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), w związku z § 3 pkt 3 rozporządzenia

Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2000 roku w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radnemu gminy (Dz. U. Nr 61, poz. 710).

7. W zakresie gospodarowania środkami Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**a)** w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych Urzędu Gminy, ustalonym Zarządzeniem Nr 94/2003 Wójta Gminy z dnia 31 lipca 2003 roku, zawarto postanowienia niezgodne z przepisami ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335 z późn. zm.) tj.:

- w § 5 pkt 2, dopuszczono możliwość przeznaczania środków ZFŚS na zakup drobnych upominków z okazji ślubu pracownika,

- w § 7 ust. 2, korzystanie przez pracowników ze środków Funduszu uzależniono od stażu pracy w Urzędzie Gminy tj. jeżeli wynosi więcej niż 2 miesiące.

Z definicji zawartej w art. 2 pkt 1 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych wynika, że przez działalność socjalną należy rozumieć usługi świadczone przez pracodawców na rzecz różnych form wypoczynku, działalności kulturalno-oświatowej, sportowo-rekreacyjnej, opieki nad dziećmi w żłobkach, przedszkolach oraz innych formach wychowania przedszkolnego, udzielanie pomocy materialnej - rzeczowej lub finansowej, a także zwrotnej lub bezzwrotnej pomocy na cele mieszkaniowe na warunkach określonych umową. W tej definicji nie mieści się działalność z zakresu zakupu upominków dla pracowników z okazji ślubu. W 2009 roku ze środków ZFŚS na zakup upominków z różnych okazji wydatkowano kwotę 603,93 zł.

Ponadto wydatkowania środków zakładowego funduszu świadczeń socjalnych – przyznawania świadczeń dla wszystkich osób uprawnionych powinno się dokonywać przy uwzględnieniu kryterium socjalnego. Uzależnienie od okresu zatrudnienia pracownika dofinansowania różnych form pomocy z Funduszu narusza art. 8 ust. 1 w/w ustawy, zgodnie z którym przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z Funduszu uzależnia się od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej. Pracodawca administrujący środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych nie może ich wydatkować niezgodnie z regulaminem zakładowej działalności socjalnej, którego postanowienia nie mogą być sprzeczne z zasadą przyznawania świadczeń według kryterium socjalnego, to jest uzależniającego przyznawanie ulgowych usług i świadczeń wyłącznie od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

**b)** w miesiącu grudniu 2009 roku przyznano z ZFŚS pomoc finansową na kwotę 12.060 zł, w tym dla pracowników na kwotę 9.340 zł oraz dla emerytów na kwotę 2.720 zł. Wójt Gminy zaakceptował zgłoszoną propozycję w/w pomocy na święta Bożego Narodzenia (pismo z dnia 10 grudnia 2009 roku), tj.: dla pracowników Urzędu w zróżnicowanych kwotach (przy dochodzie do 600 zł kwota 230 zł, przy dochodzie od 601 zł do 1.200 zł kwota 210 zł, przy dochodzie od 1.201 zł do 2.400 zł kwota 190 zł, przy dochodzie powyżej 2.400 zł kwota 170 zł), a dla emerytów (16 osób) w jednakowej kwocie po 170 zł.

Wszystkie w/w wysokości przyznanej i wypłaconej pomocy dla poszczególnych grup pracowników nie odpowiadają wartości pomocy określonej w obowiązującej w Urzędzie Gminy Tabeli odpłatności i dofinansowania z ZFŚS na rok 2009 w zależności od dochodu na osobę, ponieważ są wyższe o kwotę 20,00 zł. Zgodnie z w/w Tabelą pomoc w okresie przedświątecznym winna wynosić odpowiednio: 210 zł, 190 zł, 170 zł i 150 zł.

Powyższe nieprawidłowości naruszają ustalone na 2009 rok zasady dofinansowania stosownie do § 2 ust. 2 Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Urzędzie Gminy ustalonego Zarządzeniem Nr 94/2003 Wójta Gminy z dnia 31 lipca 2003 roku, zgodnie z którym kwoty dopłat do świadczeń ulgowych ustala się corocznie w tabeli odpłatności uzgodnionej z pracownikiem wybranym przez załogę.

Wysokość pomocy finansowej dla 16 emerytów została ustalona w jednakowej kwocie - po 170,00 zł, bez zróżnicowania od kryterium socjalnego. Zaniechanie uzależnienia wysokości przyznanych świadczeń z ZFŚS od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu narusza art. 8 ust. 1 i ust. 2 ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 7**

**7.1** Dostosować postanowienia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych do art. 8 ust.1 i ust. 2, w związku z art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 4 marca 1994 roku o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (tekst jedn. Dz. U. z 1996 r., Nr 70, poz. 335 z późn. zm.).

**7.2** Przyznawanie ulgowych usług i świadczeń oraz wysokość dopłat z Funduszu uzależniać od sytuacji życiowej, rodzinnej i materialnej osoby uprawnionej do korzystania z Funduszu, stosownie do art. 8 ust. 1 w/w ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych.

**7.3** Wydatków z Funduszu dokonywać zgodnie z zasadami i w wysokościach ustalonych w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

**8.** W 2009 roku z budżetu gminy udzielono dotacje celowe:

– dla Gminy Kielce udzielono dotacji w kwocie 7.200,00 zł, którą wykazano w rozdziale 85158 „Izby wytrzeźwień” § 2310 „Dotacje celowe przekazane gminie na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego”) - wydatek realizował Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zagnańsku,

– w dziale 852 „Pomoc społeczna” rozdział 85295 „Pozostała działalność” § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” wydatkowano przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zagnańsku kwotę 3.000,00 zł,

– w dziale 926 „Kultura fizyczna i sport” rozdział 92605 „Zadania w zakresie kultury fizycznej i sportu” § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom” Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji w Zagnańsku wydatkował 209.000,00 zł który, zawarł ze Stowarzyszeniami 5 umów na realizację zadania z zakresu kultury fizycznej i sportu.

Urząd Gminy w Zagnańsku nie realizował wydatków z tytułu powyższych dotacji i nie ewidencjonował ich w swoich księgach rachunkowych. Wójt Gminy nie uwzględnił w planie finansowym jednostki budżetowej Urząd Gminy wydatków z tytułu w/w dotacji. Bezpodstawnie natomiast przyjęto wydatki z tego tytułu w planach finansowych gminnych jednostek budżetowych, tj. Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Nieprawidłowość narusza art. 186 ust. 4 pkt 1 i pkt 2 obowiązującej do 31.12.2009 roku ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) i art. 249 ust. 4 pkt 2 i pkt 3 aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), zgodnie z którymi w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego ujmuje się dotacje i środki przekazywane na rzecz budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych oraz pozostałe dotacje.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 8**

W planie finansowym Urzędu Gminy ujmować wszystkie dotacje zaplanowane w wydatkach budżetu Gminy, stosownie do art. 249 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) i realizować je jako wydatki Urzędu.

**9.** Dla pracownicy Urzędu Gminy zatrudnionej na stanowisku Młodszej Referenta ds. ewidencji ludności w Referacie Organizacyjnym i Spraw Obywatelskich wypłacono w 2009



roku na podstawie zawartych umów zlecenia wynagrodzenie na łączną kwotę 600,00 zł za prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców. Przedmiotem zawartych 2 umów zlecenia – z dnia 2 czerwca i 1 lipca 2009 roku, za wynagrodzeniem brutto po 300,00 zł było prowadzenie stałego rejestru wyborców. Zgodnie z § 1 obu umów przedmiot umowy miał być wykonywany po godzinach pracy. W obowiązującym Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy - w § 22 pkt 15 ustalono dla Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich zadanie prowadzenia i aktualizacji stałego rejestru wyborców. Wójt Gminy powierzając pracownikowi do wykonania zadania na podstawie w/w umów zlecenia - w miejscu wykonywania umowy o pracę oraz w przedmiocie określonym zakresem działania Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, lecz po godzinach pracy, faktycznie zlecił pracę w godzinach nadliczbowych. Stwierdzona nieprawidłowość narusza art. 42 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458), zgodnie z którymi jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych. Pracownikowi za pracę wykonywaną na polecenie przełożonego w godzinach nadliczbowych przysługuje, według jego wyboru, wynagrodzenie albo czas wolny w tym samym wymiarze. Powyżej opisany stan faktyczny wskazuje, że pracownicy wypłacono podwójne wynagrodzenie na łączną kwotę 600,00 zł tj. poza miesięcznym wynagrodzeniem wypłacanym zgodnie z umową o pracę dokonano wypłaty z tytułu zawartych umów zleceń dotyczących prowadzenia rejestru wyborców. Faktu wykonywania pracy ponad obowiązujące pracownika normy czasu pracy nie udokumentowano w żaden sposób. Dokonanie podwójnego wynagrodzenia za te same czynności – określone umową o pracę oraz umowami zlecenia narusza art. 138 pkt 3, w związku z art. 189 ust. 1 obowiązującej do końca 2009 roku ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.), zgodnie z którym w toku wykonywania budżetu gminy jedną z obowiązujących zasad gospodarki finansowej jest dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 9**

**9.1** Czynności służbowe realizowane w miejscu wykonywania umowy o pracę oraz w przedmiocie określonym zakresem działania Referatu, w którym pracuje pracownik, których wykonanie wymaga potrzeby pozostania przez tego pracownika po godzinach pracy - zlecać jako pracę w godzinach nadliczbowych, stosownie do art. 42 ust. 2 i ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458).

**9.2** Zaniechać wypłaty podwójnego wynagrodzenia za wykonywanie zadań, wynikających ze stosunku pracy.

**9.3** Środki pochodzące z datacji budżetu państwa przeznaczone na prowadzenie stałego rejestru wyborców oraz sporządzanie i aktualizacje spisów wyborców w wyborach do Sejmu i Senatu, Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz w wyborach samorządowych przeznaczać na wynagrodzenia osobowe pracowników.

**10.** W 2009 roku nieprawidłowo zaklasyfikowano dochody budżetowe:

**a)** dochody na kwotę 450,00 zł z tytułu opłaty adiacenckiej zostały nieprawidłowo zaklasyfikowane do § 0690 „Wpływy z różnych opłat”, zamiast do § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”,

**b)** dochody na kwotę 3.550,00 zł z tytułu opłaty za dokonanie wpisu (zmiany) do ewidencji działalności gospodarczej za 2009 rok zostały nieprawidłowo zaklasyfikowane do § 0690 „Wpływy z różnych opłat”, zamiast do § 0490 „Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw”.

**c)** dochody na kwotę 458.919,31 zł z tytułu sprzedaży nieruchomości gminnych za 2009 rok zostały nieprawidłowo zaklasyfikowane do § 0870 „Wpływy ze sprzedaży składników

majątkowych”, zamiast do § 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”.

Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie zasad klasyfikacji paragrafów dochodów określonych w Załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726 z późn. zm.).

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

### **Wniosek pokontrolny Nr 10**

Prawidłowo stosować klasyfikację dochodów, określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 roku w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207).

**11.** W Rozdziale XX Specyfikacji istotnych warunków zamówienia na „remont drogi od ulicy Turystycznej msc. Zagnańsk do Borowej Góry, od km 0+000 do km 2+ 200” zamawiający wskazał, że przewiduje udzielanie zamówienia uzupełniającego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Stwierdzono, że pomimo, iż zamawiający przewidywał udzielenie zamówień uzupełniających przy ustalaniu wartości zamówienia nie uwzględnił wartości zamówień uzupełniających.

Nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).

Odpowiedzialnym za powyższą nieprawidłowość jest Z-ca Wójta, który podpisał SIWZ.

### **Wniosek pokontrolny Nr 11**

W przypadku gdy zamawiający przewiduje udzielenie zamówień uzupełniających, o których mowa w przepisach art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 Prawa zamówień publicznych, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zamieszczać tę informację, stosownie do przepisów art. 36 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, wskazując:

a) przedmiot zamówień uzupełniających, tj.:

- w przypadku robót budowlanych – powtórzenie tego samego rodzaju zamówień,
- w przypadku dostaw – rozszerzenie dostawy, jeżeli zmiana wykonawcy powodowałaby konieczność nabywania rzeczy o innych parametrach technicznych, co powodowałoby niekompatybilność techniczną lub nieproporcjonalnie duże trudności techniczne w użytkowaniu i dozorze,

b) okres udzielenia – 3 lata od udzielenia zamówienia podstawowego,

c) wartość wyrażoną w % wartości zamówienia podstawowego (nie więcej niż 50 % w przypadku usług i robót budowlanych oraz 20 % w przypadku dostaw), mając na uwadze obowiązek uwzględnienia tej wartości przy ustalaniu łącznej wartości zamówienia, zgodnie z art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) 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.

W przypadku skorzystania z powyższego uprawnienia prosimy o złożenie zastrzeżeń także w formie elektronicznej na adres [wkgf@kielce.rio.gov.pl](mailto:wkgf@kielce.rio.gov.pl).

ZASTĘPCA PREZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Kielcach  
/-/  
mgr Zbigniew Rękas

Do wiadomości:  
Przewodniczący Rady Gminy