

WK-60.20.3802.2013

Pan Leszek Juda
Wójt Gminy Oleśnica

Wystąpienie pokontrolne

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych¹, przeprowadziła w dniach 3 czerwca – 18 lipca 2013 roku kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Oleśnica w wybranych okresach od 2009 roku do dnia przeprowadzenia kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem działalności w 2012 roku. Protokół kontroli omówiono i przekazano Wójtowi Gminy w dniu 18 lipca 2013 roku.

W wyniku kontroli stwierdzono niżej opisane nieprawidłowości i uchybienia, które powstały na skutek nie przestrzegania 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.

- 1.** W zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych stwierdzono, że:
 - prowadzone dzienniki częściowe nie zawierają danych umożliwiających ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, co narusza art. 14 ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²,
 - zapisy księgowość w dzienniku, jak również na kontach nie zawierają faktycznej daty dokonania operacji gospodarczej, właściwej daty zapisu dowodu księgowego, jeżeli różniła się ona od daty dokonania operacji, a w przypadku zapisów na kontach rachunkowych terminu płatności, co narusza art. 23 ust. 2 oraz art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 1

1.1 Przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera, zamieszczać dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, stosownie do art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości.

¹ Dz. U. z 2012 r. poz.1113

² Dz. U. z 2013 r. poz. 330, dalej ustawa o rachunkowości

1.2 W zapisach księgowych dziennika zawierać wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, w tym datę dokonania operacji gospodarczej oraz datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji oraz datę zapisu. Ponadto w zapisach dotyczących rozrachunków wskazywać termin płatności celem umożliwienia sporządzenia sprawozdań w zakresie zaległości i zobowiązań wymagalnych, stosownie do art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o rachunkowości.

2. Wystąpiły przypadki, że nie wydawano i nie doręczano decyzji dla wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, tj. opodatkowywano jedną decyzją wymiarową grunty, budynki i lasy stanowiące współwłasność małżonków, zamiast w drodze odrębnych decyzji. Powyższe narusza art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³, art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁴, art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym⁵, zgodnie z którymi grunty będące współwłasnością lub znajdujące się w posiadaniu dwóch lub więcej podmiotów stanowią odrębny przedmiot opodatkowania, a obowiązek podatkowy ciąży solidarnie na wszystkich współwłaścicielach lub posiadaczach.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi podinspektor ds. podatkowych.

Wniosek pokontrolny Nr 2

Grunty stanowiące współwłasność małżonków i grunty stanowiące odrębną własność małżonków opodatkowywać w drodze odrębnych decyzji, stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, z wyjątkiem od tej zasady określonym w art. 3 ust. 6 ustawy o podatku rolnym, tj. w sytuacji, gdy użytki rolne albo grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych stanowią gospodarstwo rolne prowadzone w całości przez jednego ze współwłaścicieli (współposiadaczy) podatek ustala się w drodze decyzji wymiarowej tylko temu współwłaścicielowi, który w całości prowadzi to gospodarstwo.

3. W zakresie windykacji zaległości z tytułu podatku rolnego, podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych od osób fizycznych nie wystawiono tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniach. Nieprawidłowość stanowi naruszenie § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶ zobowiązujących wierzyciela do wystawienia tytułu wykonawczego i skierowania do właściwego miejscowo Urzędu Skarbowego, po bezskutecznym upływie terminu określonego upomnieniem. Wierzyciel jest zobowiązany przysyłać tytuły wykonawcze do organu egzekucyjnego systematycznie i bez zwłoki.

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2006 r., Nr 136, poz. 969 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2000 r., Nr 200, poz. 1682 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2001 r., Nr 137, poz. 1541 ze zm.

Stwierdzona nieprawidłowość narusza również art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁷, zgodnie z którym w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi podinspektor ds. podatkowych.

Wniosek pokontrolny Nr 3

Podjęmować konsekwentne czynności zmierzające do wszczęcia postępowania egzekucyjnego w stosunku do podatników posiadających zaległości podatkowe, w związku z przepisami art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego w upomnieniu terminu płatności, wystawiać tytuły wykonawcze i kierować je do właściwego miejscowo urzędu skarbowego systematycznie i bez zwłoki, stosownie do przepisów § 5 ust. 1, § 6 ust. 1 i § 7 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

4. W sprawozdaniach Rb-27S i Rb-PDP za 2012 rok nieprawidłowo wykazano skutki finansowe z tytułu obniżenia górnych stawek podatku od nieruchomości od osób prawnych w kwocie 189.978,31 zł, zamiast w kwocie 169.813,91 zł - zawyżono skutki o kwotę 20.164,40 zł. Nieprawidłowość narusza § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸, w związku z § 3 ust. 1 pkt 9 oraz § 7 ust. 3 Instrukcji sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej Załącznik Nr 39 do tego rozporządzenia.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi podinspektor ds. podatkowych.

Wniosek pokontrolny Nr 4

W sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych oraz sprawozdaniach Rb-PDP z wykonania dochodów podatkowych gminy wykazywać prawidłowe kwoty skutków finansowych z tytułu obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, stosownie do § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz zgodnie z zasadami wynikającymi z § 3 ust. 1 pkt 9 w związku z § 7 ust. 3 Instrukcji sporządzenia sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego stanowiącej załącznik Nr 39 do w/w rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

5. Decyzją Nr BK/72213/1/08 z dnia 02.06.2008 r. nieprawidłowo ustalono termin zapłaty opłaty rocznej za zajęcie pasa drogowego, tj. na 31 stycznia każdego kolejnego roku, co narusza art. 40 ust. 13a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, zgodnie z którym opłatę roczną za pierwszy rok umieszczenia urządzenia w pasie drogowym uiszcza się w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca ich wysokość stała się ostateczna,

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 1015 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103

a za lata następne w terminie do dnia 15 stycznia każdego roku, z góry za dany rok. Ponadto z tytułu nieterminowych wpłat w/w opłaty nie naliczono i nie pobrano odsetek ustawowych w kwocie 538,93 zł. Powyższe narusza art. 40d ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych, zgodnie z którym w przypadku nieterminowego uiszczenia opłaty pobiera się odsetki ustawowe. W czasie kontroli uregulowano należne gminie odsetki.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 5

5.1 Prawidłowo określać termin płatności opłat za zajęcie pasa drogowego - zgodnie z art. 40 ust. 13a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁹.

5.2 Naliczać i pobierać odsetki ustawowe w przypadku nieterminowego uiszczenia opłaty za zajęcie pasa drogowego, stosowanie do art. 40d ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

6. W zakresie ustalania wynagrodzeń pracowników stwierdzono, że:

– W dniu 26.08.2011 roku pracownicy otrzymali angaże obowiązujące od dnia 1 sierpnia 2011 roku, w których nie określono kategorii zaszeregowania oraz stawki procentowej dodatku funkcyjnego w stosunku do najniższego wynagrodzenia.

– W dniu 01 marca 2012 roku Wójt Gminy zawarł umowę o pracę z pracownikiem na stanowisku asystenta Wójta na czas określony do końca kadencji 2010-2014 w pełnym wymiarze czasu pracy pomimo, że przepisy Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy Oleśnica określone w Zarządzeniu Nr 23a/2011 Wójta Gminy Oleśnica z dnia 29.07.2011 roku nie przewidują wynagrodzenia dla takiego stanowiska i nie określono dla niego wysokości maksymalnego wynagrodzenia zasadniczego.

Odpowiedzialność za w/w nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 6

6.1 Dodatek funkcyjny przyznawać i wypłacać na warunkach oraz w sposób określony w regulaminie wynagradzania obowiązującym w jednostce, stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 2, w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz § 2 pkt 2, § 3 pkt 2, i Załącznika Nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 roku w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

6.2 W angażach ustalających wysokość wynagrodzenia określać kategorię zaszeregowania, stosownie do postanowień zawartych w Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Gminy.

6.3 W Urzędzie Gminy zatrudniać pracowników na stanowiskach określonych w obowiązującym regulaminie wynagradzania dla których ustalono szczegółowe warunki wynagradzania, stosownie do art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych. Dokonać aktualizacji obowiązującego regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 260

7. Dla Wójta Gminy nieprawidłowo ustalono i wypłacono ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2008 – 2010, w wyniku przyjęcia do jego wyliczenia nieprawidłowej liczby dni urlopu wypoczynkowego, na skutek czego zaniżono wypłacony ekwiwalent o kwotę 11.542,80 zł. Do naliczenia ekwiwalentu przyjęto 35 dni niewykorzystanego urlopu i wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop ustalono na kwotę 16.833,25 zł. Zgodnie z kartą ewidencji czasu pracy Wójta Gminy za 2010 rok na dzień wygaśnięcia mandatu tj. 1 grudnia 2010 roku Wójt posiadał 59 dni niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego. W związku z powyższym ekwiwalent za niewykorzystany urlop winien wynosić 28.376,05 zł i został zaniżony o kwotę 11.542,80 zł. Powyższa nieprawidłowość narusza art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks pracy¹⁰.

Odpowiedzialność za w/w nieprawidłowości ponosi Sekretarz Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 7

Ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy z powodu wygaśnięcia stosunku pracy wypłacać za dni niewykorzystanego urlopu wynikające z prawidłowo prowadzonej ewidencji czasu pracy, stosownie do art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy.

8. W aktach osobowych pracowników nie gromadzono dokumentów o przyznaniu i wypłaceniu w grudniu 2012 roku nagród dla 20 pracowników Urzędu na łączną kwotę 34.575 zł. Stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 roku Kodeks Pracy w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika¹¹ w aktach osobowych pracowników winny być gromadzone dokumenty związane z przyznawaniem pracownikowi nagrody.

Odpowiedzialność za w/w nieprawidłowości ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 8

Sporządzać zawiadomienia o przyznaniu nagród wskazując ich uzasadnienie na piśmie zgodnie z art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych oraz gromadzić je w aktach osobowych pracowników, stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy w związku z § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 roku w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika.

9. Wypłatę ryczałtu z tytułu korzystania z samochodu prywatnego do celów służbowych dla Wójta Gminy na podstawie umowy z dnia 02.01.2012 roku za maj 2012 roku zawyżono o kwotę 22,80 zł, ponieważ od podstawy jego ustalenia nie odjęto dwóch dni z tytułu delegacji

¹⁰ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 1996 r., Nr 62, poz. 286 ze zm.

służbowych powyżej 8 godzin, co wynika z czasu trwania tych podróży w dniu 15 i 16 maja 2012 roku wykazanych na rozliczeniu z polecenia wyjazdu służbowego nr 67/2012 z dnia 14.05.2012 roku. Stwierdzona nieprawidłowość narusza § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy¹².

Odpowiedzialność za w/w nieprawidłowość ponosi pani Sekretarz Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 9

Ryczałt za korzystanie z samochodu prywatnego do celów służbowych ustalać i wypłacać za wszystkie dni obecności w pracy, na podstawie zweryfikowanego oświadczenia pracownika zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.

10. W 2012 roku dokonano wydatków tytułem zwrotu kosztów podróży służbowej dla dwóch radnych pomimo, że polecenia wyjazdu służbowego nie zawierają podpisu osoby upoważnionej do wystawienia tych delegacji, tj. Przewodniczącego Rady Gminy, co narusza § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych radnych gminy¹³, zgodnie z którym termin i miejsce wykonywania zadania oraz miejscowość rozpoczęcia podróży służbowej radnego określa przewodniczący rady gminy w poleceniu wyjazdu służbowego.

Wydatki z w/w tytułu w kwocie 83,40 zł zaklasyfikowano do paragrafu 4300 „Zakup usług pozostałych” klasyfikacji wydatków, zamiast do paragrafu 3030 „Różne wydatki na rzecz osób fizycznych”, co narusza zasady klasyfikacji paragrafów wydatków i środków określone 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 zagranicznych¹⁴.

Odpowiedzialność za nieprawidłowość ponosi Skarbnik Gminy i podinspektor ds. finansowych.

Wniosek pokontrolny Nr 10

10.1 Przestrzegać kompetencji Przewodniczącego Rady Gminy w zakresie zlecenia wyjazdów służbowych radnym rady gminy ustalonych w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2000 r. w sprawie sposobu ustalania należności z tytułu zwrotu kosztów podróży służbowych rady gminy.

¹² Dz. U. z 2002 r., Nr 27, poz. 271 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2000 r., Nr 66, poz. 800 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 38, poz. 207 ze zm.

10.2 Prawidłowo stosować klasyfikację wydatków 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.

11. Zamawiający w SIWZ dla zamówienia publicznego pn „Przebudowa i rozbudowa Przedszkola Gminnego w Oleśnicy” zażądał od wykonawców dowodu wniesienia wadium, czym naruszono art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁵.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 11

Od wykonawców żądać wyłącznie oświadczeń i dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych - nie żądać dowodu wniesienia wadium.

12. Nie uregulowano formy prawnej dla nieruchomości, którą władała do dnia 31.08.2012 r. Szkoła Podstawowa w Pieczonogach, a od dnia 01.09.2012 r. Szkoła Podstawowa w Oleśnicy. Zgodnie z art. 43 ust. 1 w zw. z art. 4 pkt 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁶, prawną formą władania nieruchomościami przez jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej jest trwały zarząd ustanowiony w drodze decyzji na podstawie art. 45 w/w ustawy.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi Wójt Gminy.

Wniosek pokontrolny Nr 12

Uregulować formę władania nieruchomościami gminnymi, przekazując jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej nieruchomości niezbędne do wykonywania ich statutowej działalności w trwały zarząd, stosownie do art. 43 ust. 1 i ust. 5, w związku z art. 4 pkt 10 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje od Pana Wójta zawiadomienia o wykonaniu wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu służy prawo złożenia zastrzeżeń, na podstawie art. 9 ust. 3 i ust. 4 przedmiotowej ustawy, do tutejszego Kolegium, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759

¹⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr.102, poz. 651 ze zm.

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
/-/
mgr Henryk Rzepa

Do wiadomości:
Rada Gminy w Oleśnicy