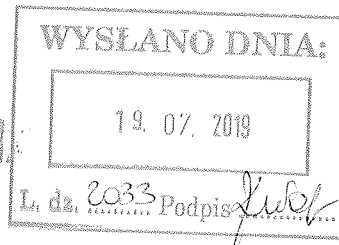




REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W KIELCACH

ZA POTWIERDZENIEM
ODBIORU

KOPIA
POLECONY



Kielce, dnia 19 lipca 2019 r.

WK.60.11.2019

Pan Jerzy Murzyn
Wójt Gminy Bodzechów

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 okresie od 9 kwietnia do 23 maja 2019 r. kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Gminy Bodzechów za 2018 rok i inne wybrane okresy. Protokół kontroli omówiono i podpisano w dniu 23.05.2019 r.

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

Wykazane nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły, w szczególności:

1. Wydatki w łącznej kwocie 59.770,94 zł poniesione na dotacje celowe udzielone na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nieprawidłowo zaklasyfikowano w § 2820 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji stowarzyszeniom”, zamiast w § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”.
Powyższe narusza zasady klasyfikacji paragrafów wydatków 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 zagranicznych².
2. Opinia Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach w sprawie możliwości sfinansowania deficytu budżetu planowanego w uchwale budżetowej Gminy Bodzechów na 2018 r. - uchwała Nr 27/2018 VII Składu Orzekającego z dnia 30.01.2018 r. nie została opublikowana, na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (w biuletynie informacji publicznej), co narusza art. 246 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy o finansach publicznych³.

¹ Dz.U. z 2016 r. poz. 561 ze zm., dalej ustawa o regionalnych izbach obrachunkowych

² Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, dalej ustawa o finansach publicznych

6/19/2019
RM

3. Kwoty spłaty rat kapitałowych wynikających wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych, wskazanych za lata 2025 - 2029 w kolumnie 14.1 załącznika nr 1 uchwały Nr IV/21/2018 Rady Gminy z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Bodzechów na lata 2018-2045 wykazano niezgodnie z harmonogramami spłat kredytów określonych w umowach, czym naruszono art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.
4. Pracownikowi zatrudnionemu na ½ etatu na stanowisku Radca Prawny:
- w okresie od dnia 01.01.2016 r. do dnia 28.08.2017 r. (umowa o pracę na czas określony z dnia 04.01.2016 r. oraz umowa o pracę na czas nieokreślony z dnia 30.06.2016 r.) przyznano dodatek funkcyjny w wysokości 90% najniższego wynagrodzenia zasadniczego w I kategorii w kwocie 990,00 zł,
 - w okresie od dnia 01.01.2017 r. do dnia 31.12.2017 r. (angaż z dnia 01.03.2017 r.) przyznano dodatek funkcyjny w wysokości 95% wynagrodzenia zasadniczego wg I kategorii zaszeregowania w kwocie 1.045,00 zł.
- Z załącznika Nr 4 do regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Bodzechowie, wprowadzonego zarządzeniem Nr II/38/09 Wójta z dnia 1 czerwca 2009 r. wynika, że maksymalny poziom dodatku funkcyjnego dla stanowiska Radca Prawny na pełny etat ustalono wg stawki 6, tj. do 140% najniższego wynagrodzenia zasadniczego i ww. okresie stanowił kwotę 1.540,00 zł (160% x kwota najniższego wynagrodzenia zasadniczego wg I kategorii zaszeregowania 1.100,00 zł), co w przeliczeniu na ½ etatu stanowiło kwotę 770,00 zł (1.540,00 zł / 2).
- Z powyższego wynika, że pracownikowi w okresie: od dnia 01.01.2016 r. do dnia 28.02.2017 r. zawyżono ustaloną wysokość dodatku funkcyjnego o kwotę 220,00 zł miesięcznie (990,00 zł – 770,00 zł), natomiast w okresie od dnia 01.03.2017 r. do dnia 31.12.2017 r. zawyżono ustaloną wysokość dodatku funkcyjnego o kwotę 275,00 zł miesięcznie (1.045,00 zł – 770,00 zł).
- Od dnia 01.01.2018 r. wysokość dodatku funkcyjnego ustalona została w prawidłowej wysokości. Ogółem pracownikowi w okresie od dnia 01.01.2016 r. do dnia 31.12.2017 r. zawyżono wypłacony dodatek funkcyjny o kwotę 5.639,17 zł.
- Nieprawidłowość narusza art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, w związku z § 11 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴, art. 29² § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy⁵ oraz postanowieniami ww. regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Gminy w Bodzechowie.
5. Stwierdzono przypadki niepotrącania od Radnych kwot odpowiadających 1/10 przysługujących diet za nieobecności na sesjach Rady Gminy oraz w posiedzeniach komisji stałych, których byli członkami tj.:
- dwóm Radnym nie potrącono kwoty po 75,16 zł (1/10 x 751,56 zł) za nieobecność we wspólnym posiedzeniu Komisji: Budżetu, Finansów i Inicjatyw Społecznych oraz Socjalnej, Zdrowia, Opieki Społecznej, Oświaty, Kultury i Sportu odbytym w dniu 29.01.2018 r.,

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 1786 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 917 ze zm., dalej ustawa Kodeks pracy

- Radnej nie potrącono kwoty 75,16 zł ($1/10 \times 751,56$ zł) za nieobecność na sesji Rady Gminy odbytej w dniu 23.02.2018 r.

Ww. Radni w 2018 r. nie pełnili funkcji Przewodniczącego lub Wiceprzewodniczącego Rady Gminy. Nadto kontrolującemu nie przedłożono dokumentów, świadczących, że nieobecności ww. Radnych spowodowane były wypełnianiem innych obowiązków nałożonych przez Radę Gminy. Łączna wysokość nienależnie wypłaconych diet stanowi kwotę 225,48 zł.

Powyższe narusza § 3 uchwały Nr I/6/2002 Rady Gminy z dnia 18 listopada 2002 r. w sprawie diet oraz zwrotów kosztów podróży służbowych dla Radnych, zgodnie z którym za każdą nieobecność Radnego w sesjach Rady Gminy oraz posiedzeniach Komisji, których jest członkiem potrąca się kwotę odpowiadającą $1/10$ przysługującej diety. Ww. przepisu nie stosuje się do Przewodniczącego i Wiceprzewodniczącego Rady Gminy oraz radnych, którzy w czasie posiedzeń organów, których są członkami wypełniają obowiązki nałożone na nich przez Radę Gminy.

W trakcie kontroli Radni dokonali zwrotu do budżetu nadpłaconych diet.

6. Na podstawie zawartych w 2018 r. 4 umów zlecenia wypłacono dwóm pracownikom Urzędu, zatrudnionym na stanowisku Inspektor ds. Wymiaru Podatku wynagrodzenie za czynności związane z obsługą zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, tj. czynności wykonywane częściowo w godzinach pracy w miejscu wykonywania umowy o pracę w łącznej kwocie 5.015,23 zł. Wypłaty wynagrodzenia dokonano poza miesięcznym wynagrodzeniem, wypłacanym zgodnie z umową o pracę. Zgodnie z art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁶ jeżeli wymagają tego potrzeby jednostki, w której pracownik samorządowy jest zatrudniony, na polecenie przełożonego wykonuje on pracę w godzinach nadliczbowych. Nie jest dopuszczalne, aby w tym samym czasie dana osoba świadczyła jednocześnie usługi dla zlecającego i wykonywała pracę na rzecz pracodawcy. Zatrudnianie pracowników poza normalnym czasem pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, stanowi obejście przepisów o czasie pracy w godzinach nadliczbowych. Realizacja zadań związanych z obsługą zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego niewątpliwie stanowi wykonywanie określonych zadań w siedzibie urzędu, w godzinach jego pracy i pod nadzorem przełożonego (np. wójta, skarbnika), co może świadczyć o tym, że umowy takie byłyby wykonywane w rzeczywistości w ramach stosunku pracy, o którym mowa w art. 22 § 1-1¹ kodeksu pracy. Stanowi to również naruszenie zakazu zastępowania umów o pracę umowami cywilnoprawnymi określonego w art. 22 § 1² kodeksu pracy.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i uchybienia były w głównej mierze wynikiem nieprzestrzegania przepisów prawnych dotyczących gospodarki finansowej i rachunkowości gminy, a także niewłaściwego funkcjonowania kontroli zarządczej.

Niezależnie od wyszczególnienia indywidualnej odpowiedzialności za powstanie nieprawidłowości w poszczególnych dziedzinach funkcjonowania Gminy Bodzechów poprzez wskazanie merytorycznych pracowników w protokole kontroli, Wójt oraz Skarbnik Gminy ponoszą w odpowiednim zakresie, odpowiedzialność z tytułu nadzoru, za opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282

Obowiązki w zakresie prowadzenia rachunkowości oraz nadzorowania prac z tego zakresu spoczywały, stosownie do zakresu czynności, na Skarbniku Gminy. Prawa i obowiązki głównego księgowego (skarbnika) określają przepisy art. 54 ustawy o finansach publicznych.

Organem wykonawczym Gminy Bodzechów jest Wójt, na którym spoczywają obowiązki dotyczące m.in. przygotowania projektów uchwał Rady Gminy, wykonywania budżetu i gospodarowania mieniem gminy, a także ogólna odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę finansową gminy (art. 30 ust. 1 i 2, art. 60 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym). Wójt, jako organ wykonawczy gminy, wykonuje zadania przy pomocy Urzędu Gminy, którego jest kierownikiem (art. 33 ust. 1 i 3 ustawy). Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Urzędu, jako jednostki sektora finansów publicznych, w tym za wykonywanie obowiązków w zakresie kontroli wewnętrznej, spoczywa na Wójcie (kierowniku jednostki) zgodnie z art. 53 ust. 1 i art. 69 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przedstawiając powyższe 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. Prawidłowo stosować klasyfikację paragrafów wydatków określoną w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, w szczególności wydatki poniesione na dotacje celowe udzielone na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie ujmować w § 2360 „Dotacje celowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielone w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego”.
2. Opinię Regionalnej Izby Obrachunkowej w sprawie możliwości sfinansowania deficytu przedstawionego przez jednostkę samorządu terytorialnego w uchwale budżetowej, publikować na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, terminie 7 dni od dnia jej otrzymania, stosownie do art. 246 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
3. Spłaty rat kapitałowych wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych wykazywać za poszczególne lata w kolumnie 14.1 „Spłaty rat kapitałowych oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w poz. 5.1., wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych” załącznika do WPF wg wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego w kwotach zgodnych z harmonogramami spłat określonych w umowach celem zachowania realistyczności WPF, stosownie do art. 226 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych.

4. Podjąć zgodne z prawem działania mające na celu zwrot do budżetu nienależnie wypłaconej części wynagrodzenia Radcy Prawnego.
5. Potrącania diet Radnych dokonywać na zasadach określonych w obowiązującej uchwale Rady Gminy w sprawie diet oraz zwrotów kosztów podróży służbowych dla Radnych.
6. Czynności służbowe realizowane w miejscu wykonywania umowy o pracę, pod nadzorem przełożonego (np. wójta, skarbnika), 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 2018 r. o pracownikach samorządowych, w związku z art. 22 § 1-1¹ kodeksu pracy.

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.

Do wiadomości:

Rada Gminy Bodzechów

ZASTĘPCA PREZESA
alnej Izby Obrachunkowej
w Kielcach
mgr Zbigniew Łukas