



# Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie

71-727 Szczecin, ul. Światowida 77

tel. (91) 423 52 00,

faks (91) 423 63 92,

e-mail: [szczecin@rio.gov.pl](mailto:szczecin@rio.gov.pl)

Szczecin, dnia 17 stycznia 2022 r.

WK.0913.1549.44.K.2021

*Pan*

*Andrzej Leśniewicz*

*Wójt Gminy Biesiekierz*

## Wystąpienie pokontrolne

Informuję, że działając na podstawie art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup>, w okresie od 5 października do 23 listopada 2021 r. Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie przeprowadziła kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Biesiekierz za lata 2017-2020 oraz wybranych zagadnień za okres sprzed 2017 roku i występujących w roku 2021. Kontrolę przeprowadzono metodą reprezentatywną, obejmując nią losowo wybrane operacje finansowo-gospodarcze, dowody źródłowe oraz ewidencję księgową.

Protokół kontroli został podpisany i przekazany Panu w dniu 23 listopada 2021 r.

Wyniki ostatniej kontroli potwierdzają wyeliminowanie nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli kompleksowej i wymienionych w piśmie Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie<sup>2</sup>.

W oparciu o dokumentację udostępnioną inspektorom kontroli, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w działalności Gminy będące wynikiem nieprzestrzegania obowiązujących przepisów, ich wadliwej interpretacji oraz niewystarczającego działania procedur wewnętrznej kontroli finansowej. W celu ich wyeliminowania koniecznym jest bezwzględne przestrzeganie obowiązujących norm prawnych oraz wykonanie poniższych wniosków. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości wystąpiły w następujących obszarach działalności.

### I. W zakresie spraw organizacyjnych

1. Z dniem 1 kwietnia 2019 r. zatrudniono Sekretarza w drodze awansu wewnętrznego pracownika Urzędu Gminy, zamiast w drodze procedury naboru na wolne stanowisko kierownicze, przewidzianej art. 11 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1a ustawy o pracownikach samorządowych<sup>3</sup>. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt, który nie przeprowadził otwartego i konkurencyjnego naboru na wolne stanowisko Sekretarza – str. 8-11 protokołu kontroli

**Wniosek:** Obsadzanie stanowiska Sekretarza zgodnie z obowiązującymi przepisami.

2. Regulaminem wynagradzania obowiązującym w Urzędzie Gminy w okresie od 30 sierpnia 2018 r. do 30 listopada 2019 r. nie określono warunków i zasad przyznawania dodatku specjalnego. Ponadto Regulaminem wynagradzania nie ustalono również warunków i zasad przyznawania dodatku funkcyjnego, co było niezgodne z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy o pracownikach samorządowych. Pomimo braku stosownych zapisów w Regulaminie wynagradzania:

<sup>1</sup> ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)

<sup>2</sup> pismo z dnia 30 marca 2018 r. (WK.0913.1369.54.K.2017)

<sup>3</sup> ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 z późn. zm.)

- na mocy porozumień zmieniających warunki umowy o pracę Sekretarz Gminy – z dniem 1 kwietnia 2019 r. – przyznano temu pracownikowi dodatek funkcyjny, który w latach 2019-2020 wypłacono w łącznej kwocie 32 820,00 zł;
- w okresie od 30 sierpnia 2018 r. do 30 listopada 2019 r. pracownikom Urzędu Gminy (3) przyznano dodatek specjalny, wypłacony w łącznej kwocie 19 963,06 zł.

Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 100-102, 117 i 118 protokołu kontroli.

**Wniosek:** Przyznawanie i wypłacanie pracownikom dodatków: funkcyjnego i specjalnego wyłącznie po określeniu warunków i sposobu przyznawania tych dodatków w Regulaminie wynagradzania.

## II. W zakresie spraw finansowych, podatków i rachunkowości

1. W badanym okresie przyznano dodatek specjalny:

a) Zastępcy Wójta na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. w wysokości 3 762,00 zł miesięcznie z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych i powierzenia dodatkowych zadań związanych m.in. z pełnieniem roli Rzecznika prasowego Urzędu Gminy oraz redaktora naczelnego gazety gminnej, co świadczyło o ciągłym charakterze powierzonych zadań;

b) Skarbnik Gminy:

- w okresie od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2021 r. w wysokości od 2 280,00 zł do 3 100,00 zł miesięcznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych, tj. prowadzenia spraw związanych z rozliczaniem podatku VAT w Urzędzie Gminy, sporządzania scentralizowanej deklaracji VAT dla Gminy oraz sporządzania JPK VAT składanej do Urzędu Skarbowego, co świadczyło o ciągłym charakterze powierzonych zadań,

a ponadto:

- w październiku 2020 r., kwietniu i październiku 2021 r. w wysokości od 1 104,55 zł do 1 506,00 zł za nadzór i kontrolę nad przeprowadzeniem postępowania w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego oraz realizację wypłat tego zwrotu,
  - w okresie od 1 lutego do 31 maja 2021 r. w wysokości 500,00 zł z tytułu zastępstwa pracownika ds. obsługi wydatków i zobowiązań, fakturowania w związku z jego długotrwałą nieobecnością w pracy,
- co świadczyło o przyznaniu kolejnych dodatków specjalnych w tym samym okresie czasu;

c) Sekretarz Gminy:

- w marcu 2019 r. w wysokości 355,43 zł z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych i powierzenia dodatkowych zadań związanych z przygotowaniem i przekazaniem dokumentacji z wyborów samorządowych w 2018 r. do archiwum Biura Wyborczego,
  - w październiku 2019 r. w wysokości 1 465,50 zł z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych związanych z pełnieniem funkcji koordynatora wyborów do Sejmu RP i Senatu RP w 2019 r.,
  - w czerwcu i lipcu 2020 r. w wysokości 1 716,44 zł i 1 756,58 zł z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych związanych z pełnieniem funkcji koordynatora wyborów na Prezydenta RP,
- pomimo, że zgodnie z § 21 pkt 1 lit. e Regulaminu organizacyjnego organizacja i koordynacja spraw związanych z wyborami należała do zadań Sekretarza,

a ponadto:

- w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. w wysokości od 557,00 zł do 1 000,00 zł miesięcznie z tytułu nadzoru nad redagowaniem gazety gminnej, zastępstwo na stanowisku pracownika promocji w trakcie jego nieobecności oraz nadzoru nad zadaniami oświaty (w 2021 r.), co świadczyło o ciągłym charakterze powierzonych zadań;

d) Kierownikowi Referatu Strategii i Rozwoju Gminy:

- na okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 listopada 2018 r. w wysokości 550,00 zł miesięcznie z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych i powierzenia dodatkowych zadań związanych z przygotowaniem i opracowywaniem materiałów promocyjnych Gminy Biesiekierz, a ponadto:
- w okresie od 1 lipca do 31 grudnia 2017 r. w wysokości od 836,40 zł do 1 673,57 zł miesięcznie z tytułu zwiększenia obowiązków służbowych i powierzenia dodatkowych zadań w ramach pełnienia obowiązków lidera projektu w związku z realizacją przez Gminę projektu „Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Biesiekierz”,

co świadczyło o przyznaniu kolejnego dodatku specjalnego na okres od lipca do grudnia 2017 r.;

e) Głównemu Specjaliście ds. promocji/Zastępcy Kierownika USC we wrześniu 2018 r. w wysokości 2 500,00 zł z tytułu powierzenia dodatkowych zadań w zakresie organizacji i przeprowadzania „Dożynek Gminnych” pomimo, że zgodnie z § 30 ust. 4 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego do zakresu zadań ww. pracownika należała organizacja imprez i wydarzeń;

f) Inspektorowi ds. księgowości budżetowej wydatków w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. w wysokości 500,00 zł miesięcznie z tytułu zwiększenia obowiązków związanych z zastępowaniem Skarbnika podczas jego nieobecności pomimo, że Skarbnik Gminy w latach 2020-2021 była nieobecna wyłącznie z powodu wykorzystania przysługującego urlopu wypoczynkowego.

Przyznanie dodatku specjalnego za zadania o charakterze ciągłym oraz drugiego lub kolejnego dodatku specjalnego było sprzeczne z art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, który przewiduje możliwość przyznania jednego dodatku wyłącznie z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 104-117 protokołu kontroli.

**Wniosek:** Przyznawanie dodatku specjalnego wyłącznie z tytułu wykonywania czynności wynikających z okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań.

2. W roku 2019 organ podatkowy udzielił ulg w spłacie zobowiązań z tytułu łącznego zobowiązania pieniężnego i podatku od nieruchomości bez zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego:

a) odroczył termin płatności zobowiązań o wartości 7 462,17 zł i umorzył zaległości o wartości 2 342,00 zł podatnikom (12), którzy nie udokumentowali okoliczności świadczących o istnieniu ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego; ww. podatnicy nie zostali wezwani celem uzupełnienia złożonych wniosków o odpowiednie dokumenty, co było niezgodne odpowiednio z art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa<sup>4</sup> i § 18 ust. 1 przyjętych w jednostce zasad ewidencjonowania ulg udzielono-

<sup>4</sup> ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 900 z późn. zm.)

nych podatnikowi w spłacie zobowiązań podatkowych wynikających z Ordynacji podatkowej<sup>5</sup>,

- b) odroczył termin płatności zobowiązań o wartości 77 519,00 zł i umorzył zaległości o wartości 5 505,75 zł podatnikom (9), którzy pomimo wezwania celem uzupełnienia wniosku o odpowiednie dokumenty nie udokumentowali okoliczności świadczących o istnieniu ważnego interesu podatnika lub interesu publicznego, co było niezgodne z art. 67a § 1 ustawy Ordynacja podatkowa.

Powyższe było niezgodne z art. 187 § 1 ustawy Ordynacja podatkowa. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Główny specjalista ds. wymiaru podatków i opłat, a z nadzoru Skarbnik – str. 86-91 protokołu kontroli.

#### **Wnioski:**

Udzielanie podatnikom ulg po zebraniu i rozpatrzeniu w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego świadczącego o ich sytuacji majątkowej.

Przestrzeganie wewnętrznych zasad udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.

3. W latach 2017-2020 nie przestrzegano wewnętrznych zasad prowadzenia ewidencji rozrachunków, gdyż na koncie 201 Rozrachunki z odbiorcami i dostawcami, zamiast na koncie 240 Pozostałe rozrachunki, ewidencjonowano rozliczenia:
- a) z innymi jednostkami samorządu terytorialnego z tytułu: opłat za dzieci uczęszczające do przedszkola oraz wkładów w realizację oraz utrzymanie trwałości wspólnych projektów inwestycyjnych,
  - b) z urzędami skarbowymi z tytułu kosztów postępowań egzekucyjnych,
  - c) z tytułu ekwiwalentów za udział w działaniach ratowniczych bądź pożarniczych oraz szkoleniach dla członków Ochotniczej Straży Pożarnej.

Powyższe było niezgodne z zasadami funkcjonowania ww. kont, określonymi w Zakładowym Planie Kont<sup>6</sup>. Za wskazane nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Inspektor ds. gospodarki budżetowej, a z nadzoru Skarbnik – str. 29-31 protokołu kontroli

**Wniosek:** Przestrzeganie ustaleń Zakładowego Planu Kont w zakresie prowadzenia ewidencji rozrachunków i rozliczeń z ww. tytułów.

4. Uzyskane w 2020 r. wpływy w kwocie 32 700,00 zł z tytułu sprzedaży nieruchomości rolnej (dz. 252/2 obręb Kraśnik Koszaliński) sklasyfikowano w ewidencji i zaprezentowano w sprawozdawczości w dz. 700 Gospodarka mieszkaniowa, rozdz. 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, zamiast w dz. 010 Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01095 Pozostała działalność, co było sprzeczne z § 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>7</sup>. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Główny specjalista ds. księgowości budżetowej podatków i opłat, a z nadzoru Skarbnik – str. 95-97 protokołu kontroli.

**Wniosek:** Klasyfikowanie dochodów z tytułu zbycia nieruchomości rolnej z zastosowaniem odpowiedniej klasyfikacji budżetowej według działu i rozdziału.

<sup>5</sup>wprowadzone do stosowania w załączniku Nr 7 do zarządzenia Nr 29/2017 Wójta z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości dla Gminy i Urzędu Gminy Biesiekierz oraz ustaleń dotyczących polityki rachunkowości w gminnych jednostkach budżetowych

<sup>6</sup>wprowadzony zarządzeniami Wójta: Nr 30/2015 z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie dokumentacji zasad (polityki) rachunkowości w gminie Biesiekierz (do dnia 31 grudnia 2017 r.) i Nr 29/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie polityki rachunkowości dla Gminy i Urzędu Gminy Biesiekierz oraz ustaleń dotyczących polityki rachunkowości w gminnych jednostkach budżetowych (od dnia 1 stycznia 2018 r.)

<sup>7</sup>rozporządzenie 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 z późn. zm.).

### III. W zakresie gospodarowania mieniem

1. Do końca 2020 r. nie opracowano planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości, czym naruszono art. 25 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami<sup>8</sup>. Ww. plan powinien być opracowany na okres trzech lat i zawierać dane wymienione w art. 25 ust. 2a ww. ustawy. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt – str. 97 protokołu kontroli.

**Wniosek:** Opracowanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

2. Do końca 2020 r. Rada Gminy Biesiekierz nie przyjęła wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, czym naruszono art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego<sup>9</sup>. Za wskazaną nieprawidłowość odpowiedzialność ponosi Wójt, który nie wykonał obowiązku, określonego w art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym<sup>10</sup>, polegającego na przygotowaniu i przedłożeniu Radzie Gminy projektu uchwały w tej sprawie – str. 97 protokołu kontroli.

**Wniosek:** Opracowanie i przedłożenie Radzie Gminy projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Wymienione wyżej nieprawidłowości nie wyczerpują wszystkich negatywnych ustaleń zawartych w protokole kontroli. Część z nich nie została ujęta w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym z uwagi na ich mniejszy ciężar gatunkowy.

Wyrażam przekonanie, że przeprowadzone czynności kontrolne oraz powyższe wnioski przyczynią się do poprawy gospodarowania środkami publicznymi.

Zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 i ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Izby, za moim pośrednictwem, zastrzeżeń do wniosków pokontrolnych, dotyczących zarzutów naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty otrzymania tego wystąpienia.

Stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych proszę o powiadomienie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

Prezes  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Szczecinie  
(-) *Bogusław Staszewski*

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy Biesiekierz

<sup>8</sup> ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 121 i poz. 2204 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.)

<sup>9</sup> ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 1610 z późn. zm.)

<sup>10</sup> ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.; Dz. U. z 2017 r. poz. 1875 z późn. zm.; Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.; Dz. U. z 2019 r. poz. 506 z późn. zm.; Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.)