

Wrocław, 7 lipca 2023 roku

WK.WR.40.23.2023.343

**Pan
Mariusz Szpilarewicz
Burmistrz Ziębice**

**ul. Przemysłowa 10,
57-220 Ziębice**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1668 ze zm.) przeprowadziła, w okresie od 3 kwietnia do 5 czerwca 2023 r., kompleksową kontrolę gospodarki finansowej Miasta i Gminy Ziębice. Zakres badanych zagadnień, okres objęty kontrolą oraz ustalenia przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli, podpisanym 5 czerwca 2023 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce.

Kontrolą w zakresie prawidłowości udzielania zamówień w trybie ustawy Prawo Zamówień Publicznych objęto następujące zamówienia: „Budowa placu zabaw w parku miejskim wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Budowa placu zabaw i flowpark w Ziębicach” – zamówienie nr ZP.271.1.9.2021, „Przebudowa drogi gminnej Nowy Dwór – Skalice” – zamówienie nr ZP.271.1.13.2021, „Przebudowa ul. Pocztovej w Ziębicach” – zamówienie nr ZP.271.1.11.2022 oraz „Budowa hali widowiskowo – sportowej w Ziębicach” – zamówienie nr ZP.271.1.5.2022.

Pozytywnie należy ocenić gotowość do współpracy z kontrolującymi pracownikami Urzędu Miasta i Gminy, którzy przygotowywali materiały do kontroli i udzielali niezbędnych wyjaśnień oraz podejmowali działania, które pozwoliły na wyeliminowanie większości nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie kontroli.

Stwierdzone w wyniku kontroli gospodarki finansowej Gminy nieprawidłowości i uchybienia wystąpiły w zakresie niżej wskazanych zagadnień:

Ustalenia ogólnooorganizacyjne

Pomimo, iż kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów określona w uchwale budżetowej na 2022 r. przekroczyła wysokość 100.000 tys. zł, tj. wynosiła 108.524.683,31 zł, to usługa audytu wewnętrznego realizowana była przez podmiot zewnętrzny w ramach zawartej umowy zlecenia. Zgodnie z art. 278 ust. 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) w jednostkach samorządu terytorialnego audyt wewnętrzny może być prowadzony przez usługodawcę, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego

kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów jest niższa niż 100 000 tys. zł. Analogiczna sytuacja wystąpiła również w 2023 r., gdzie kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów określona została w uchwale Rady nr 498/VIII/2022 z 28 grudnia 2022 r. w sprawie budżetu gminy na 2023 r. w wysokości 123.439.181,56 zł. Dopiero w styczniu 2023 r. Burmistrz podjął działania mające na celu nabór na wolne stanowisko urzędnicze – audytor wewnętrzny, w wymiarze pracy 1/5 etatu ogłaszając w tym zakresie konkurs ofert. Konkurs zakończył się wynikiem negatywnym ze względu na brak ofert. Kolejne trzy próby zatrudnienia audytora na umowę o pracę zakończyły się również niepowodzeniem – brak ofert. Ostatnie ogłoszenie w sprawie naboru na wolne stanowisko – audytor wewnętrzny w wymiarze 1/5 etatu opublikowane zostało 15 maja 2023 r., termin składania ofert wyznaczony został do 31 maja 2023 roku. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, konkurs nie został rozstrzygnięty.

Księgowość i sprawozdawczość

W sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za okres od początku roku do 31 grudnia 2022 r. w kolumnie „Skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa, obliczone za okres sprawozdawczy” w zakresie rozłożenia na raty, odroczenia terminu płatności podatku, zwalniania z obowiązku pobrania bądź ograniczenia poboru, wykazano w dziale 756 w rozdziale 75616 w §0880 (wpływy z opłaty prolongacyjnej), kwotę 160 zł. Powyższe było niezgodne z przepisami § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 144). W trakcie kontroli sporządzono stosowną korektę ww. sprawozdania.

Dochody budżetowe

Organ podatkowy w odniesieniu do podatników podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych nie wywiązywał się z obowiązku określonego w art. 272 pkt 2 i 3 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U z 2020 r. poz. 1325 ze zm., Dz.U z 2021 r. poz. 1540 ze zm., obecnie Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.) w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenie stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami. Stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- podatnicy podatku od nieruchomości (osoby prawne) o numerach ewidencyjnych: 102388 oraz 130813 w złożonych deklaracjach za 2021 i 2022 rok określili powierzchnie użytkowe związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, które nie pokrywały się z powierzchniami wskazanymi w obowiązujących umowach najmu lokalu. W trakcie kontroli podatnicy złożyli stosowne korekty deklaracji za rok: 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 oraz 2023, co skutkowało dokonaniem przypisów odpowiednio w

kwotach: 92 zł u podatnika o nr ewidencyjnym 102388 oraz 1.578 zł (1.481 zł kwota główna plus 97 zł odsetki) u podatnika o nr ewidencyjnym 130813,

- podatnik o numerze ewidencyjnym 111279 w nieprawidłowy sposób wypełniał deklaracje i korekty deklaracji na podatek od środków transportowych wraz z załącznikami, tj. w deklaracjach złożonych za 2021 i 2022 rok informacje dotyczące środka transportowego były niekompletne, co nie pozwalało stwierdzić poprawności zastosowanych stawek podatku. W trakcie kontroli podatnik złożył stosowne korekty deklaracji, które nie wpłynęły na wysokość dokonanego przypisu podatku,
- podatnikowi o numerze ewidencyjnym 145700 dokonano przypisu podatku za środek transportowy, przyjmując stawkę ze złożonej przez podatnika deklaracji (zaniżoną o 222 zł), która nie wynikała z obowiązującej w 2021 r. uchwały Rady Miejskiej nr 270/VII/2017 z 26 października 2017 r. W związku z powyższym przypis był zaniżony w 2021 r. o 222 zł. W trakcie kontroli podatnik złożył stosowną korektę deklaracji oraz dokonano przypisu na przedmiotową kwotę.

Wydatki budżetowe

Wbrew postanowieniom zawartym w art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2019 r. poz 1282 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 530) w Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Ziębicach wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza nr 159/2018 z 2 listopada 2018 r. ze zm., pracodawca nie określił wymagań kwalifikacyjnych dla pracowników samorządowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 powołanej ustawy, ograniczając się do zapisu, iż „w zakresie wymagań kwalifikacyjnych pracowników mają zastosowanie obowiązujące przepisy, a w szczególności rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych”.

Przyjęte w Regulaminie zasady przyznawania pracownikom dodatku specjalnego przewidywały możliwość przyznania dodatku w kwocie wyższej niż 40% w przypadkach szczególnie uzasadnionych. Nie określono zarówno co będzie można uznać za szczególnie uzasadniony przypadek, oraz nie określono do jakiego poziomu dodatek specjalny będzie mógł zostać podwyższony. Tymczasem zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych, pracodawca w regulaminie wynagradzania może określić, warunki i sposób przyznawania dodatków, o których mowa w art. 36 ust. 4 i 5, oraz innych dodatków. W złożonym oświadczeniu, Sekretarz Gminy zobowiązał się do podjęcia stosownych działań mających na celu wprowadzenia zmian w ww. regulaminie w zakresie uregulowania minimalnych wymagań kwalifikacyjnych pracowników oraz w zakresie ustalenia maksymalnej stawki dodatku specjalnego.

Ustalono, iż w 2022 r. czterem, spośród sześciu, pracowników objętych kontrolą w zakresie prawidłowości naliczania wynagrodzenia Sekretarz Gminy przyznał nagrodę finansową, na podstawie stosownych pism. Tymczasem zgodnie z §2 ust. 5 załącznika nr 3 do Regulaminu wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Ziębicach: „Nagroda ma charakter uznaniowy, a o jej przyznaniu

decyduje Burmistrz”. Natomiast wydane przez Burmistrza na podstawie, m.in. art. 33 ust. 4 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm., Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm., obecnie Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) upoważnienie nr WO.0052.01.02.2019 z 4 stycznia 2019 r. dla Sekretarza Gminy nie obejmowało swoim zakresem czynności w zakresie przyznawania nagród.

Ustalając pracownikowi Urzędu na dzień 30 października 2022 r. nagrodę jubileuszową za 20 lat pracy zawodowej nie uwzględniono okresu 24 dni, które pracownik, zgodnie z informacją zawartą w wystawionym przez jednego z wcześniejszych pracodawców świadectwie pracy, wykorzystał na urlop bezpłatny – naruszono art. 174 § 2 ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.) zgodnie z którym: „Okresu urlopu bezpłatnego nie wlicza się do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze”. Uwzględniając 24 dniowy okres wykorzystanego urlopu bezpłatnego, dzień nabycia przez pracownika prawa do nagrody jubileuszowej z tytułu 20 lat pracy przypadał na 23 listopada 2022 r.

Pracownikowi temu zaniżona została również wysokość nagrody jubileuszowej z tytułu 20 lat pracy, gdyż wbrew postanowieniom § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1960) w związku z art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych oraz naruszając zasady określone w § 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop (Dz.U. z 1997 r. Nr 2, poz. 14 ze zm.) nie uwzględniono wszystkich składników wynagrodzenia określonych w stawce miesięcznej w stałej wysokości, tj. pominięto kwotę dodatku stażowego w wysokości 760 zł za miesiąc. W trakcie kontroli nastąpiło ponowne przeliczenie należnej pracownikowi kwoty z tytułu nagrody jubileuszowej za przepracowanie 20 lat, z uwzględnieniem w podstawie zarówno wynagrodzenia zasadniczego jak dodatku stażowego. W związku z powyższym, na podstawie listy płac nr 92/2023-04 z 26 kwietnia 2023 r., na konto pracownika przelana została kwota 502 zł (570 zł brutto).

Naruszenie ww. przepisów regulujących zasady przyznawania nagrody jubileuszowej wystąpiło również w przypadku pracownika Urzędu, który w 2022 r. nabył prawo do nagrody jubileuszowej z tytułu 40 lat pracy. W tym przypadku w podstawie naliczenia nagrody jubileuszowej nie uwzględniono kwoty 897 zł z tytułu przyznanego pracownikowi w dniu 4 lipca 2022 r. na okres dwóch miesięcy, tj. od 1 lipca do 31 sierpnia 2022 r., dodatku specjalnego w wysokości 23% wynagrodzenia zasadniczego. W trakcie kontroli ponownie obliczono należną pracownikowi nagrodę jubileuszową za przepracowanie 40 lat, uwzględniając w podstawie wynagrodzenie zasadnicze, dodatek stażowy oraz dodatek specjalny. W związku z powyższym, w trakcie kontroli, na podstawie listy płac nr 95/2023-05 z 5 maja 2023 r., na konto pracownika przelana została kwota 2.691 zł.

W 2022 r. jednemu spośród trzech pracowników, którym wypłacono odprawę pieniężną w związku z przejściem na emeryturę, zaniżono jej wysokość. Wbrew postanowieniom § 6 powołanego rozporządzenia

w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop w związku z art. 38 ust. 4 ustawy o pracownikach samorządowych przy wyliczeniu jednorazowej odprawy emerytalnej nie uwzględniono dodatku stażowego w kwocie 804 zł. W trakcie kontroli nastąpiło ponowne przeliczenie należnej pracownikowi kwoty z tytułu odprawy emerytalnej, z uwzględnieniem w podstawie wynagrodzenia zasadniczego oraz dodatku stażowego. W związku z powyższym, na podstawie listy płac nr 76/2023-04 z 7 kwietnia 2023 r. na konto pracownika przelana została kwota 4.245 zł.

Gospodarka mieniem

W przypadku 4 sprzedaży nieruchomości w trybie przetargu nieograniczonego, tj.: działki nr 128/2 Ziębice ul. Wałowa obręb Wschód, działki nr 307/05 Ziębice obręb Wschód, lokalu mieszkalnego nr 3 położonego w Ziębicach przy ul. Browarna oraz lokalu mieszkalnego nr 7 położonego w Ziębicach przy ul. Juliusza Słowackiego, zawiadomienia o terminie zawarcia umowy notarialnej nie zawierały informacji, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, co stanowiło naruszenie art. 41 ust. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm., Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm., Dz.U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm., obecnie Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.).

Za zaistniałe w okresie objętym kontrolą nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialność ponoszą: Burmistrz na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) oraz zgodnie z zakresami czynności pracownicy Urzędu.

WNIOSKI POKONTROLNE

Przekazując powyższe do wiadomości Burmistrza, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie stosownych działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.), w szczególności w zakresie zatrudnienia audytora wewnętrznego w związku z tym, iż kwota dochodów i przychodów oraz kwota wydatków i rozchodów określona w uchwale budżetowej na 2023 r. przekroczyła wysokość 100.000 tys. zł, mając na uwadze postanowienie art. 278 ust. 3 ustawy.

2. Przestrzeganie rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 144 ze zm.), w szczególności w zakresie wykazywania w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jst, skutków decyzji wydanych przez organ podatkowy na podstawie ustawy – Ordynacja podatkowa w zakresie rozłożenia na raty zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 10 lit. b załącznika nr 37 do rozporządzenia.
3. Przestrzeganie przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 ze zm.), w szczególności w zakresie przeprowadzania czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności deklaracji podatkowych oraz ustalenia stanu faktycznego w zakresie niezbędnym do stwierdzenia zgodności deklaracji z przedstawionymi dokumentami, stosownie do art. 272 pkt 2 i 3 ustawy.
4. Przestrzeganie przepisów ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 530), w szczególności w zakresie:
 - a) określenia w Regulaminie wynagradzania pracowników Urzędu Miejskiego w Ziębicach wymagań kwalifikacyjnych dla pracowników samorządowych, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 ustawy, stosownie do art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy,
 - b) doprecyzowania zapisów regulujących zasady przyznawania dodatku specjalnego, w tym jego wysokości, stosownie do art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy.
5. Przestrzeganie przepisów ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.), w szczególności w zakresie wykonywania przez zastępcę burmistrza lub sekretarza gminy tylko tych spraw gminy w imieniu Burmistrza, które zostały im powierzone, stosownie do art. 33 ust. 4 ustawy.
6. Przestrzeganie przepisów ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.), w szczególności w zakresie niewliczania do okresu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze okresu urlopu bezpłatnego, stosownie do art. 174 § 2 ustawy.
7. Ustalanie świadczeń pieniężnych z tytułu nagrody jubileuszowej oraz odprawy emerytalnej z uwzględnieniem wszystkich składników wynagrodzenia, w tym dodatku stażowego oraz dodatku specjalnego przyznanego na czas określony nie krótszy niż 1 miesiąc, stosownie do postanowienia § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1960) oraz z art. 38 ust. 4 powołanej ustawy o pracownikach samorządowych.
8. Przestrzeganie ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2023 r. poz. 344 ze zm.), w szczególności w zakresie zamieszczania w zawiadomieniu o terminie zawarcia umowy notarialnej informacji, że jeżeli osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i w terminie podanych w zawiadomieniu, wpłacone wadium nie podlega zwrotowi, stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 i ust. 4 powołanej ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia o wykonaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżenia do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, za pośrednictwem Prezesa Izby, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego. Podstawą zgłoszenia może być zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwie zastosowanie.

Do wiadomości:

Pani

Agata Sobków

Przewodnicząca Rady Miejskiej w Ziębicach