

Łódź, dnia 23 listopada 2015 r.

Pan
Jarosław Pepka
Wójt Gminy Kowiesy

WK – 602/46/2015

Na podstawie art. 9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2012 roku, poz. 1113), informuję Pana Wójta, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła kompleksową kontrolę gospodarki finansowej i zamówień publicznych w Urzędzie Gminy Kowiesy¹. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2012 – 2014, dotyczące przede wszystkim: prowadzenia rachunkowości; sporządzania sprawozdań finansowych; gospodarki kasowej; realizacji dochodów z podatków i opłat lokalnych; realizacji dochodów z majątku; udzielania zamówień publicznych; ewidencji i inwentaryzacji majątku; zadań realizowanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli z tytułu wypłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego.

I.

W wyniku czynności kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości i naruszeń mających wpływ na prowadzenie gospodarki finansowej. Rachunkowość prowadzona była zgodnie z zasadami opisanymi w polityce rachunkowości obowiązującej w jednostce oraz wynikającymi z przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) i z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz

¹ Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 18 maja – 1 lipca 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 28 września 2015 roku.

państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

Prawidłowo ewidencjonowano obciążające jednostkę zobowiązania, w tym zobowiązania wobec dostawców i wykonawców. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań finansowych, czyli bilansów za 2013 rok (dla organu i dla jednostki budżetowej).

Czynności kontrolne wykazały, że dochody podatkowe realizowane były w prawidłowej wysokości i w odpowiednich terminach. Naruszeń prawa nie stwierdzono również w zakresie wydatkowania środków na realizację inwestycji oraz na wynagrodzenia pracowników jednostki, a także w odniesieniu do ewidencji majątku i inwentaryzacji.

Ujawniono natomiast uchybienia dotyczące windykacji zaległości podatkowych, wypłaty wynagrodzeń dla nauczycieli oraz pewne nieprawidłowości w obszarze realizacji dochodów z majątku, w szczególności:

W zakresie realizacji dochodów budżetowych z tytułu podatków i opłat lokalnych

1. W wyniku analizy prawidłowości opodatkowania podatkiem od nieruchomości osób prawnych stwierdzono, że w 2013 roku jeden podatnik i w 2014 roku również jeden podatnik złożyli deklaracje podatkowe na druku niezgodnym z wzorem określonym w załączniku nr 2 do uchwały nr XII/67/11 Rady Gminy Kowiesy z dnia 24 listopada 2011 roku w sprawie określenia wzoru formularza deklaracji i informacji na podatek od nieruchomości.

Powyższe wskazuje na niewłaściwą weryfikację złożonych deklaracji oraz brak podejmowania przez organ podatkowy czynności sprawdzających, o których mowa w art. 272 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.).

2. Stwierdzono liczne przypadki podejmowania czynności windykacyjnych z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1619 ze zm.), przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. nr 137, poz. 1541 ze zm.) oraz przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 656 – obowiązującego - co do zasady od dnia 20 maja 2014 roku). Naruszenia dotyczyły opóźnień w windykowaniu należności dotyczących podatku od nieruchomości od osób fizycznych i od osób prawnych, podatku rolnego od osób fizycznych oraz podatku od środków transportowych od osób fizycznych.

W zakresie realizacji dochodów z majątku

1. W przypadku procedury sprzedaży w drodze przetargu pisemnego nieograniczonego nieruchomości o nr ewidencyjnym 271/14, nabywcy nieruchomości nie zawiadomiono pisemnie w wymaganym czasie o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, co było wymagane przez art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.).
2. W dniu 17 grudnia 2012 roku skierowano pozew do Sądu Rejonowego w Rawie Mazowieckiej dotyczący zaległości w zapłacie opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości, obejmujących lata 2008 – 2009 na łączną kwotę 8.378,00 zł. Czynności tej dokonano z opóźnieniem, tj. po upływie terminu przedawnienia roszczenia. Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks Cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2104 r., poz.121 ze zm.) – jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia należności wynosi dziesięć lat, a dla roszczeń o świadczenie okresowe oraz roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej trzy lata. W świetle art. 120 ustawy Kodeks cywilny - bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Czynności przerywające bieg przedawnienia określa art. 123 ww. ustawy.
3. W 2013 roku Wójt Gminy Kowiesy zawarł następujące umowy najmu lokali mieszkalnych:
 - umowę nr 7145.10.2013 z dnia 8 lipca 2013 roku na wynajem lokalu w budynku szkoły w Turowej Woli,
 - umowę nr 7145.5.2013 z dnia 27 sierpnia 2013 roku na wynajem lokalu nr 1 w budynku położonym w Miejscowości Kowiesy 74 (Ośrodek Zdrowia).Powyższe umowy zostały zawarte z naruszeniem zasad określonych w § 5 ust. 2 uchwały nr XXVI/140/09 Rady Gminy Kowiesy z dnia 29 czerwca 2009 roku w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kowiesy.

W zakresie ustalania i wypłaty jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli

Analiza dokumentacji dotyczącej wypłaconych jednorazowych dodatków uzupełniających dla nauczycieli dyplomowanych wykazała:

- w sporządzonym sprawozdaniu za 2014 rok jednostka wykazała wydatki poniesione na wynagrodzenia nauczycieli w kwocie 600.376,48 zł. Natomiast kontrolujące na podstawie kartotek zarobkowych i list płac ustaliły, iż ww. wydatki wynosiły 602.320,28 zł. Różnica w kwocie 1.943,80 zł wynikała ze skorygowania poniesionych wydatków w grudniu 2014 roku do poziomu wydatków poniesionych w styczniu 2015 roku (wypłata wynagrodzenia za styczeń w dniu 2 stycznia 2015 roku). Korekty dokonano w związku z przebywaniem nauczycieli na zwolnieniu chorobowym w grudniu 2014 roku

i wypłaty zasiłku chorobowego w styczniu 2015 roku. Stosownie do art. 30a ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela (tekst jednolity Dz. U. 2104 r., poz. 191 ze zm.) - organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego przeprowadza analizę poniesionych w poprzednim roku kalendarzowym wydatków na wynagrodzenia nauczycieli w odniesieniu do wysokości średnich wynagrodzeń, o których mowa w art. 30 ust. 3, oraz średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli. W przypadku nieosiągnięcia wysokości średnich wynagrodzeń w składnikach wskazanych w art. 30 ust. 1 organ prowadzący szkołę będący jednostką samorządu terytorialnego ustala kwotę różnicy między wydatkami poniesionymi na wynagrodzenia nauczycieli w danym roku a iloczynem średniorocznej liczby etatów nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego oraz średnich wynagrodzeń nauczycieli, o których mowa w art. 30 ust. 3, ustalonych w danym roku,

- błędnie wyliczono strukturę zatrudnienia nauczycieli dyplomowanych zatrudnionych w placówkach oświatowych prowadzonych przez Gminę Kowiesy. Jednostka wykazała w sprawozdaniu średnioroczną liczbę etatów nauczycieli z ww. grupy awansu zawodowego, w okresie od dnia 1 września 2014 roku do dnia 31 grudnia 2014 roku – 10,70 etatu. Natomiast wyliczona na podstawie dokumentów źródłowych (angaże, umowy o pracę i zwolnienia lekarskie) przez kontrolujące średnioroczna liczba etatów wyniosła 10,84. Stwierdzona różnica wynosiła 0,14 etatu. W wyniku kontroli wykazano, że jednostka błędnie wyliczyła wymiar zatrudnienia nauczyciela, który przebywał na zwolnieniu chorobowym w grudniu 2014 roku. Z dokumentacji kadrowo – płacowej pracownika wynikało, że zasiłek chorobowy finansowany ze środków ZUS wypłacony został w miesiącu następnym (tj. styczeń 2015 roku), a wymiar etatu w grudniu 2014 roku został pomniejszony z poziomu 0,39 do poziomu 0,23. Zgodnie z § 3 ust. 7 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie sposobu opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 6, poz. 35 ze zm.), przy ustalaniu średniorocznej struktury zatrudnienia nauczycieli nie uwzględnia się liczby etatów nauczycieli, proporcjonalnie do okresów, w których pobierali zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub zasiłek opiekuńczy,
- w sprawozdaniu z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego za 2014 rok, jednostka wykazała w grupie nauczycieli dyplomowanych kwotę dodatku jednorazowego w wysokości 40.470,94 zł. Jednak kontrolujące stwierdziły, że po uwzględnieniu prawidłowo ustalonej struktury etatów oraz poniesionych wydatków na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych kwota wyniosła 41.327,34 zł, czyli została zaniżona w stosunku do wykazanej w sprawozdaniu o 856,40 zł, a tym samym zaniżono o tę kwotę należny dodatek uzupełniający dla nauczycieli dyplomowanych.

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponoszą pracownicy Urzędu Gminy w zakresie wskazanym w protokole kontroli.

II.

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Wójta o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne**:

1. Zapewnić przestrzeganie art. 272 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, zgodnie, z którym – organ podatkowy dokonuje czynności sprawdzających mających na celu stwierdzenie formalnej poprawności dokumentów, w tym deklaracji podatkowych.
2. Bieżąco i terminowo podejmować czynności zmierzające do egzekwowania zaległości podatkowych, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2014 roku w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych.
3. W przypadku sprzedaży nieruchomości gminnych, przestrzegać wymogu wynikającego z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym – organizator przetargu jest obowiązany zawiadomić osobę ustaloną jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.
4. Podejmować działania windykacyjne w stosunku do podmiotów zalegających z uiszczeniem należności o charakterze cywilno – prawnym, w celu uniknięcia przedawnienia roszczeń w powyższym zakresie.
5. Umowy dotyczące najmu lokali mieszkalnych i socjalnych, zawierać zgodnie z zasadami określonymi stosowną uchwałą Rady Gminy Kowiesy.
6. Przy obliczaniu osiągnięcia wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli za dany rok oraz wysokości dodatków uzupełniających dla nauczycieli przestrzegać przepisów ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela oraz przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 stycznia 2010 roku w sprawie opracowywania sprawozdania z wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli na poszczególnych stopniach awansu zawodowego w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu

terytorialnego. Dokonać wyrównania dodatków uzupełniających dla nauczycieli dyplomowanych za 2014 rok.

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Wójta o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich nie wykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 9 ust. 4 ww. ustawy, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej, ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżeń, w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

1. Przewodniczący Rady Gminy Kowiesy
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Gminy Kowiesy
3. a/a.