



Poznań, dnia 18 lutego 2022 r.

WK-0911/45/2021

Pan
Andrzej Ruta
Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Krajny
w Złotowie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137, ze zm.) informuję o wynikach kompleksowej kontroli gospodarki finansowej obejmującej rok 2020 r., a w miarę potrzeb także inne lata.

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości i uchybienia opisane w protokole, podpisanym w dniu 23 grudnia 2021 r., spowodowane nieprzestrzeganiem obowiązujących przepisów prawa, a mianowicie:

I.

1. Kontrola dotycząca funkcjonowania w Biurze Związku Gmin Krajny w Złotowie terminali płatniczych wykazała następujące nieprawidłowości:

- 1) Pomimo, że w okresie kontrolowanym w Biurze Związku pobierano opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą terminali płatniczych, w okresie tym nie obowiązywała uchwała Zgromadzeniu Związku Gmin Krajny w Złotowie o jakiej mowa w art. 61a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm., a od dnia 31.07.2020 r. poz. 1325, ze zm.), którą dopuszczono by do zapłaty opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą innego instrumentu płatniczego, w tym instrumentu płatniczego, na którym przechowywany jest pieniądz elektroniczny. Ponadto w okresie kontrolowanym w § 3 uchwały Nr I/8/2018 z dnia 17 grudnia 2018 r. Zgromadzenia Związku Gmin Krajny w Złotowie w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gmin – członków Związku Gmin Krajny wskazane było, że „Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi uiszcza się gotówką w kasie Związku lub przelewem na indywidualny rachunek bankowy Związku Gmin Krajny.”. Dopiero w dniu 24 września 2021 r. Zgromadzenie Związku Gmin Krajny w Złotowie podjęło uchwałę Nr XVIII/70/2021, którą dokonano zmiany uchwały Nr I/8/2018 z dnia 17 grudnia 2018 r. Zgromadzenia Związku Gmin Krajny w Złotowie w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gmin – członków Związku Gmin Krajny polegającej na zmianie treści § 3 powyższej uchwały, który po zmianie był

następujący: „Opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi uiszcza się gotówką lub kartą płatniczą w kasie Związku lub też przelewem na indywidualny rachunek bankowy Związku Gminy Krajny.”.

- 2) W okresie objętym kontrolą obowiązywała Instrukcja kasowa Związku Gmin Krajny w Złotowie stanowiąca załącznik do zarządzenia nr 2/2019 Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 19 sierpnia 2019 r. gdzie w § 6 ust. 5 wskazano:

„Do obsługi transakcji kartami płatniczymi w systemie służą odrębne dokumenty kasowe, którymi są:

1. dowód wpłaty „KP-T” – potwierdzenia zapłaty kartą płatniczą, które są sporządzane na zasadach określonych dla dowodów KP,
2. bezgotówkowy raport kasowy „RKT/KASATER” stanowiący zestawienie dokonanych w danym dniu operacji bezgotówkowych. Raport transakcji kartami płatniczymi sporządza się na zasadach określonych dla raportów kasowych, przy czym służy do ewidencji wszystkich dowodów „KP-T” potwierdzeń zapłat kartą płatniczą, dokonywanych przez kasjera w dniu, i nie zawiera dowodów rozchodowych. Raporty te nie podlegają zasadzie ciągłości sald, przez co należy rozumieć, że saldo otwarcia w nowym dziennym raporcie jest zawsze zerowe.”

Dowody wpłat dokonywanych kartą płatniczą sporządzano na dowodach „KP” i umieszczano je w raportach kasowych przewidzianych do obrotu gotówkowego (wraz z innymi operacjami kasowymi) co było niezgodne z wyżej przytoczonymi zapisami Instrukcji kasowej.

- 3) Zapłata opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w roku 2020 przez osoby zobowiązane za pomocą kart płatniczych była ujmowana w księgach rachunkowych Biura Związku zapisami: Wn 101 „Kasa” / Ma 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz Wn 141 „Środki pieniężne w drodze” / Ma 101. Natomiast wpływ powyższych środków na rachunek bankowy ujmowano zapisem Wn 130 „Rachunek bieżący jednostki” / Ma 141.

W przypadku zapłaty kartą płatniczą nie mamy do czynienia z obrotem gotówkowym stąd brak jest podstaw do ujmowania powyższej operacji gospodarczej na koncie 101 stosownie do opisu do powyższego konta zawartego w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1911, ze zm., a od dnia 3.03.2020 r. Dz. U. z 2020 r. poz. 342).

Ponadto wskazać należy, że w zasadach (polityce) rachunkowości w Związku Gminy Krajny z siedzibą w Złotowie przyjętych uchwałą Nr 18/2019 Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 27 grudnia 2019 roku nie określono jednoznacznie sposobu ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych związanych z przyjmowaniem wpłat za pomocą terminali płatniczych co było niezgodne z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).

2. W zakresie sprawozdawczości budżetowej stwierdzono naruszenie przepisów § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2020 poz. 1564, ze zm.), a mianowicie w sprawozdaniach jednostkowych Biura Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Związku Gmin Krajny Rb-27 S z wykonania planu dochodów budżetowych sporządzonych za okres od początku roku do dnia 31.12.2020 r. w zakresie należności i nadpłat nie zostały wykazane wszystkie dane wynikające w ewidencji księgowej konta 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych”, a mianowicie nie wykazano należności w kwocie 69.364,23 zł wynikających z konta analitycznego 221-900-90095-830-1 i nadpłat w kwocie 4.485,86 zł wynikających z konta analitycznego 221-900-90095-830-2.
3. Kontrola podejmowanych przez organ podatkowy działań zmierzających do wyegzekwowania od dłużników zaległych kwot, wykazała (w badanej próbie) w zakresie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, że w kilku przypadkach nie podejmowano terminowych czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, takich jak upomnienia i tytuły wykonawcze, a mianowicie:
- upomnienia na zaległości doręczane były w okresach do 237 dni po upływie terminu płatności opłaty,
 - wystąpiły przypadki, w których organ podatkowy nie wystawiał tytułów wykonawczych po bezskutecznym upływie terminów określonych w doręczonych upomnieniach.

Powyższe działanie stanowiło naruszenie przepisów art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, ze zm., a od dnia 21.08.2020 r. Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.), a także § 3 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 października 2010 r. w sprawie zasad rachunkowości oraz planów kont dla organów podatkowych jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 208, poz. 1375).

Nieprawidłowość polegającą na nieterminowym podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do dłużników posiadających zaległości z tytułu opłaty za gospodarowania odpadami komunalnymi stwierdzono także w wyniku poprzedniej kompleksowej kontroli gospodarki finansowej przeprowadzonej za rok 2016 (wniosek pokontrolny nr 3 pkt 1). W informacji o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych z dnia 22 maja 2018 r. (pismo nr Fn.1710.1.2018) Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie odnośnie wniosku nr 3 podał, że: „*Zwiększono nadzór i kontrolę nad systemem wymiaru, poboru i ewidencji opłat z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi uwzględniając obowiązujące w tym zakresie przepisy ordynacji podatkowej oraz rozporządzenia Ministra Finansów.*”

4. Kontrola prawidłowości naliczania i wypłaty nagród jubileuszowych, wykazała że w 2020 roku wypłacono jedną nagrodę jubileuszową za 20 lat pracy, do której pracownik nabył prawo w dniu 01.08.2020 r. natomiast nagrodę wypłacono w dniu 06.08.2020 r. tj. 5 dni po nabyciu prawa do nagrody jubileuszowej.
- Z notatki służbowej z dnia 06.08.2020 r. wynika, iż „*z uwagi na urlop osób upoważnionych do podpisania listy płac nr 23/2020 z dnia 03.08.2020 roku tj. nagroda jubileuszowa z okazji 20-lecia pracy Dyrektora Biura Związku Gmin Krajny A.R. – wynagrodzenie to nie zostało wypłacone w terminie 03.08.2020 r. Najwcześniejszym możliwym terminem była dzisiejsza data – powrót z urlopu Zastępcy Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny – P.L. i w dniu dzisiejszym wykonano w/w przelew*”.
- Kontrola wykazała również, że jako podstawę wyliczenia nagrody jubileuszowej przyjęto wynagrodzenie przysługujące pracownikowi w miesiącu lipcu 2020 roku tj. 8.264,77 zł brutto zamiast 8.239,60 zł brutto. Nagrodę wypłacono w kwocie 5.144,58 zł netto (6.198,58 zł brutto). Wobec powyższego nagroda jubileuszowa została zaniżona o kwotę

48,62 zł brutto. Powyższe stanowiło naruszenie § 8 ust. 1, ust. 4 i ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 936, ze zm.). W trakcie czynności kontrolnych pracownikowi wypłacono wyrównanie nagrody jubileuszowej w wysokości 48,62 zł.

5. Kontrola wydatków bieżących z tytułu nagród uznaniowych wykazała brak w aktach osobowych pracowników Związku, dokumentów potwierdzających przyznanie im nagród uznaniowych otrzymanych w grudniu 2020 roku, co naruszało przepisy § 3 ust. 2 lit. 1) rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. z 2018 r. poz. 2369) w związku z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, ze zm., a od dnia 30.07.2020 r. Dz. U. z 2020 r., poz. 1320, ze zm.). Z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli wynika, że: *„Brak informacji o wysokości przyznania indywidualnych nagród w aktach osobowych. Niniejsza informacja umieszczana jest w programie kadrowo-placowym Gratyfikant – na kartotece ewidencyjnej każdego pracownika z osobna na podstawie wniosku Przewodniczącego Zarządu o przyznaniu nagród. Natomiast do wypłaty listy nagród dołączana jest tabela zbiorcza pracowników z kwotą przyznanej nagrody.”*

6. Kontrola wydatków bieżących wykazała, iż w dniu 01.07.2013 r. pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie a Poczta Polska S.A. zawarta została umowa nr ID nr 238877/P na świadczenie usług pocztowych. Na umowie brak było kontrasygnaty Głównego Księgowego Związku. Powyższe było niezgodne z § 28 ust. 2 Statutu Związku Gmin Krajny z siedzibą w Złotowie (Dz. U. Woj. Wlkp. z dnia 22 kwietnia 2013 r. poz. 3094), zgodnie z którym *„Do składania oświadczeń woli w imieniu Związku powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych wymagane jest współdziałanie dwóch członków Zarządu i kontrasygnata Głównego Księgowego Związku”*.

Kontrasygnata Głównego księgowego lub osoby przez niego upoważnionej na umowie powodującej powstanie zobowiązań pieniężnych, wymagana jest przepisem art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2019 poz. 506, a od dnia 21.04.2020 r. Dz.U. 2020 poz. 713). Zgodnie z § 1 Statutu związek międzygminny pod nazwą „Związek Gmin Krajny” działa na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

W dniu 01.04.2019 r. zawarto aneks nr 1/2019 pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Zastępcę Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie przy kontrasygnacie Głównej Księgowej Związku a Poczta Polska S.A.

7. Kontrola wykazała, iż wystąpiły przypadki zawierania umów na czas nieokreślony. Powyższe dotyczyło:

1) Umowy nr ID nr 238877/P na świadczenie usług pocztowych zawartej w dniu 01.07.2013 r. pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie a Poczta Polska S.A. Zgodnie z § 12 ust. 1 umowa zostaje zawarta na czas nieokreślony i obowiązuje od dnia 01.07.2013 r.

W dniu 01.04.2019 r. zawarto aneks nr 1/2019 pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Zastępcę Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie przy kontrasygnacie Głównej Księgowej Związku a Poczta Polska S.A.

- Zgodnie z art. 2 aneks obowiązuje dnia 01.04.2019 r.
- 2) Umowy na świadczenie kompleksowej obsługi w zakresie BHP zawartej w dniu 04.01.2017 r. pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Zastępcę Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie przy kontrasygnacie Głównej Księgowej Związku a Panem M.M. Zgodnie z § 4 „czas trwania umowy”, umowa została zawarta na czas nieokreślony od dnia 04.01.2017 r.
 - 3) Umowy nr 2/2019 o świadczenie usług Inspektora Ochrony Danych (IOD) zawartej w dniu 30.04.2019 r. pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Dyrektora Biura Związku Gmin Krajny w Złotowie przy kontrasygnacie Głównej Księgowej Związku a Panem M.M. Zgodnie z § 7 ust. 1 umowa obowiązuje od dnia 01.05.2019 r. na czas nieokreślony.

Zawarcie umów na czas nieokreślony stanowiło naruszenie art. 46 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), zgodnie z którym jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków lub kosztów jednostki, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, z zastrzeżeniem art. 136 ust. 4 i art. 153 ustawy.

8. Stwierdzono przypadek braku określenia wartości ogółem i maksymalnej wartości granicznej zaciągniętego zobowiązania w zakresie świadczonych usług. Powyższe dotyczyło umowy nr ID nr 238877/P na świadczenie usług pocztowych z dnia 01.07.2013 r. zawartej pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie a Poczta Polska S.A. Zgodnie z § 12 ust. 1 umowa zostaje zawarta na czas nieokreślony i obowiązuje od dnia 01.07.2013 r. W dniu 01.04.2019 r. zawarto aneks nr 1/2019 pomiędzy Związkiem Gmin Krajny w Złotowie reprezentowanym przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie oraz Zastępcę Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie przy kontrasygnacie Głównej Księgowej Związku a Poczta Polska S.A. Zgodnie z art. 2 aneks obowiązuje dnia 01.04.2019 r.
Brak określenia wartości usług w zawartej umowie uniemożliwia ustalenie, czy zobowiązania wynikające z umowy mieszczą się w planie finansowym jednostki w okresie ich realizacji. Stosownie do przepisów art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) jednostki sektora finansów publicznych mogą zaciągać zobowiązania do sfinansowania w danym roku do wysokości wynikającej z planu wydatków, pomniejszonej o wydatki na wynagrodzenia i uposażenia, składki na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy, inne składki i opłaty obligatoryjne oraz płatności wynikające z zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich.
9. Kontrola wydatków budżetowych z uwzględnieniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm.) obejmowała postępowanie przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na zadanie pn. „Wybór wykonawcy na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zbieranych, powstałych na terenie miasta i gminy Okonek w latach 2021 i 2022” o wartości szacunkowej 3.451.560,00 zł, co stanowiło równowartość kwoty 808 460,40 euro. Ogłoszenie o zamówieniu przekazano do publikacji w Dzienniku

Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 29.10.2020 r., a zostało opublikowane w dniu 03.11.2020 r. nr zamówienia 2020/S 2014-524739. W postępowaniu złożone zostały dwie oferty. Postępowanie zakończono udzieleniem zamówienia na podstawie umowy z dnia 01.01.2021 r. zawartej przez Zarząd Związku Gmin Krajny z wyłonionym w toku postępowania Wykonawcą za wynagrodzeniem w kwocie 3.858.701,00 zł z VAT, płatnym w ratach w miesięcznych w okresach rozliczeniowych. Termin realizacji zamówienia obejmuje okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.

W załączniku Nr 2 „Wykaz przedsięwzięć do WPF” do Uchwały Nr XV/53/2020 Zgromadzenia Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 11.12.2020 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2021-2024, w pkt 1.3.1.5 ujęto: „Odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zbieranych, powstałych na terenie miasta i gminy Okonek – utrzymanie czystości i porządku w gminie – Sektor II”. Okres realizacji od 2021 do 2022. Łączne nakłady finansowe 4.410.000,00 zł, w tym limit 2021: 2.205.000,00 zł, limit 2022: 2.205.000,00 zł. Kontrola przedłożonej dokumentacji ww. postępowania wykazała, że Zamawiający ustalając wartość zamówienia nie uwzględnił wartości zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp., mimo iż w pkt 6 SIWZ „Informacja o przewidywanych zamówieniach na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp” przewidział możliwość ich udzielenia w wysokości nieprzekraczającej 10 % zamówienia podstawowego. Obowiązek uwzględnienia przy ustalaniu wartości zamówienia, wartości zamówień, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp wynikał z art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

Z wyjaśnienia złożonego przez Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie wynika, że: *„Wyłącznie pragmatyczne podejście do uwzględniania (bądź nieuwzględniania) powyższych danych spowodowane jest ogłoszeniem przetargu na okres dłuższy niż 1 rok. Stanowi to w zapisach przetargowych formę bufora pozwalającego dokonać zmiany wartości umowy pierwotnej w drodze bezprzetargowej ale konieczne popartej aneksem i dopiero przed podpisaniem aneksu należy dokonać korekt w planie finansowym oraz WPF. W naszym przypadku wartość ewentualnego zwiększenia wartości zamówienia już na etapie ogłaszania przetargu nie decydowała o trybie w jakim przetarg ten musiał być ogłoszony, ponieważ bardziej restrykcyjnego trybu nie ma. Po drugie, termin ogłoszenia przetargu, a dokładniej termin rozstrzygnięcia przetargu oraz podpisanie umowy, odbywało się w tym samym okresie co sporządzenie projektu budżetu. Bardzo proszę o wzięcie pod uwagę powyższych wyjaśnień.”*

10. W zakresie spraw organizacyjnych kontrola wykazała, że:

- 1) W roku kontrolowanym 2020 w zakresie kontroli zarządczej obowiązywało zarządzenie Nr 9/2015 Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie kontroli zarządczej w Biurze Związku Gmin Krajny w Złotowie. W § 4 powyższego zarządzenia wskazano: *„Koordynację czynności kontroli zarządczej w Biurze Związku Gmin Krajny w Złotowie prowadzi Kierownik Biura. Koordynator kontroli zarządczej w imieniu Przewodniczącego Zarządu sprawuje nadzór nad właściwym funkcjonowaniem systemu kontroli zarządczej.”*. Natomiast zgodnie z § 20 ust. 1 załącznika do powyższego zarządzenia, ocena systemu kontroli zarządczej dokonywana jest przede wszystkim poprzez:

„1) samoocenę: pracownicy Biura zobowiązani są do przeprowadzenia co najmniej raz w roku samooceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej; wynik samooceny, powinien być przekazany Koordynatorowi kontroli do końca lutego każdego roku za rok poprzedni, a koordynator kontroli zarządczej, w terminie do

końca marca każdego roku, przekazuje Przewodniczącemu Zarządu sprawozdanie z samooceny kontroli zarządczej:

2) nadzór,

3) audyt wewnętrzny – dokonujący niezależnej i obiektywnej oceny kontroli zarządczej w Związku.”

W trakcie kontroli nie zostały przedłożone:

1. samooceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej, które powinny być przekazane Koordynatorowi kontroli do końca lutego za rok poprzedni,
2. sprawozdanie z samooceny kontroli zarządczej, które koordynator kontroli zarządczej w terminie do końca marca powinien przekazać Przewodniczącemu Zarządu.

W złożonych na tą okoliczność wyjaśnieniach Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie wskazano:

„Fakt nieprzestrzegania zapisów wynikających z Zarządzenia nr 9/2015 Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 14 grudnia 2015 roku wynika jedynie z braku dostatecznej liczby pracowników, bardzo dużej rotacji kadr, a także intensywnej zmiany przepisów w gospodarce odpadami. Zapewniam, że treść w/w zarządzenia z dnia 14.12.2015 roku była w dużej części zapożyczona z bliżej nieokreślonego wzorca. Zdaję sobie doskonale sprawę, że nie tłumaczy to w żaden istotny sposób braku koordynacji czynności kontroli zarządczej, tym bardziej, że w przepisie wewnętrznym taki obowiązek sami sobie narzuciliśmy. Dodam w tym miejscu jedynie, że już 10 marca 2021 r. w uchwale Zarządu w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Związku Gmin Krajny w Złotowie, który zawiera w rozdziale 11 organizację działalności kontrolnej zostały one opracowane adekwatnie do potrzeb, a przede wszystkim obowiązujących przepisów w tym zakresie.”

Z przepisów art. 69 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie, który jednocześnie pełni funkcję Dyrektora Biura Związku (od 9 lutego 2021 roku).

- 2) W okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie Nr 3/2013 Przewodniczącego Zarządu Związku Gmin Krajny w Złotowie z dnia 7 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych w Związku Gmin Krajny w Złotowie. Regulamin wynagrodzenia pracowników samorządowych zatrudnionych w Związku Gmin Krajny w Złotowie stanowi załącznik do powyższego zarządzenia. W § 9 ust. 1 i 2 Regulaminu wskazano:

„1. Pracownikom zatrudnionym na stanowiskach urzędniczych może być przyznany miesięczny dodatek specjalny z tytułu okresowego zwiększenia zakresu obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań albo ze względu na charakter pracy lub warunki jej wykonywania pracy.

2. Dodatek specjalny przyznaje się na czas określony maksymalnie na okres 1 roku, a w indywidualnych przypadkach także na czas nieokreślony.”

Powyższe zapisy Regulaminu naruszają przepis art. 36 ust. 5 w związku z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, ze zm.).

Stosownie do przepisów art. 36 ust. 5 powyższej ustawy pracownikowi samorządowemu z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych lub powierzenia dodatkowych zadań może zostać przyznany dodatek specjalny. Z

brzmienia art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych wynika po pierwsze, że przyznanie dodatku może nastąpić przy zaistnieniu jednej z dwóch określonych przesłanek, po drugie zaś, że pracownikowi nie można przyznać dodatku specjalnego na czas nieokreślony, ponieważ okolicznością uzasadniającą przyznanie tego składnika wynagrodzenia jest okresowe zwiększenie obowiązków lub powierzenie zadań, co powoduje, że ma on charakter świadczenia tymczasowego.

W dniu 15.12.2021 r. Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Krajny zarządzeniem Nr 10/2021 ustalił regulamin wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w Związku Gmin Krajny w Złotowie, w którym zapisy dotyczące dodatków specjalnych były zgodne z przepisami art. 36 ust. 5 ustawy o pracownikach samorządowych.

Odpowiedzialnymi za powstałe nieprawidłowości są pracownicy Biura w zakresie wykonywanych przez nich czynności służbowych oraz Przewodniczący Zarządu Związku i Główny Księgowy Związku poprzez nienależyte wypełnianie obowiązków wynikających z przepisów prawa.

Przedstawiając Panu Przewodniczącemu ustalenia kontroli Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wnosi o ich wykorzystanie w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz usprawnienia gospodarki finansowej, w tym poprzez realizację następujących wniosków pokontrolnych.

1. Zobowiązać pracowników odpowiedzialnych za sporządzanie raportów kasowych do przestrzegania przepisów obowiązującej w Biurze Związku Gmin Krajny w Złotowie Instrukcji kasowej.
2. Zobowiązać Główną księgową i służby finansowe do przestrzegania zasad zawartych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.) oraz rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342). W obowiązujących w jednostce uregulowaniach wewnętrznych w zakresie zasad (polityki) rachunkowości określić zasady ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących dochodów pobieranych za pomocą terminali płatniczych mając na uwadze przepisy rozporządzenia, a w szczególności opisy do kont wskazane w załączniku Nr 3 do rozporządzenia, w tym opis do konta 011 „Kasa”, zgodnie z którym służy ono do ewidencji krajowej i zagranicznej gotówki znajdującej się w kasach jednostki w związku z powyższym nie jest ono przeznaczone do ujmowania operacji gospodarczych związanych z dochodami realizowanymi za pomocą terminali płatniczych.
3. W sprawozdaniach budżetowych wykazywać kwoty zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stosownie do przepisu § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144).

4. Zwiększyć nadzór i kontrolę nad realizacją dochodów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w celu zapewnienia terminowej ich egzekucji. Osoby odpowiedzialne zobowiązać do niezwłocznego i systematycznego podejmowania czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w stosunku do dłużników, zgodnie z art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.) w trybie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 2083).
5. Nagrody jubileuszowe wypłacać zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 października 2021 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1960).
6. W aktach osobowych pracowników umieszczać dokumenty związane z przyznaniem pracownikowi nagrody lub wyróżnienia, stosownie do przepisów § 3 ust. 2 lit. 1) rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej (Dz. U. 2018 r. poz. 2369) w związku z art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2020 r. poz. 1320, ze zm.).
7. Przestrzegać zasad reprezentacji przy składaniu oświadczeń woli w imieniu Związku, w tym powodujących powstanie zobowiązań pieniężnych z uwzględnieniem, że dla skuteczności takiego oświadczenia woli wymagana jest kontrasygnata Głównego Księgowego Związku lub osoby przez niego upoważnionej, stosownie do postanowień § 29 statutu Związku (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 29 grudnia 2016 r., poz. 8395, ze zm.) oraz przepisów art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.) w związku z § 1 Statutu Związku.
8. Zaprzestać zawierania umów na czas nieoznaczony. W zawieranych umowach określać terminy ich realizacji zgodnie z obowiązującymi przepisami.
9. W zawieranych umowach określać maksymalną wysokość wynagrodzenia (zobowiązania) za wykonanie przedmiotu umowy w okresie jej realizacji. Umożliwi to kontrolę wysokości zaciągniętych zobowiązań z planem finansowym jednostki w okresie realizacji umowy tj. zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
10. Przewidując udzielenie zamówień, o których mowa w art. 214 ust. 1 pkt 7, art. 388 pkt 2 lit. c lub art. 415 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2021 poz. 1129, ze zm.), przy ustalaniu wartości zamówienia uwzględniać także wartość tych zamówień, stosownie do przepisu art. 31 ust. 1 ustawy.
11. Zapewnić przestrzeganie obowiązujących w jednostce uregulowań wewnętrznych dotyczących kontroli zarządczej w Biurze Związku Gmin Krajny w Złotowie.

O sposobie realizacji wniosków pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania należy, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 3 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, powiadomić Regionalną Izbę Obrachunkową w Poznaniu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie. Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Otrzymuje do wiadomości:
Zgromadzenie Związku Gmin Krajny w Złotowie

PREZES IZBY
Grażyna Wróblewska
Grażyna Wróblewska