



WOJEWODA WIELKOPOLSKI
FB-V.431.84.2015.1

Poznań, 2016 04 14
Wojewódzki Inspektorat
Transportu Drogowego
w Poznaniu

KANCELARIA

Pan
Sławomir Nastal
Wielkopolski Wojewódzki Inspektor
Transportu Drogowego
ul. Szwajcarska 5
61-285 Poznań

Data wpływu 19.04.2016..
Rej. 2016/161/P zał.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.), art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), w dniach od 2 do 30 grudnia 2015 r., została przeprowadzona w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu kontrola w zakresie gospodarowania środkami finansowymi, realizacji dochodów budżetowych oraz stosowania przepisów o zamówieniach publicznych w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2015 r.

Czynności kontrolne przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego Nr 760/15 z dnia 30 listopada 2015 r. oraz aneksu do ww. dokumentu z dnia 31 grudnia 2015 r., zespół kontrolerów w składzie: Monika Mochocka - Kuczma - starszy specjalista w Wydziale Finansów i Budżetu Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, jako przewodnicząca zespołu kontrolerów i Magdalena Kaim - Hałas - starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Finansów i Budżetu Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu.

Celem kontroli była ocena funkcjonowania jednostki kontrolowanej w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa, przekazywania zrealizowanych dochodów do budżetu państwa, a także w obszarze stosowania przez jednostkę przepisów o zamówieniach publicznych.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych ośmiu nieprawidłowości, funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze zakreślonymi celami kontroli.

Ocenę pozytywną uzasadnia:

- terminowe przekazywanie zrealizowanych dochodów na rachunek budżetu państwa,
- prawidłowe naliczenie oraz terminowe przekazywanie odpisu podstawowego na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych.

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Błędy w obszarze naliczania i wypłaty dodatków za pracę w porze nocnej.

2. Dokonywanie wydatków publicznych z naruszeniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*, tj. celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.
3. Zawarcie umowy bez kontrasygnaty głównego księgowego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.
4. Nieprzestrzeganie zapisów *Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu*.
5. Brak nadzoru nad obszarem realizacji podróży służbowych oraz wyjazdów służbowych pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.
6. Realizację umowy nr 2/15/ZN/OZ zawartej w dniu 31 grudnia 2014 r. pomiędzy Aresztem Śledczym w Środzie Wielkopolskiej a Wojewódzkim Inspektoratem Transportu Drogowego o zatrudnieniu skazanych przy pracach publicznych niezgodnie z jej postanowieniami.
7. Nieprawidłowe rozliczanie kosztów podróży służbowej.
8. Nieodprowadzenie podatku dochodowego od osób fizycznych, składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne i składek na Fundusz Pracy z uwzględnieniem przychodu w postaci wypłacanego inspektorom ryczałtu pieniężnego za czyszczenie chemiczne umundurowania służbowego Inspekcji Transportu Drogowego.

Ad. 1

Zgodnie z § 24 ust. 1 i 2 *Regulaminu Pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu* wprowadzonego zarządzeniem nr 5/2010 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego dnia 18 stycznia 2010 r. pora nocna obejmuje 8 godzin od godziny 22.00 do godziny 6.00 następnego dnia. Pracownikowi wykonującemu pracę w porze nocnej przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w porze nocnej w wysokości 20 % stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie odrębnych przepisów. Kontrola naliczania i wypłacania dodatków za pracę w porze nocnej ujawniła następujące nieprawidłowości:

- w 3 przypadkach, po zakończeniu miesiąca, pracownicy nie otrzymali należnego wynagrodzenia za pracę w porze nocnej pomimo, iż - zgodnie z *Ewidencją czasu pracy i obecności* - wykonywali pracę w czasie, za który dodatek powinien zostać naliczony i wypłacony,
- w 3 przypadkach w *Ewidencji czasu pracy i obecności* pracownicy wykazali inną liczbę godzin niż ta, którą uwzględniono przy naliczaniu wynagrodzeń w listach wypłat,
- w 12 przypadkach dodatek do wynagrodzenia za pracę w porze nocnej wyliczono według błędnej stawki (innej niż 20% stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę),
- w 1 przypadku wypłacono wynagrodzenie za pracę w porze nocnej, pomimo iż w *Ewidencji czasu pracy i obecności* pracownik nie wykazał pracy w porze nocnej.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „*W nawiązaniu do pisma z dnia 21 grudnia 2015 r. informuję, iż różnica w ilości wypłaconych dodatków za godziny nocne za okres od grudnia 2014 r. do października 2015 r. wyniosła 14,5 godziny z ogólnej liczby 1016,5 wypłaconych w tym okresie dodatków za godziny nocne. Odnosząc się do przyczyn wypłat dodatków nocnych w ilościach innych niż wynikające z Ewidencji czasu pracy i obecności wymienionych w piśmie pracowników, w poniższej tabeli przedstawiam wyjaśnienia:*

L.P.	Imię i nazwisko pracownika	Różnica pomiędzy wypłaconą ilością dodatków za godziny nocne a ilością wypracowanych godzin wynikającą z Ewidencji czasu pracy i obecności	Wyjaśnienie różnic
1.	(...)	Wypłacono za 1 godzinę pracy w porze nocnej w miesiącu grudniu 2014 r.	Informacja do WFK sporządzona została na podstawie harmonogramu pracy Wydziału Inspekcji, w którym w dniu 15.12.2014 r. wykazano pracę w godzinach 5.00-13.00 tj. 1 godzina nocna.
2.	(...)	Wypłata za miesiąc marzec umniejszona o 2 godziny pracy w porze nocnej	Nieczytelność zapisu czasu zakończenia pracy w dniu 11.03.2015 r. – mylnie odczytano godzinę zakończenia pracy jako godzinę 20.00 a nie, jak to aktualnie stwierdzono, godzinę 24.00 tj. 2 godziny nocne
3.	(...)	Wypłata za miesiąc marzec umniejszona o 2 godziny pracy w porze nocnej	Pominięcie w informacji przekazanej do WFK zapisu pracy w godzinach nocnych dnia 11.03.2015 r. kiedy praca odbywała się w godzinach 14.00-24.00 tj. 2 godziny nocne
4.	(...)	Nie wypłacono za 1 godzinę pracy w porze nocnej w miesiącu czerwcu	Nie uwzględnienie 1 godziny nocnej wypracowanej w dniu 15.06.2015 r. wynikającej z pracy w tym dniu w godzinach 5.00-13.00
5.	(...)	Nie wypłacono za 7 godzin pracy w porze nocnej w miesiącu wrześniu	Nie uwzględnienie wypracowanych w dniu 18.09.2015 r. 7 godzin nocnych
6.	(...)	Nie wypłacono za 1 godzinę pracy w porze nocnej w miesiącu wrześniu	Nie uwzględnienie 1 godziny nocnej wypracowanej w dniu 07.09.2015 r. wynikającej z pracy w tym dniu w godzinach 5.00-13.00
7.	(...)	Nie wypłacono za 30 minut pracy w porze nocnej w miesiącu październiku	Nie uwzględnienie 30 minut pracy w porze nocnej wypracowanych w dniu 19.10.2015 r. wynikających z pracy w tym dniu w godzinach 5.30-13.30

Ponadto odnosząc się do uwag „wynagrodzenie policzone według błędnej stawki”, wyjaśniam że przysługujące kwoty za pracę w godzinach nocnych generowane były automatycznie przez system placowy po podaniu ilości przepracowanych godzin. Rozbieżności wynikają z ustawień i definicji systemu Placowego, który nie uwzględnił dni wolnych od pracy a problem zaokrągleń występuje zawsze gdy wykonywane są operacje na liczbach rzeczywistych niezależnie od tego, czy wykonywane są na papierze, liczydłach, kalkulatorze, czy też wykonuje je program komputerowy. Błędy zaokrągleń powstające podczas obliczeń numerycznych prowadzonych w programach komputerowych zależą od:

1. specyfiki komputerowej arytmetyki,
2. przyjętych przez programistów algorytmów obliczeniowych.”

Ad. 2

Kontrola ujawniła przypadki dokonania wydatków publicznych z przekroczeniem reguł określonych przepisami art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, tj. celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Do dnia 30 listopada 2015 r. Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu otrzymał z budżetu państwa środki w kwocie 4.746.358,25 zł na realizację zadań bieżących ww. jednostki. Analiza wydatków dokonanych z przedmiotowych środków ujawniła przypadki niecelowego i nieoszczędnego wydatkowania środków publicznych. W sposób nieuprawniony dokonano, między innymi:

- zakupu lampy LDT 8822 (lampa biurkowa bankierska) wraz z usługą kurierską,
- zakupu dwóch etui do Iphone6 dla Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego.

Poproszony o wskazanie uzasadnień dokonania ww. wydatków ze środków publicznych Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „(...) Wydatki udokumentowane fakturą: (...)

c. FA/231/2015 z dnia 20.03.2015 – zakup lampy na biurko celem realizacji przepisów BHP: poprawa warunków pracy oraz dbałość o stan zdrowia pracowników,

3. FD 201508348085 z dnia 30.04.2015, FD 20150922010 z dnia 14.05.2015 – w wyniku pierwszego zamówienia omyłkowo zamiast czarnego etui (zamawianego) zostało przekazane brązowe etui do telefonu IPHONE6; w wyniku reklamacji zostało przesłane drugie etui w kolorze czarnym; w związku z niską ceną brązowego etui nie zostało zwrócone i jest etui zapasowym.”.

Sprzeczne z zasadami wydatkowania środków publicznych ustalonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych było także wystawienie poleceń wyjazdu służbowego nr: 43/2015 z dnia 15 czerwca 2015 r., nr 47/2015, nr 49/2015 i nr 50/2015 z dnia 25 czerwca 2015 r., a następnie przyjęcie do rozliczenia i dokonanie zwrotu kosztów podróży służbowej zrealizowanej w dniach od 28 czerwca do 4 lipca 2015 r. na trasie Poznań - Mińsk Mazowiecki - Poznań przez Zastępcę Naczelnika Wydziału Inspekcji oraz trzech aplikantów.

Zgodnie z poleceniem wyjazdu służbowego nr 43/2015, Zastępcę Naczelnika Wydziału Inspekcji miał odbywać podróż samochodem służbowym, natomiast aplikanci - pociągiem drugiej klasy. Kontrola wykazała, że do rozliczenia w ramach kosztów przedmiotowej podróży służbowej przyjęto wydatki związane z eksploatacją samochodu służbowego nr rej. PO (podróż potwierdzona zapisem w karcie drogowej nr 144/15 i 168/15) oraz - na podstawie oświadczeń o zgubionych biletach kolejowych z Poznania do Mińska Mazowieckiego - kosztów przejazdów aplikantów.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego złożył następujące wyjaśnienia: „Delegacje 47/2015, 49/2015, 50/2015 zgodnie z umowami zawartymi z Aplikantami uczestniczącymi w kursie specjalistycznym II stopnia dla kandydatów na inspektorów transportu drogowego pracodawca pokrywa koszty przejazdu i powrotu na w/w kurs ustalone zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej nie więcej jednak niż równowartość przejazdu pociągiem PKP 2 kl. między miejscem zamieszkania a miejscem szkolenia. Otrzymując delegację Aplikanci rozpoczęli podróż służbową pociągiem II kl. - stąd składając rozliczenie delegacji 47/2015, 49/2015, 50/2015 rozliczenie biletów PKP. Dwóch Aplikantów wracając do miejsca zamieszkania skorzystało z możliwości powrotu do Poznania z Zastępcą Naczelnika Wydziału Inspekcji samochodem służbowym. (...)”.

W okresie objętym niniejszą kontrolą Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu dokonał wydatków ze środków publicznych w kwocie po 3.075,00 zł miesięcznie tytułem wynagrodzenia za świadczenie bieżącej pomocy prawnej realizowanej na podstawie umowy o świadczenie pomocy prawnej zawartej dnia 28 października 2014 r. na czas określony od 1 listopada 2014 r. do 31 października 2015 r. oraz umowy o świadczenie pomocy prawnej zawartej 30 października 2015 r. na czas określony od 1 listopada 2015 r. do 30 listopada 2016 r. pomiędzy ww. jednostką a Kancelarią Adwokatów i Radców Prawnych P.J. Sowisło & Tobolewski S.K.A.,

Zgodnie z § 1 ust. 2 ww. umów wykonawca zobowiązał się do świadczenia na rzecz Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu bieżącej pomocy prawnej w zakresie:

„1) udzielania porad prawnych, konsultacji, sporządzania opinii prawnych w sprawach dotyczących Zamawiającego;

2) opiniowania pod względem prawnym projektów aktów prawnych, decyzji, umów i aneksów do umów;

3) opiniowania wewnętrznych aktów prawnych i pomocy w ich redagowaniu;

4) udzielania pomocy prawnej przy opracowaniu specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz nadzór prawny nad przebiegiem postępowań prowadzonych w trybie zamówienia publicznego;

5) oceny prawnej dokumentów i pism Zamawiającego wychodzących na zewnątrz, zwłaszcza dokumentów rodzących skutki zobowiązaniowe;

6) zastępstwa procesowego i prawnego. ”

W myśl § 5 ust. 2 i ust. 3 przedmiotowych kontraktów wynagrodzenie wykonawcy miało wynosić 2.500,00 zł miesięcznie i być każdorazowo powiększone o należny podatek VAT. Zastrzeżono jednocześnie, że „Wynagrodzenie nie obejmuje kosztów zastępstwa procesowego wynikających z Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu oraz z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu. Zasądzone na rzecz Zamawiającego koszty zastępstwa procesowego i prawnego, jak również koszty zastępstwa egzekucyjnego są należne Wykonawcy po ich wyegzekwowaniu lub uzyskaniu od strony przeciwnej.” (§ 5 ust. 4 i ust. 5 umów). Dodatkowo - na podstawie § 5 ust. 7 umów - zamawiający zobowiązał się do pokrycia wszelkich kosztów, których

poniesienie będzie konieczne w związku z wykonaniem umowy przez wykonawcę, „w szczególności:

- opłat skarbowych, sądowych i kancelaryjnych,
- kosztów dojazdu samochodem do wszelkich miejsc poza Miastem Poznań związanych ze świadczeniem pomocy prawnej w wysokości 100% stawki określonej w § 2 ust 1 lit. b) Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania dla celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz. U. z 2002r, nr 27, poz. 271 z późn. zm.) za każdy przejechany kilometr liczony z Poznania,

- kosztów dojazdów innymi środkami lokomocji niż wskazane powyżej.(...)”.

Na podstawie analizy Regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu wprowadzonego zarządzeniem nr WW.110.6.2014 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 11 czerwca 2014 r. ustalono, że - zgodnie z § 21 ww. regulacji - zakres działania Wydziału Prawnego Wojewódzkiego Inspektoratu obejmuje, w szczególności:

„1) opracowywanie i sporządzanie opinii prawnych, dokonywanie interpretacji przepisów dotyczących przewozu drogowego oraz udzielanie wyjaśnień w zakresie stosowania prawa;

2) informowanie Wojewódzkiego Inspektora o zmianach w obowiązującym stanie prawnym w zakresie działalności Wojewódzkiego Inspektoratu;

3) koordynowanie przygotowywania projektów wewnętrznych aktów prawnych;

4) opiniowanie pod względem prawnym w szczególności projektów decyzji administracyjnych, aktów prawnych, umów i porozumień.(...)

6) prowadzenie spraw związanych z procedurą odwoławczą od decyzji wydanych przez Wojewódzkiego Inspektora lub w jego imieniu;

7) prowadzenie spraw związanych z procedurą przyznawania ulg w spłacie nałożonych kar pieniężnych, o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 poz. 885, późn. zm);

8) nadzór prawny nad egzekucją zasądzonych należności;

9) reprezentowanie Wojewódzkiego Inspektora w szczególności w postępowaniu przed sądami powszechnymi i sądami administracyjnymi na podstawie pełnomocnictwa Wojewódzkiego Inspektora; (...)”.

Natomiast - w myśl § 19 pkt 8 ww. regulaminu - do zakresu działania Wydziału Administracyjno-Technicznego należy w szczególności: „prowadzenie spraw związanych z postępowaniami o zamówienia publiczne zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907, z późn. zm) (...)”.

Analiza Zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Wydziału Prawnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu wskazuje, że do obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku radcy prawnego, należy - między innymi:

- udzielanie porad i konsultacji prawnych,
- sporządzanie opinii prawnych,
- opiniowanie projektów zarządzeń, umów, porozumień pod względem formalno-prawnym,
- nadzór prawny nad działaniem urzędu,
- identyfikowanie problemów prawnych występujących w komórkach organizacyjnych urzędu,
- prowadzenie spraw procesowych oraz występowanie w charakterze pełnomocnika organu w postępowaniu sądowym, administracyjnym oraz przed innymi organami orzekającymi,

- wykonywanie przed sądami i innymi organami innych czynności wymagających uprawnień radcowskich.

Pracownicy zatrudnieni na stanowisku starszego specjalisty do spraw prawnych (dwóch pracowników) obowiązani są do:

- prowadzenia postępowania o przyznanie ulgi w spłacie należności pieniężnych nakładanych w drodze decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego oraz sporządzanie projektów decyzji w tym przedmiocie celem rozstrzygnięcia sprawy co do jej istoty w całości lub w części w danej instancji,
- prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dowodowego oraz sporządzanie projektu decyzji załatwiającej sprawę w postępowaniach administracyjnych o nałożenie kary pieniężnej za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego na podstawie dokumentacji kontrolnej przekazanej przez funkcjonariuszy Policji,
- prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dowodowego oraz sporządzenie projektu decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy w postępowaniach administracyjnych o nałożenie kary pieniężnej za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu drogowego oraz za przejazd pojazdu nienormatywnego bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi dla tego zezwolenia w wyniku uchylecia decyzji poprzednio załatwiającej sprawę przez organ odwoławczy lub sąd administracyjny,
- analizowania odwołania od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w zakresie możliwości zastosowania art. 132 Kodeksu postępowania administracyjnego,
- przygotowywania projektów pism w toku czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenia,
- przygotowywania projektów wewnętrznych aktów prawnych w formie zarządzeń,
- zapewnienia obsługi prawnej Wielkopolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Transportu Drogowego, Zastępcy Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego oraz pracownikom poszczególnym komórek organizacyjnych,
- przygotowywania projektów stanowiska wierzyciela w związku z wniesionymi zarzutami w sprawie prowadzenia egzekucji administracyjnej oraz projektów innych pism w toku postępowania egzekucyjnego w administracji.

Do obowiązków dwóch pracowników zatrudnionych na stanowisku referenta prawnego należało z kolei:

- przygotowywanie projektów pism niezbędnych do prowadzenia postępowania ratalnego, umorzeniowego oraz w przedmiocie odraczania spłaty należności pieniężnych nakładanych w drodze decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego oraz sporządzanie projektów decyzji,
- prowadzenie postępowania ratalnego, umorzeniowego oraz w przedmiocie odraczania spłaty należności pieniężnych nakładanych w drodze decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego oraz sporządzanie projektów decyzji (w przypadku jednego pracownika),
- analiza odwołań od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego w zakresie art. 132 Kodeksu postępowania administracyjnego,
- prowadzenie postępowania wyjaśniającego i dowodowego oraz sporządzanie projektów decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy,
- sporządzenie projektów pism dotyczących obowiązywania przepisów prawa w zakresie przewozu drogowego,
- wykonywanie innych zadań powierzonych przez Naczelnika Wydziału Prawnego.

Obowiązki Naczelnika Wydziału Prawnego obejmują natomiast, między innymi:

- prowadzenie postępowania wyjaśniającego i sporządzanie projektów decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy,
- opiniowanie spraw w toku postępowania prowadzonego przez inspektorów,
- interpretacja przepisów prawnych,
- współpraca z innymi urzędami i organami samorządu terytorialnego,
- udzielanie informacji inspektorom w zakresie przepisów prawnych,
- sporządzanie odpowiedzi na skargi,
- opracowywanie wzorów pism dla inspektorów,
- współpraca z Wojewódzkimi Inspektoratami Transportu Drogowego w celu ujednoczenia procedury prawnej,
- współpraca z wydziałami WITD,
- odpowiedzi na pisma GITD,
- zapewnienie obsługi prawnej Wielkopolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi i jego Zastępcy,
- opracowywanie rozwiązań organizacyjnych określających funkcjonowanie Inspektoratu oraz przygotowywanie projektów aktów prawnych związanych ze zmianami struktury komórek Inspektoratu,
- nadzór merytoryczny nad projektami pism Wydziału Prawnego,
- wykonywanie innych zadań zleconych przez Wojewódzkiego Inspektora.

W świetle przywołanych powyżej zapisów *Regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu* oraz na podstawie analizy obowiązków wynikających z *Zakresów obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności* pracowników zatrudnionych w Wydziale Prawnym Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu ww. jednostka dysponowała adekwatną do powierzonych jej zadań obsługą prawną świadczoną przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.

Zakres pomocy prawnej świadczonej przez Kancelarię Adwokatów i Radców Prawnych P.J. Sowisło & Tobolewski S.K.A. na podstawie przywołanych na wstępie kontraktów cywilno-prawnych jest tożsamy z obowiązkami nałożonymi na pracowników Wydziału Prawnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego złożył następujące wyjaśnienia: „*Na podstawie §21 pkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr WW.110.6.2014 Wielkopolskiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 11 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu, „do zakresu działania Wydziału Prawnego należy w szczególności opracowywanie i sporządzanie opinii prawnych, dokonywanie interpretacji przepisów dotyczących przewozu drogowego oraz udzielania wyjaśnień w zakresie stosowania prawa. Na gruncie powyższego oczywistym jest, że kompetencje Wydziału Prawnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu skupiają się wokół zagadnień związanych z transportem drogowym. Zgodnie natomiast z postanowieniami umów z dnia 28 października 2014 r. oraz z dnia 30 października 2015 r. zawartych przez Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu (zwany w dalszej treści niniejszego pisma „WITD Poznań”) z Kancelarią Adwokatów i Radców Prawnych P.J. Sowisło & Tobolewski S.K.A. (zwaną w dalszej treści niniejszego pisma „Kancelarią”) ich przedmiotem jest świadczenie przez Kancelarię bieżącej pomocy prawnej*

na rzecz WITD Poznań w zakresie „udzielania porad prawnych, konsultacji, sporządzania opinii prawnych w sprawach dotyczących Zamawiającego” tj. WITD Poznań. Przedmiot umowy łączący WITD Poznań i Kancelarię obejmuje więc wszelkie zagadnienia prawne, dowolnej gałęzi prawa, a zatem, co nie powinno budzić wątpliwości zakres pomocy prawnej świadczonej przez Kancelarię jest dużo szerszy niż Wydziału Prawnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego. Kolejnym argumentem uzasadniającym potrzebę podjęcia przez WITD Poznań współpracy z kancelarią prawną było podjęcie przez WITD Poznań starań o dofinansowanie projektu pt. „Wsparcie techniczne WITD w Poznaniu poprzez zakup dwóch specjalistycznych samochodów do wczesnego wykrywania i eliminowania zagrożeń środowiskowych” współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Budżetu Państwa w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013, a co za tym idzie przeprowadzenie po raz pierwszy przez WITD Poznań procedury przetargowej, co z uwagi na brak doświadczenia bezsprzecznie wymagało od WITD Poznań uzyskania niezbędnej pomocy merytorycznej. WITD Poznań potrzebowało też wsparcia dla podjętych z początkiem 2015 r. działań mających na celu zrealizowanie inwestycji budowy parkingu przyległego do budynku zajmowanego przez WITD Poznań również przeprowadzanej w trybie zamówień publicznych. Ponadto WITD Poznań przekonanie o konieczności zawarcia umowy z podmiotem zewnętrznym zakresie obsługi prawnej WITD Poznań podjął pod koniec 2014 r. w okolicznościach powzięcia uzasadnionych wątpliwości co do rzetelności i kompetencji zatrudnianego przez WITD Poznań radcy prawnego (...), który z uwagi na zastrzeżenia co do wykonywanej przez niego pracy w okresie tym przestał pełnić funkcję Naczelnika Wydziału Prawnego, a od stycznia 2015 r. do dnia sporządzenia niniejszego pisma jest nieobecny bowiem przebywa na zwolnieniu lekarskim. Z uwagi na wskazany powyżej brak w strukturach WITD Poznań profesjonalnego pełnomocnika za uzasadnione uznać należy działania WITD Poznań mające na celu wyłonienie i zawarcie umowy z kancelarią prawną, która w sposób gwarantujący najwyższą jakość oraz zgodnie z uznanymi standardami zawodowymi adwokatów i radców prawnych zapewni WITD Poznań kompleksową pomoc prawną oraz jego fachową reprezentację w toku postępowań sądowych i administracyjnych.”

Odnosząc się do przywołanych powyżej informacji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego dotyczących nieobecności pracownika zatrudnionego na stanowisku radcy prawnego ustalono, że w listopadzie i grudniu 2014 r. pracownik jedynie przez część ww. okresu przebywał na urlopie wypoczynkowym oraz zwolnieniu lekarskim, natomiast w 2015 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim, urlopie wypoczynkowym oraz urlopie bezpłatnym.

Powierzenie, na podstawie kontraktów cywilnoprawnych, świadczenia pomocy prawnej podmiotowi zewnętrznemu w stosunku do Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu w zakresie tożsamym z czynnościami realizowanymi przez zdefiniowane - na poziomie stosownego regulaminu - komórki organizacyjne ww. jednostki sektora finansów publicznych, dowodzi niecelowego i nieoszczędnego wydatkowania przez nią środków publicznych.

Ad. 3

Ustalono, że zawarta w dniu 30 października 2015 r. pomiędzy Wojewódzkim Inspektoratem Transportu Drogowego a Kancelarią Adwokatów i Radców Prawnych P.J. Sowisło & Tobolewski S.K.A. umowa o świadczenie pomocy prawnej nie została zaparafowana przez głównego księgowego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.

Ww. jest sprzeczne z § 11 ust. 3 *Procedury kontroli finansowej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu* wprowadzonej zarządzeniem nr WW.110.7.2013 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 24 maja 2013 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia „Procedur kontroli zarządczej” Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.

Ad. 4

W okresie objętym kontrolą w jednostce kontrolowanej obowiązywał wprowadzony zarządzeniem Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 6 października 2011 r. nr WW.110.33.2011 *Regulamin gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu*, zmieniony zarządzeniem nr WW.110.8.2013 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego z dnia 24 maja 2013 r.

Zgodnie z § 11 ust. 1 i 3 ww. regulaminu „*Każdy przejazd pojazdu służbowego należy udokumentować zapisem w karcie drogowej, która jest drukiem ściślego zarachowania wydawanym przez wyznaczonego pracownika Wydziału Administracyjno-Technicznego*”, ponadto „*Osoba prowadząca pojazd służbowy jest zobowiązana wpisać w odpowiednią rubrykę w karcie drogowej w szczególności: datę i dokładny czas wyjazdu i przejazdu, imię i nazwisko osoby korzystającej z pojazdu, trasę przejazdu, stan licznika przed i po zakończeniu jazdy, rachunki dokumentujące zakup paliwa i innych materiałów eksploatacyjnych*”.

Analiza zapisów w kartach drogowych prowadzonych w 2015 r. dla pojazdów służbowych o numerach rejestracyjnych: PO , PO , PO , PO , PO , PO oraz PO wykazała:

- przypadki braku informacji dotyczących tankowania, danych kierowcy, zrealizowanej trasy, stanu licznika po zakończeniu jazdy, przebiegu, godziny przyjazdu, brak podpisu kierowcy,
- przypadki załączenia do kart drogowych rachunków za tankowanie dotyczących innego miesiąca, niż miesiąc, w którym zakup paliwa miał miejsce,
- przypadek wpisania w kartę drogową daty tankowania innej niż data wskazana w załączonym do karty rachunku za tankowanie,
- przypadki nie wpisania w karty drogowe wykonanych przejazdów - do kart drogowych załączono paragony potwierdzające zakup paliwa w danym dniu, natomiast nie wpisano informacji dotyczących przedmiotowej jazdy,
- przypadki różnic stanu licznika po zakończeniu przejazdu w jednym dniu a rozpoczęciem kolejnego przejazdu następnego dnia,
- przypadki braku podpisów, daty podpisu, pieczętek osób upoważnionych w miejscach: *Pojazd sprawny do wyjazdu, Pojazd użytkowany za zgodą* oraz *Skontrolował*,
- przypadki rozpisywania wyjazdów samochodem służbowym dokonywanych w danym dniu łącznie w jednej pozycji karty drogowej,
- przypadki dołączenia do kart drogowych niepodpisanych rachunków za zakup paliwa,
- przypadki zapisywania w kartach drogowych wymaganych informacji w sposób nieczytelny, uniemożliwiający prawidłowe odczytanie prezentowanych treści,
- przypadki rozbieżności pomiędzy informacjami dotyczącymi godzin rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej zawartymi w rozliczeniach kosztów podróży do poleceń wyjazdów służbowych, w przypadku których podróże służbową wykonywano z wykorzystaniem samochodu służbowego a informacjami zawartymi w kartach drogowych prowadzonych dla przedmiotowego samochodu służbowego.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego złożył następujące wyjaśnienia: „(...) dotyczące samochodu służbowego o numerze rejestracyjnym PO (...) 3. Wykorzystanie samochodu 24.03.2015 r.:

- brak wpisu w karcie drogowej jazdy z 24.03.2015 r. - samochodem w tym dniu dokonana została tylko jedna jazda w celu jego zatankowania na stacji znajdującej się w minimalnej odległości od miejsca jego garażowania, dlatego jazdy nie odnotowano w karcie pojazdu;
- uzasadnienie wyjazdu - organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) - przygotowanie pojazdu do wczesnego wyjazdu następnego dnia (25.03.2015 r. godz. 6:15) na szkolenie inspektorów do Poznania.” „(...) Nie wpisywanie przebiegu z poszczególnych wyjazdów służbowych zgodnie z obowiązującym wzorem karty drogowej - rubryka przy niektórych zapisach dziennych nie została wypełniona przez niedopatrzenie, co nie zmienia faktu że brakująca informacja wynika wprost z zapisanych w danym wierszu stanów licznika (kolumna „odjazd” i kolumna „przyjazd”). (...) brak wpisu w karcie drogowej jazdy z 22.05.2015 r. - samochodem w tym dniu dokonana została tylko jedna jazda celem jego zatankowania na stacji znajdującej się w minimalnej odległości od miejsca jego parkowania, dlatego jazdy nie odnotowano w karcie pojazdu; uzasadnienie wyjazdu - organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) – przygotowanie pojazdu do realizacji zadań Wydziału Inspekcji.(...) Rozliczenia kosztów, czasu oraz miejsca rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu dokonuje się na podstawie polecenia wyjazdu służbowego, a w tym w szczególności na podstawie rachunku kosztów podróży. Karta drogowa natomiast jest dokumentem każdorazowo wypełnianym przez użytkownika wykonującego przejazd (pojęcie szersze niż podróż służbowa) pojazdem służbowym. Dane w niej zawarte mają charakter jedynie pomocniczy, informacyjny – służący uzyskaniu danych niezbędnych do sprawowania bieżącej kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego nad flotą pojazdów służbowych oraz statystyczny – mający na celu uzyskanie informacji takich jak np. ilość zużytego paliwa, normy spalania czy też liczba przejechanych kilometrów pojazdami służbowymi. Karta drogowa nie jest zatem dokumentem rozstrzygającym na podstawie, którego dokonuje się lub też należy dokonywać rozliczeń podróży służbowych. Na gruncie powyższego stwierdzić należy, że w zakresie dokonywania wszelkich rozliczeń związanych z podróżą służbową wyłącznie wiążącym dokumentem jest polecenie wyjazdu służbowego natomiast karta drogowa ma wyłącznie charakter uzupełniający, co w konkretnych przypadkach powodować może rozbieżności treści tych dokumentów.”.

Zgodnie z § 8 ust. 1 lit. g Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu korzystający z pojazdów służbowych zobowiązani są do „niewykorzystywania pojazdu służbowego do celów prywatnych, z zastrzeżeniem iż jego ewentualne wykorzystanie do celów prywatnych dopuszczalne jest jedynie po poinformowaniu i uzyskaniu zgody bezpośredniego przełożonego”. W przypadku wykorzystywania pojazdu służbowego do celów prywatnych,

pracownik zostanie obciążony kosztami wynikającymi z korzystania z pojazdu służbowego poprzez dokonanie potrącenia na podstawie noty obciążeniowej z wynagrodzenia pracownika za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło wykorzystanie pojazdu służbowego do celów prywatnych (§ 12 ust. 2 ww. regulaminu).

Wobec ujawnionych w toku kontroli przypadków wykorzystywania samochodów służbowych w czasie niekorespondującym z udokumentowaną realizacją obowiązków służbowych przez osoby użytkujące ww. pojazdy, odebrano wyjaśnienia dotyczące następujących przejazdów:

- przejazdu samochodem służbowym o numerze rejestracyjnym PO Kierownika Oddziału w Lesznie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu - wyjazd z Leszna o godzinie 14.20 w dniu 30 stycznia 2015 r. (piątek) przyjazd do Poznania o godzinie 17.00, a następnie wyjazd z Poznania o godzinie 11.30 w dniu 31 stycznia 2015 r. (sobota) i przyjazd do Leszna o godzinie 13.00
W piśmie z dnia 8 stycznia 2016 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego jako cel ww. przejazdów wskazał: „*kierowanie pracą Wojewódzkiego Inspektoratu oraz określanie zadań komórek organizacyjnych (§ 12 ust. 1 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego), organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§ 12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) – zebranie i odprawa kadry kierowniczej Wojewódzkiego Inspektoratu (...)*”.
W kartach drogowych pozostałych samochodów służbowych nie odnotowano przejazdów w zbliżonych godzinach we wskazanym terminie do Poznania, co przeczy tezie, iż ww. terminie miało miejsce zebranie i odprawa kadry kierowniczej.
- przejazdu samochodem służbowym o numerze rejestracyjnym PO w dniach 4 i 6 września 2015 r. - ww. pojazd był użytkowany w dniach 4 i 6 września 2015 r. w ten sposób, że w dniu 4 września 2015 r. (piątek) w godzinach od 14.00 do 17.00 wykorzystano ww. samochód do przejazdu na trasie z Leszna do Mikorzyna - przyjazd do miejscowości Mikorzyn około godziny 17.00 (nieczytelny zapis na karcie drogowej), natomiast w dniu 6 września 2015 r. (niedziela) w godzinach od 9.00 (nieczytelny zapis na karcie drogowej) do 12.00 miał miejsce przejazd na trasie z Mikorzyna do Leszna.
W piśmie z dnia 8 stycznia 2016 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego jako cel wyjazdu wskazał: „*kierowanie pracą Wojewódzkiego Inspektoratu oraz określanie zadań komórek organizacyjnych (§ 12 ust. 1 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego), organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§ 12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) - zebranie i odprawa kadry kierowniczej Wojewódzkiego Inspektoratu;*”. Ww. cel niekoresponduje z informacją upublicznią na stronie internetowej WITD <http://www.witdpoznan.pl/news/679/swieto-inspekcji-w-poznaniu.html>, zgodnie z którą w dniu 3 września 2015 r. w siedzibie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu odbyły się obchody Święta Inspekcji Transportu Drogowego podczas, których obecni byli wszyscy inspektorzy oraz pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu. Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności faktyczne, poniesienie ze środków budżetu państwa kosztów przejazdu samochodu służbowego do miejscowości Mikorzyn i powrót z ww. miejscowości nie wpisuje się w reguły oszczędnego i celowego wydatkowania środków publicznych. Analogiczne uzasadnienie towarzyszyło wykorzystaniu w ww. celu i we wskazanych powyżej datach kilku innych samochodów służbowych (PO , PO , PO , PO , PO);
- samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO był użytkowany, zgodnie z zapisami w kartach drogowych, w dniu 14 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu

w godzinach 17.15-20.10, w dniu 15 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 15.35-17.50, w dniu 16 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 17.30-19.30, w dniu 21 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 16.20-18.50, w dniu 28 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 18.05-20.05, w dniu 29 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 18.36-20.25, w dniu 30 września 2015 r. na przejazdy po Poznaniu w godzinach 15.30-20.25.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Poznaniu wyjaśnił, że celem ww. przejazdów były „Zadania dla realizacji których wykazano jazdy (...) przyjazd do Poznania i realizacja zadań zastępcy naczelnika Wydziału Inspekcji m.in. nadzór nad inspektoratami realizującymi działania kontrolne na drodze (...)”.

W Ewidencji czasu pracy i obecności inspektor wykazał, że w ww. dniach świadczył pracę w godzinach 7.15-15.15, co przeczy tezie, iż w godzinach późniejszych niż 15.15 realizowane były przez niego, z wykorzystaniem samochodu służbowego, zadania Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu;

- samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO był w dniu 2 stycznia 2015 r. użytkowany, czego dowodem jest załączony rachunek dokumentujący zakup paliwa w tej dacie o godz. 17.04, natomiast na karcie drogowej nie wykazano jakiegokolwiek przejazdu w dniu 2 stycznia 2015 r.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „(...) brak wpisu w karcie drogowej jazdy z 02.01.2015 r. - samochodem w tym dniu dokonana została tylko jedna jazda w celu jego zatankowania a karta pojazdu pobrana została przez osobę dysponującą pojazdem 05.01.2015 r. z uwagi na nieplanowany urlop okolicznościowy, dlatego jazdy nie odnotowano w karcie pojazdu.(...)”.

Ustalono, że na Liście obecności pracowników WITD Poznań za styczeń 2015 r., dotyczącej Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego, w dniu 2 stycznia 2015 r. wpisano symbol „UW”;

- samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO był w dniu 10 lutego 2015 r. wykorzystywany przez pracownika administracyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu na trasie Poznań-Komorniki, w godzinach 11.35-12.05.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił, iż celem wyjazdu było: „(...) prowadzenie spraw z zakresu gospodarowania środkami transportu Wojewódzkiego Inspektoratu (§ 19 pkt 3 Regulaminu organizacyjnego) - odstawienie pojazdu do ustalonego miejsca garażowania celem zapewnienia Wielkopolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Transportu Drogowego możliwości realizacji zadań. Wojewódzki Inspektor 10.02.2015, kierując się zasadą celowości i oszczędności, odbywał podróż służbową do Wrocławia pojazdem służbowym Pomorskiego Inspektora Transportu Drogowego.”;

- samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO w dniu 25 lipca 2015 r. (sobota) był wykorzystywany w godzinach 16.30-19.00 do przejazdu na trasie Poznań-Komorniki.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił, iż celem wyjazdu była: „(...) organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§ 12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) - odbiór pojazdu po urlopie wypoczynkowym (sobota) celem zapewnienia Wielkopolskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Transportu Drogowego możliwości realizacji zadań - poranne spotkania (poniedziałek);(...)”;

- samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO był w dniu 29 sierpnia 2015 r. (sobota) użytkowany na trasie Komorniki-Poznań-Komorniki w godzinach 18.50-19.30. Jako cel ww. przejazdu Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wskazał: „(...) *organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) - przejazd po dokumenty niezbędne do podpisania umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (...)*”;
 - samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO w dniu 16 czerwca 2015 r. był użytkowany na trasie Poznań-Pobiedziska-Poznań w godzinach 10.30-12.30 przez Główną Księgową Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu. Jako uzasadnienie ww. przejazdu Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wskazał: „(...) *organizacja wewnętrzna i planowanie pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (§12 ust. 1 pkt 5 Regulaminu organizacyjnego) - dostarczenie, omówienie i podpisanie przez Zastępcę Wojewódzkiego Inspektora dokumentów niezbędnych do realizacji projektu unijnego;(…)*”;
 - samochód służbowy o numerze rejestracyjnym PO w dniu 15 października 2015 r. był użytkowany na terenie Poznania w godzinach 18.30-22.10. W tym czasie pokonał odległość 92 km. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego powyższy wyjazd samochodem służbowym uzasadnił następująco: „(...) *współdziałanie z organizacjami zrzeszającymi przewoźników drogowych (art. 67 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym) - organizacja konferencji „Odpowiedzialność Touroperatora w zakresie tworzenia programów imprez turystycznych w aspekcie ustawy o czasie pracy kierowców” w ramach targów turystycznych Tour Salon 2015 (uczestniczenie w otwarciu targów).*”.
- Zgodnie z informacjami zawartymi na stronie internetowej jednostki kontrolowanej pod adresem <http://www.witdpoznan.pl/news/697/witd-poznan-na-targach-turystycznych-tour-salon-2015.html> Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu przeprowadził seminarium które „*było wydarzeniem towarzyszącym targom turystycznym TOUR SALON 2015*”. Seminarium przeprowadzono 15 października 2015 r. w godzinach 12.45-15.00 co potwierdza *Program wydarzeń Tour Salon 2015* (<http://ttg.com.pl/wp-content/uploads/2015/10/program-wydarzen-tour-salon-2015.pdf>) oraz informacje zawarte na stronie internetowej Izby Turystki Rzeczypospolitej Polskiej pod adresem <http://ittp.pl/tour-salon-seminarium-turystyczno-transportowe/> i jednostki kontrolowanej <http://www.witdpoznan.pl/news/692/seminarium-turystyczno-transportowe.html>.

Ponadto, poproszony o wyjaśnienie znacznych różnic w ilości przejechanych kilometrów na trasie Komorniki-Poznań Miasto-Komorniki (33 km, 39 km, 43 km, 54 km, 62 km, 70 km, 85 km, 96 km, 132 km, 157 km i 201 km Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego oświadczył: „(*trasa Komorniki-Poznań Miasto-Komorniki) - zapis „Poznań Miasto” określa wszelkie jazdy realizowane na terenie miasta Poznania wynikające z organizacji wewnętrznej pracy oraz dostosowywania trasy do zadań realizowanych danego dnia np. kilka spotkań o różnych godzinach i w różnych miejscach miasta, czy przejazd między ul. Szwajcarską - Torem Poznań - ul. Szwajcarska (78 km).*(...)”.

Ponadto, poproszony o wyjaśnienie znacznych różnic w ilości przejechanych kilometrów na trasach: Pobiedziska-Poznań, Poznań-Pobiedziska (od 27 km do 53 km) i Pobiedziska-Poznań-Pobiedziska (od 58 km do 151 km) Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego oświadczył: „*trasa Poznań- Pobiedziska, trasa Pobiedzisk-Poznań oraz trasa Pobiedziska-Poznań-Pobiedziska - zapis „Poznań” określa wszelkie jazdy realizowane*

na terenie miasta Poznania wynikające z organizacji wewnętrznej pracy oraz dostosowywania trasy do zadań realizowanych danego dnia np. kilku spotkań o różnych godzinach i w różnych miejscach miasta, czy przejazd między ul. Szwajcarską - Torem Poznań - ul. Szwajcarska (78 km).(…)

Wobec faktu, że - co wynika z kart drogowych samochodów Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu - znaczącą populację przejazdów realizowanych ww. samochodami stanowiły przejazdy na trasach Komorniki - Poznań - Komorniki oraz Pobiedziska - Poznań - Pobiedziska, kontrolerzy zwrócili się do Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego o wskazanie konkretnych zadań, dla realizacji których konieczne było wykonywanie stałych przejazdów na wykazanych trasach.

Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego w Poznaniu złożył następujące wyjaśnienia: „Wojewódzki Inspektorat obejmuje swoim działaniem teren całego województwa wielkopolskiego. W związku z tym, że akt powołania Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego oraz jego zastępcy nie precyzuje miejsca świadczenia pracy, a z ustawowego zakresu obowiązków Wojewódzkiego Inspektora jasno wynika, że kieruje on właściwym inspektoratem transportu drogowego (art. 51 ust. 4 ustawy o transporcie drogowym) to należy przyjąć, że miejsce świadczenia pracy – w rozumieniu art. 29 § 1 ust. 2 kodeksy pracy – Wojewódzkiego Inspektora oraz jego zastępcy określone jest właściwością kierowanego przez niego inspektoratu – czyli całe województwo wielkopolskie. Jak wykazano powyżej dla Wojewódzkiego Inspektora i jego zastępcy miejscem wykonywania pracy jest teren województwa wielkopolskiego. Są to osoby, na których ciąży szczególne obowiązki związane z wykonywaniem ustawy o transporcie drogowym. Na podstawie aktów powołania wykonują różnorodne obowiązki służbowe w zakresie nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem, w imieniu Wojewody, zadań i kompetencji określonych w ustawie o transporcie drogowym, ustawie o drogach publicznych oraz rozporządzeniach i dyrektywach regulujących funkcjonowanie transportu drogowego, jak również w zakresie administrowania i zarządzania zasobami. W szczególności, w sytuacji nieprzewidzianych zdarzeń drogowych i/ lub kontrolnych, związanych z ofiarami śmiertelnymi, czy też koniecznością użycia środków przymusu bezpośredniego, jak również w przypadku zdarzeń losowych związanych z zarządzaniem majątkiem Inspektoratu (np. deszcze nawalne, czy naruszenie stref bezpieczeństwa, w tym szczególności strefy w której znajduje się magazyn broni) muszą oni, jako osoby zarządzające zakładem pracy (w rozumieniu kodeksu pracy) dotrzeć z miejsca zamieszkania na miejsce tych zdarzeń w bardzo krótkim czasie, bez względu na porę dnia i/lub dzień tygodnia. Tak więc praca wymaga od nich pełnej dyspozycyjności i mobilności. Poza wyżej wymienionymi celami w jakich są wykorzystywane samochody służbowe (PO _____ oraz PO _____) Wojewódzki Inspektor i jego zastępca używają ich do dojazdów na różnego rodzaju spotkania w celach reprezentacyjnych np. uroczystości państwowe na szczeblu wojewódzkim i/lub powiatowym, czy też uroczystości branżowe np. Święto Policji, jak również konferencje, zjazdy, konkursy organizowane przez organy samorządu terytorialnego i organizacje zrzeszające przewoźników drogowych mające na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym. W związku z powyższym mają do swojej dyspozycji, w celu wykonywania obowiązków wynikających ze stosunku pracy, samochody służbowe (PO _____ j PO _____), których miejscem parkowania/garażowania - w przypadku Wojewódzkiego Inspektora zgodnie z jego oświadczeniem, a w przypadku Zastępcy za zgodą Wojewódzkiego Inspektora – są ich miejsca zamieszkania położone na obszarze wykonywania pracy. Taki sposób parkowania/garażowania samochodów służbowych (PO _____ i PO _____) gwarantuje w najwyższy możliwy sposób ich bezpieczeństwo, a tym samym daje

stałą gotowość do użytkowania w celu wykonywania obowiązków wynikających ze stosunku pracy. Przydzielenie samochodów służbowych z jednoczesnym zobowiązaniem do przechowywania samochodu bez względu na porę dnia i dzień tygodnia z miejsca zamieszkania Wojewódzkiego Inspektora i jego zastępcy, gwarantuje bezpieczeństwo samochodów, za które ponoszą odpowiedzialność materialną z tytułu powierzonego mienia. W konsekwencji, jazda samochodem służbowym z miejsca zamieszkania np. do siedziby głównej Inspektoratu, czy innego miejsca wykonywania obowiązków wynikających ze stosunku pracy, na terenie województwa wielkopolskiego oraz odwrotnie, stanowi realizację celu służbowego jakim jest dbałość o powierzone mienie, wyrażająca się poprzez parkowanie/ garażowanie samochodu służbowego w miejscu zamieszkania Wojewódzkiego Inspektora i jego zastępcy. Przejazdy te odbywają się na terenie objętym realizacją zadań wynikających ze stosunku pracy. Specyfika pracy powoduje, że przejazdy te mają na celu zapewnienie właściwej jej organizacji. Przejazdy po obszarze objętym wykonywaniem pracy - na terenie województwa wielkopolskiego – są nieodłącznym jej elementem i nie stanowią realizacji celów osobistych. Takie działanie jest natomiast podyktowane względami racjonalnymi i potrzebą zapewnienia odpowiedniej organizacji pracy. Stanowisko Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego i jego zastępcy wymaga pełnej dyspozycyjności w wykonywaniu powierzonych zadań, a jednym z narzędzi niezbędnych do ich realizacji jest samochód służbowy.”.

Dotatkowo w piśmie nr WFK.1611.1.2015 z dnia 18 grudnia 2015 r. Zastępca Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego działając z upoważnienia Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego wyjaśnił: „(...) że wszelkie pojazdy służbowe będące w posiadaniu Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu były i są wykorzystywane wyłącznie do celów służbowych.”.

W trakcie kontroli kart drogowych ustalono, iż jeden z pracowników administracyjnych w okresie objętym niniejszą kontrolą wielokrotnie podróżował samochodem służbowym w godzinach porannych z miejscowości Gniezno (tj. miejscowości zamieszkania pracownika) do Poznania, zaś w godzinach popołudniowych podróżował samochodem służbowym z Poznania do Gniezna.

Poproszony o wykazanie celowości wykorzystania samochodu służbowego przez pracownika Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu kierownik ww. jednostki wyjaśnił: „(...) WITD w Poznaniu realizuje zadania:

- utrzymania czystości, porządku i estetyki Wojewódzkiego Inspektoratu (§ 19 punkt 4 Regulaminu organizacyjnego),
- realizacji remontów (§ 19 punkt 9 Regulaminu organizacyjnego)

zatrudniając nieodpłatnie skazanych, w ramach Umowy 2/15/ZN/OZ o zatrudnieniu skazanych przy pracach publicznych zawartej w dniu 31.12.20145 r. z Aresztem Śledczym w Środzie Wielkopolskiej. Zgodnie § 3 ust.1, § 4 ust. 3 i § 8 ust. 3 osoby wyznaczone przez WITD, umieszczone przez administrację Aresztu w protokole rozpoznania oraz przeszkolone przez administrację Aresztu w zakresie przepisów o dozorowaniu i zatrudnieniu skazanych, przewożą skazanych z Aresztu (oddział w Pobiedziskach) do i z miejsca pracy (Poznań) na koszt i ryzyko WITD, środkami transportowymi WITD, w ramach ustalonych godzin rozpoczęcia i zakończenia pracy skazanych tj. od godziny 7:00 do godziny 17:00. Standardowo WITD przywozi 4 skazanych w systemie bez komwojenta, chyba że Areszt w danym dniu ustali inaczej. Osobami wyznaczonymi przez WITD do współdziałania z administracją Aresztu w zakresie kontroli miejsca pracy i wynikających z tego zadań kontrolnych, w tym w szczególności przewożenia skazanych na trasie między Aresztem

a miejscem pracy, umieszczonymi przez administrację Aresztu w protokole rozpoznania są: (...). Tylko i wyłącznie tych trzech pracowników jest uprawnionych do zabezpieczenia ochronnego grupy skazanych tj. pobierania osadzonych z siedziby Aresztu w Środzie Wlkp., Oddział Zewnętrzny w Pobiedziskach ul. Jagielly 34, dowiezienia ich transportem WITD bezpośrednio do miejsca zatrudnienia i po zakończeniu pracy odwiezienia bezpośrednio do OZ Pobiedziska. Ponieważ pracownik (...), który pobiera osadzonych z OZ Pobiedziska dowozi ich do miejsca pracy i po zakończeniu pracy odwozi do OZ Pobiedziska, mieszka w Gnieźnie celowym i oszczędnym jest parkowanie pojazdu służbowego, którym to realizuje to zadanie w Gnieźnie. (...)".

Zgodnie z § 9 ust 1 i 2 Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu po zakończeniu korzystania z pojazdu służbowego „parkowany jest on w garażu Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu bądź w miejscach wyznaczonych przez Naczelnika Wydziału Administracyjno-Technicznego, w szczególności na wyznaczonych parkingach strzeżonych, z zastrzeżeniem ust. 2. Korzystający z pojazdu służbowego, któremu powierzono go na podstawie umowy użytkowania obowiązany jest zapewnić, aby w czasie, gdy pojazd służbowy nie jest wykorzystywany w celach służbowych, znajdował się w bezpiecznym miejscu, w szczególności w garażu lub na parkingu strzeżonym.”.

Kontrola kart drogowych ujawniła przypadki rozpoczynania i kończenia przejazdów pojazdami służbowymi w miejscach innych niż miejsce garażowania wskazane w kartach drogowych oraz w zestawieniu przygotowanym przez Naczelnika Wydziału Administracyjno - Technicznego.

Poproszony o wskazanie sposobu, w jaki realizowany jest wykazany powyżej obowiązek, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „(...) W nawiązaniu do § 9 ust. 1 Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu - naczelnik Wydziału Administracyjno - Technicznego ustalił ustnie z naczelnikiem Wydziału Inspekcji oraz kierownikami Oddziałów Wydziału Inspekcji, że miejscem parkowania pojazdów służbowych w Poznaniu jest wyznaczony parking na terenie szpitala miejskiego przy ul. Szwajcarskiej, natomiast w poszczególnych oddziałach terenowych - siedziba oddziału (Konin, Kalisz, Leszno, Piła i Gniezno). Ponadto w szczególnych przypadkach, związanych z organizacją wewnętrzną pracy Wojewódzkiego Inspektoratu (delegacje, wyjazdy szkoleniowe, narady, badania lekarskie itp.) bezpieczne miejsce parkowania zapewnia pracownik dysponujący pojazdem w ustaleniu z naczelnikiem Wydziału Administracyjno-Technicznego.”.

Kontrola ujawniła, że pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu prowadzili zapisy w kartach drogowych z naruszeniem zasad ustalonych w § 11 ust. 1 i ust. 3 Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów samochodowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu oraz przyjętym wzorem karty drogowej. Nie podejmowano czynności celem weryfikacji faktycznych miejsc garażowania samochodów służbowych ww. inspekcji.

W toku kontroli kierownik jednostki kontrolowanej uchylał się od realizacji obowiązków nałożonych przepisami art. 24 i art. 25 ustawy o kontroli w administracji rządowej, w szczególności - do dnia zakończenia czynności kontrolnych w siedzibie jednostki kontrolowanej - nie złożył żądanych zestawień. Ww. praktyka wskazuje na niezajomość mechanizmów kontroli ustalonych przepisami ww. ustawy, budzi ponadto istotne wątpliwości z punktu widzenia transparentności działań kierownika jednostki kontrolowanej.

Wykazane nieprawidłowości, w szczególności permanentna realizacja samochodami służbowymi podróży niemających związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, wskazują na brak nadzoru nad wykorzystywaniem samochodów służbowych Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu, co w oczywisty sposób oddziaływało na celowość i skalę wydatków zrealizowanych przez ww. jednostkę ze środków publicznych.

Ad. 5

Zgodnie z § 26 ust. 1 i ust. 2 *Regulaminu pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu* pracownik odbywa podróż służbową stosownie do potrzeb Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu, po uzyskaniu polecenia wyjazdu służbowego. Polecenie wyjazdu służbowego wydaje Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego lub upoważniony przez niego pracownik.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu prowadzony był rejestr delegacji służbowych i książka wyjść. Konfrontacja zapisów w ww. rejestrze z zapisami w kartach drogowych samochodów służbowych ujawniła liczne przypadki realizacji podróży bez uprzedniego polecenia wyjazdu służbowego wydanego przez upoważnione do tej czynności osoby. Nieprawidłowości dotyczyły wyjazdów pracowników zatrudnionych na stanowiskach administracyjnych, którzy pomimo braku polecenia wyjazdu służbowego realizowali podróże służbowe do Gniezna, Jarocina, Kalisza, Komornik, Kostrzyna, Pobiedzisk, Wrześni i Wysogotowa.

Ustalono iż:

- część z ww. wyjazdów była ewidencjonowana jako wyjścia służbowe,
- część podróży w ogóle nie było wpisanych w książkę wyjść,
- natomiast podróże, które pracownik odbywał na trasie Poznań - Gniezno (na trasie Poznań - Pobiedziska przewoził aresztantów do pracy w siedzibie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu, natomiast podróż z Pobiedzisk do Gniezna stanowiła dojazd do miejscowości zamieszkania pracownika) w ogóle nie była ewidencjonowana w książce wyjść.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego złożył następujące wyjaśnienia: „*W myśl z art. 77⁵ § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2014 r., poz. 1502 ze zm.) „pracownikowi wykonującemu na polecenie pracodawcy zadanie służbowe poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z podróżą służbową”. Przedmiotowy przepis definiuje podróż służbową jako wykonywanie - na polecenie pracodawcy - zadania służbowego poza miejscowością, w której znajduje się siedziba pracodawcy, lub poza stałym miejscem pracy. Potrzeba uregulowania podróży służbowej wynika więc z kwestii kosztów ponoszonych przez pracownika. W przypadku dojazdu do umówionego miejsca pracy, koszty z nim związane strony powinny uwzględnić przy ustalaniu wynagrodzenia za pracę. Innymi słowy pracownik, podpisując umowę godzi się na wykonywanie pracy w określonym miejscu i powinien liczyć się z wszystkimi konsekwencjami wyrażonej zgody. W przypadku polecenia udania się w podróż służbową po stronie pracownika powstają natomiast "nieskalkulowane" dodatkowe koszty. Przepisy nie regulują formy polecenia - standardowo stosowane są druki delegacji. Forma pisemna jest jednak istotna do celów dowodowych. Powierzenie pracownikowi przez pracodawcę wykonania określonego zadania służbowego poza stałym miejscem pracy wymaga bowiem odpowiedniego udokumentowania (zob. wyr. WSA we Wrocławiu z 26.1.2007 r., I SA/WR 1332/06, MoP 2007, Nr 10, s. 35). W orzecznictwie wskazuje się, że w treści takiego dokumentu niezbędne jest określenie zadania, jakie ma wykonywać delegowany pracownik poza miejscowością, w której znajduje się jego stałe miejsce pracy, miejscowość docelowa,*

data i godzina wyjazdu oraz powrotu, liczba godzin i dni przebywania w podróży, stawka i wartość przysługujących diet (zob. wyr. NSA w Szczecinie z 19.2.1997 r., SA/SZ 122/96, Legalis). Istotnym w tym przypadku zagadnieniem jest fakt, że polecenie pracodawcy jest czynnością jednostronną (władczą). Jeżeli dochodzi do wyjazdu w ramach porozumienia z pracownikiem nie można mówić o podróży służbowej (zob. wyr. SA w Poznaniu z 18.4.2013 r., III AUA 1388/12, Legalis). W świetle przeważającej wykładni orzecznictwa podróż służbowa ma charakter incydentalny, tymczasowy i krótkotrwały (zob. uchw. SN (7) z 19.11.2008 r., II PZp 11/08, OSNP 2009, Nr 13-14, poz. 166). Zadanie zlecone do wykonania w podróży służbowej musi zatem w zakresie obowiązków pracownika stanowić zjawisko nietypowe, okazjonalne. W przeciwnym wypadku, pomimo formalnego polecenia wyjazdu w podróż służbową (np. kilkumiesięczną) nie mamy do czynienia z zadaniem, ale zmianą miejsca wykonywania pracy (zob. wyr. SN z 17.2.2012 r., III UK 54/11, Legalis). Wskazać należy również, że ustawodawca nie określił formy czy też sposoby w jaki nastąpić powinno przekazanie przez pracodawcę polecenia wykonywania zadania służbowego, pozostawiając tym samym kwestię do swobodnego uznania pracodawcy. Wobec braku w tym zakresie konkretnych obowiązków uznać należy za prawidłowe działanie, że przydział zadań może w szczególności przybrać formę ustną bądź pisemną. Każdorazowym potwierdzeniem i zarazem ewidencją formułowanych ustnych poleceń służbowych oraz wykonywania przez właściwych pracowników jest prowadzona w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu Ewidencja wyjść w godzinach służbowych i/ albo karta pojazdu będąca dokumentem każdorazowo wypełnianym przez użytkownika wykonującego przejazd pojazdem służbowym. Działanie takie w zupełności wypełnia obowiązek dowodowy, o którym mowa w art. 77⁵ kp.”.

Nawiązując do przywołanych wyjaśnień zauważyć należy, że w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu nie był we właściwy sposób realizowany obowiązek dokumentowania poleceń wyjazdów służbowych. Liczne wyjazdy nie były również ewidencjonowane w książce wyjść, co - oprócz reguł delegowania zadań poza siedzibę pracodawcy - narusza zasadę określoną w § 11 ust. 2 *Regulamini Pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu*, zgodnie z którą pracownik może opuścić miejsce pracy za zgodą bezpośredniego przełożonego, zaś godziny wyjścia i powrotu do pracy rejestruje się w książce wyjść.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego przedstawił podczas kontroli dwa rozbieżne stanowiska dotyczące walorów informacji zawartych w kartach drogowych. W wyjaśnieniach z dnia 29 grudnia 2015 r. wskazał bowiem: „(...) Rozliczenia kosztów, czasu oraz miejsca rozpoczęcia i zakończenia podróży służbowej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu dokonuje się na podstawie polecenia wyjazdu służbowego, a w tym szczególności na podstawie rachunku kosztów podróży. Karta drogowa natomiast jest dokumentem każdorazowo wypełnianym przez użytkownika wykonującego przejazd (pojęcie szersze niż podróż służbowa) pojazdem służbowym. Dane w niej zawarte mają charakter jedynie pomocniczy, informacyjny - służący uzyskaniu danych niezbędnych do sprawowania bieżącej kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego nad flotą pojazdów służbowych oraz statystyczny - mający na celu uzyskanie informacji takich jak np. ilość zużytego paliwa, normy spalania czy też liczba przejechanych kilometrów pojazdami służbowymi. Karta drogowa nie jest zatem dokumentem rozstrzygającym na podstawie, którego dokonuje się lub też należy dokonywać rozliczeń podróży służbowych. Na gruncie powyższego stwierdzić należy, że w zakresie dokonywania wszelkich rozliczeń związanych z podróżą służbową wyłącznie wiążącym dokumentem jest polecenie wyjazdu służbowego natomiast karta drogowa ma wyłącznie charakter uzupełniający (...).”.

Zestawione powyżej stanowiska Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego dowodzą braku nadzoru nad obszarem realizacji podróży służbowych oraz wyjazdów służbowych pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.

Ad. 6

Kontrola gospodarowania środkami finansowymi wykazała jednostkowy przypadek realizacji umowy niezgodnie z zawartymi w niej postanowieniami. Nieprawidłowość dotyczyła umowy nr 2/15/ZN/OZ o zatrudnieniu skazanych przy pracach publicznych zawartej w dniu 31 grudnia 2014 r. pomiędzy Aresztem Śledczym w Środzie Wielkopolskiej a Wojewódzkim Inspektoratem Transportu Drogowego w Poznaniu. Zgodnie z § 11 ust. 5 przedmiotowej umowy Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Poznaniu, jako zatrudniający, zobowiązany był zabezpieczyć dla zatrudnionych skazanych posiłki regeneracyjne wzmacniające oraz napoje, zgodne z odrębnie obowiązującymi przepisami. Analiza dowodów księgowych dokumentujących wydatki poniesione przez zatrudniającego w związku z realizacją ww. zobowiązania ujawniła szereg przypadków realizacji wydatków wykraczających poza katalog wskazany w § 11 ust. 5 umowy.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „(...) W uzupełnieniu do umowy nr 2/15/ZN/OZ o zatrudnieniu skazanych przy pracach publicznych zawartej w dniu 31 grudnia 2014 r. WITD otrzymał „Zamknięty katalog towarów, które mogą otrzymać skazani od kontrahentów”. Dokument precyzyjnie określa asortyment towarów możliwych do przekazania oraz ich ilości. WITD w Poznaniu zapewnił zatrudnionym skazanym posiłki regeneracyjne poprzez zakup towarów z listy wskazanej przez Areszt, z których zatrudnieni skazani własnoręcznie przygotowywali posiłki. Produkty dla skazanych kupowane są raz w tygodniu w piątek, przyjęto że wartość kupowanych produktów na jednego osadzonego to około 30 zł tygodniowo. Produkty przekazywane są zatrudnionym skazanym zgodnie z zasadami określonymi przez Areszt tj. każdy otrzymuje odrębną paczkę (reklamówkę/ torbę) raz w tygodniu.

Zgodnie z przywołanym w wyjaśnieniach Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego „Zamkniętym katalogiem towarów, które mogą otrzymać skazani od kontrahentów” skazany może otrzymać:

- papierosy - 3 paczki,
- gilzy 100 sztuk - 1 opakowanie,
- bibułki 50 sztuk - 2 opakowania,
- tytoń 100g - 1 opakowanie,
- napoje 1,5 litra - 5 butelek plastikowych,
- kawa 250 gram - 1 opakowanie,
- herbata saszetki 50 sztuk - 1 opakowanie,
- warzywa, owoce za wyjątkiem cytrusów - 2 kg,
- słodczyce fabrycznie opakowane - 0,5 kg,
- artykuły papiernicze, prasa - bez ograniczeń,
- ketchup, musztarda - po 1 opakowaniu plastikowym 250 g,
- pieczywo - chleb krojony, foliowany - bez ograniczeń,
- kielbasa w całości - 1 kg.

Kontrola ujawniła liczne przypadki przekazania na rzecz skazanych produktów wykraczających również poza przedstawiony katalog.

Ad. 7

Ujawniono jednostkowy przypadek ustalenia należności z tytułu podróży służbowej niezgodnie § 28 ust. 1 *Regulaminu Pracy Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu*. Nieprawidłowość polegała na przyjęciu do rozliczenia i dokonaniu zwrotu kosztów wyjazdu Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego do miejscowości Perzycy koło Krotoszyna, podczas gdy - zgodnie z ww. regulaminem - „*Miejscem pracy inspektora transportu drogowego jest obszar województwa wielkopolskiego. Wykonywanie pracy w takim miejscu nie ma charakteru podróży służbowej i nie przysługują z tego tytułu należności na pokrycie kosztów związanych z taką podróżą.*”

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „*(...) W rozliczeniu delegacji nr 42/2015 omyłkowo została wypłacona kwota 75,00 zł jako rozliczenie delegacji na terenie województwa wielkopolskiego. Kwota 75,00 zł została zwrócona na rachunek bankowy jednostki (...)*”.

Analizowane powyżej polecenie wyjazdu służbowego dotyczyło podróży w terminie od 30 czerwca do 1 lipca 2015 r. z Poznania do Perzycy koło Krotoszyna. W rachunku kosztów podróży do ww. polecenia wyjazdu służbowego wskazano, oprócz podróży z Poznania do Perzycy k/Krotoszyna w dniach od 30 czerwca do 1 lipca 2015 r., podróż z Perzycy do Warszawy w dniu 1 lipca 2015 r. oraz z Warszawy do Poznania w dniu 2 lipca 2015 r. Przyjęto do rozliczenia i dokonano zwrotu kosztów wyjazdu Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego nieobjętych wskazanym poleceniem wyjazdu służbowego.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „*(...) W rozliczeniu delegacji nr 42/2015 została uwzględniona nierozliczona na formularzu delegacja nr 52/2015. (...)*”.

Stwierdzono ponadto rozbieżność, w odniesieniu do czasu trwania podróży służbowej, pomiędzy treścią polecenia wyjazdu służbowego nr 43/2015 z dnia 15 czerwca 2015 r. a informacją zawartą w rachunku kosztów podróży. Zgodnie z poleceniem wyjazdu służbowego podróż miała być realizowana w okresie od 29 czerwca do 4 lipca 2015 r., natomiast faktycznie rozpoczęła się w dniu 28 czerwca 2015 r.

W dniu 29 grudnia 2015 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił: „*Delegacja nr 43/2015 – w związku z prowadzonymi przygotowaniem do egzaminu po konsultacjach z innymi członkami komisji egzaminacyjnej i po uzyskaniu zgody od WWITD Pracownik rozpoczął delegację dnia 28 czerwca 2015 r. zamiast 29 czerwca 2015 r.*”.

Ad. 8

W 2015 r. inspektorom zatrudnionym w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu wypłacono - w formie ryczałtu, ekwiwalent pieniężny za czyszczenie chemiczne umundurowania w łącznej kwocie 4.100,00 zł.

Na podstawie pisma nr SK.2411.1.201454 z dnia 29 czerwca 2015 r. zakwalifikowano do wypłaty ryczałtu pieniężnego za pierwsze półrocze 2015 r. 41 inspektorów. Na podstawie listy płac z dnia 30 czerwca 2015 r., wypłacono każdemu z uprawnionych ryczałt pieniężny w kwocie 100,00 zł.

Od ww. kwot nie naliczono i nie odprowadzono zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, pomimo iż zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.) opodatkowaniem podatkiem dochodowym podlegają - z uwzględnieniem wyjątków wskazanych ww. ustawą lub od których na podstawie ustawy *Ordynacja podatkowa*

na równi z odzieżą ochronną dostarczaną pracownikowi nieodpłatnie ze względu na to, że odzież własna pracownika może ulec zniszczeniu lub znacznemu zabrudzeniu. Mundury służbowe nie są również przekazywane inspektorom ze względu na wymagania technologiczne, sanitarne lub bezpieczeństwa i higieny pracy. Obowiązek wykorzystywania mundurów służbowych Inspekcji Transportu Drogowego wynika wprost z przepisów ustawy *o transporcie drogowym* i nie został wprowadzony w związku z normami bezpieczeństwa i higieny pracy. W konsekwencji - wbrew interpretacji przedstawionej przez Wielkopolskiego Inspektora Transportu Drogowego - ekwiwalent za czyszczenie chemiczne umundurowania służbowego Inspekcji Transportu Drogowego nie korzysta ze zwolnienia od podatku dochodowego ustalonego przepisem art. 21 ust. 1 pkt 11 ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*. Przywołane zwolnienie dotyczy wyłącznie świadczeń rzeczowych i ekwiwalentów za te świadczenia, przysługujących na podstawie przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, jeżeli zasady ich przyznawania wynikają z odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw.

W konsekwencji powyższych ustaleń Wielkopolski Inspektor Transportu Drogowego, poprzez nieuprawnione wyłączenie przychodu - ekwiwalentu pieniężnego za czyszczenie chemiczne mundurów służbowych Inspekcji Transportu Drogowego z dochodów podlegających opodatkowaniu, przekazywał w zaniżonych kwotach zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.

Wielkopolski Inspektor Transportu Drogowego, wbrew obowiązkom wynikającym z przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* (Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.) i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. *w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe* (Dz. U. Nr 161, poz. 1106 ze zm.), obecnie (Dz. U. z 2015 r., poz. 2236) nie odprowadzał składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przyjmując jako podstawę wymiaru ww. składek przychód w rozumieniu przepisów ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*. Odprowadzane składki były niższe od należnych, ponieważ przy wyliczaniu podstawy ich wymiaru pomijano przychód - ekwiwalent pieniężny za czyszczenie chemiczne umundurowania.

W zaniżonej wysokości przekazywane były również składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz składki na Fundusz Pracy, bowiem ich wymiar ustalono od zaniżonych kwot stanowiących podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

Nieopłacenie w terminie przez jednostkę sektora finansów publicznych składek na ubezpieczenia społeczne, składek na ubezpieczenie zdrowotne i składek na Fundusz Pracy stanowią naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu - odpowiednio - art. 14 pkt 1, art. 14 pkt 2 i art. 14 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów* (Dz. U. z 2013 r., poz. 168).

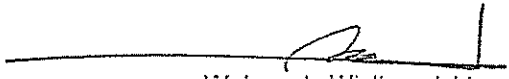
W świetle powyższych ustaleń wnoszę o:

1. Wyeliminowanie nieprawidłowości w zakresie naliczania i wypłaty dodatków za pracę w porze nocnej.
2. Bezwzględne przestrzeganie reguł wydatkowania środków publicznych, w szczególności dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.
3. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej w celu minimalizacji prawdopodobieństwa zmaterializowania się ryzyk w obszarze nadzoru nad zasobami pozostającymi w dyspozycji Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego

w Poznaniu, w szczególności w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi oraz mieniem pozostającym w dyspozycji ww. jednostki.

4. Spowodowanie bezwzględnego przestrzegania *Procedury kontroli finansowej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu*.
5. Bezwzględne przestrzeganie zapisów *Regulaminu gospodarowania i korzystania z pojazdów służbowych w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Poznaniu*.
6. Objęcie nadzorem wykorzystywania samochodów służbowych pozostających w dyspozycji Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu oraz obszaru realizacji przez pracowników Inspektoratu obowiązków związanych z prowadzeniem kart drogowych.
7. Bezwzględne wyeliminowanie przypadków wykorzystywania samochodów służbowych Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu do celów innych niż realizacja skonkretyzowanych zadań ww. Inspektoratu.
8. Objęcie nadzorem obszaru realizacji podróży służbowych oraz wyjazdów służbowych Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu.
9. Wyeliminowanie przypadków realizacji umów zawieranych w imieniu Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Poznaniu w sposób sprzeczny z postanowieniami przedmiotowych kontraktów.
10. Spowodowanie ustalania i wypłaty należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych na zasadach i w wysokościach ustalonych przepisami rozporządzenia *w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej*.
11. Wyeliminowanie nieprawidłowości w obszarze realizacji podróży służbowych, w szczególności poprzez konfrontowanie danych zawartych w rozliczeniach kosztów podróży służbowych z informacjami zawartymi w treści poleceń wyjazdów służbowych.
12. Wyeliminowanie nieprawidłowości w obszarze naliczania i wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za czyszczenie chemiczne umundurowania.
13. Uregulowanie wykazanych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zobowiązań publicznoprawnych związanych z wypłatą ekwiwalentu pieniężnego za czyszczenie chemiczne umundurowania służbowego Inspekcji Transportu Drogowego.

Proszę o przekazanie, w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu powyższych zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub - ewentualnie - o przyczynach ich niepodjęcia.


Wojewoda Wielkopolski
Zbigniew Hoffmann