

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

☎ Prezes: (58)346-32-22, centrala: (58)301-86-45, fax: (58)346-25 -15
✉ gdansk@rio.gov.pl

WK. 0913/24/K/19/¹⁹⁷⁰²09/10

Gdańsk, dnia 26 lutego 2010r.

002

URZĄD GMINY W CZŁUCHOWIE	
W P L Y N Ę Ł O	
dnia	2010 -03- 01
Nr	424
Zabez.	

Pan
Adam Marciniak
Wójt Gminy Człuchów

Sprawa: Wystąpienie pokontrolne

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził w okresie od dnia 6 lipca do dnia 29 grudnia 2009r. na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jedn.: Dz. U. z 2001r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747), kontrolę kompleksową Gminy Człuchów.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 29 grudnia 2009r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Wójtowi.

Celem kontroli, obejmującej lata 2005 – 2008, było sprawdzenie prawidłowości wykonywania przez organ wykonawczy uchwał Rady Gminy oraz innych zadań w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych, zgodnie z przepisem art.5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Z dokonanych ustaleń kontroli wynika, że w kierowanej przez Pana jednostce część zadań wykonywana była niewłaściwie, z naruszeniem obowiązujących przepisów, zawartych w aktach prawnych regulujących zasady gospodarki finansowej jednostek sektora finansów publicznych.

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. Przypadki prowadzenia w 2008r. ewidencji niektórych zdarzeń gospodarczych niezgodnie z postanowieniami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006r. w sprawie *szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych* (Dz. U. Nr 142, poz. 1020), poprzez:
 - ujmowanie na koncie 135 – „Rachunki środków funduszy specjalnego przeznaczenia” obrotów na rachunku środków niewygasających – str. 19 protokołu kontroli.

Zgodnie z opisem kont, zawartym w załączniku Nr 2 do w/w rozporządzenia, konto 135 służy do ewidencji środków funduszy specjalnego przeznaczenia, a w szczególności zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, funduszy celowych i innych funduszy, którymi dysponuje jednostka.

- ewidencjonowanie na kontach: 222 – „Rozliczenie dochodów budżetowych” i 223 – „Rozliczenie wydatków budżetowych” (prowadzonych dla urzędu gminy jako jednostki budżetowej) operacji, które winny być ujmowane na kontach 222 i 223 prowadzonych dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego (organu finansowego) – str. 24 protokołu kontroli.

Zgodnie z opisem kont, zawartym w załączniku Nr 2 do w/w rozporządzenia, konta 222 i 223 prowadzone dla urzędu gminy jako jednostki budżetowej służą do ewidencji rozliczenia zrealizowanych przez jednostkę dochodów i wydatków budżetowych.

Stosownie zaś do opisu kont, zawartym w załączniku Nr 1 do w/w rozporządzenia, do ewidencji rozliczeń z jednostkami budżetowymi z tytułu zrealizowanych przez te jednostki dochodów budżetowych oraz dokonanych przez te jednostki wydatków budżetowych służą konta 222 i 223 prowadzone dla budżetu jednostki samorządu terytorialnego (organu finansowego).

2. Udzielenie w 2008r. 3 zaliczek na pokrywanie wydatków bieżących, podczas gdy w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw do udzielania tego rodzaju zaliczek – str. 27 - 28 protokołu.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 czerwca 2006r. w sprawie *gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz trybu postępowania przy przekształcaniu w inną formę organizacyjno-prawną* (Dz. U. Nr 116, poz. 783 z późn. zm.), wydane na mocy delegacji art. 28 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych, nie zawiera żadnych postanowień regulujących udzielanie jakichkolwiek zaliczek pracownikom państwowych czy samorządowych jednostek budżetowych.

Dodany, w brzmieniu obowiązującym od dnia 28 lutego 2008r., ustęp 4 § 15 cyt. rozporządzenia zawiera jedynie odesłanie do przepisów odrębnych w zakresie udzielania zaliczek wyłącznie przez państwowe jednostki budżetowe.

Odmienne regulacje w tym zakresie zawierało - uchylone z dniem 1 stycznia 2005r. - rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 grudnia 2000r. w sprawie

szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek budżetowych, zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz szczegółowych zasad i terminów rocznych rozliczeń i wpłat do budżetu przez zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych (Dz. U. Nr 122, poz. 1333), które przewidywało możliwość udzielania zaliczek na pokrycie m.in. drobnych wydatków tak pracownikom państwowych, jak i samorządowych jednostek budżetowych, o czym świadczyło zamieszczenie traktującego o tym § 17 w rozdziale 3 pn. *Tryb pobierania dochodów i dokonywania wydatków*.

W świetle obowiązujących uregulowań prawnych pracodawca może, na wniosek pracownika, udzielić zaliczek jedynie na pokrycie kosztów podróży służbowych.

Obowiązująca od 1 stycznia 2010r. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009r. *o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) przewiduje możliwość dokonywania płatności m. in. za wydatki bieżące za pomocą kart płatniczych, a mianowicie art.247 ust.3 cyt. ustawy stanowi, iż *Zarząd jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb przyznawania i korzystania ze służbowych kart płatniczych przy dokonywaniu wydatków z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz innych samorządowych jednostek organizacyjnych i osób prawnych, a także zasady rozliczania płatności dokonywanych przy ich wykorzystaniu, z uwzględnieniem konieczności zapewnienia prawidłowości i gospodarności dokonywania wydatków*.

3. Udzielenie w 2008r. Miejskiemu Domowi Kultury w Człuchowie (instytucja kultury gminy miejskiej w Człuchowie) dotacji podmiotowej w wysokości 3.000zł, czym naruszono art.28 ust.3 w zw. z art. 10 ust.1 ustawy z dnia 25 października 1991r. *o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej* (tekst jedn. z 2001r.: Dz. U. Nr 13, poz. 123 z późn. zm.) – str. 138 - 139 protokołu.

Zgodnie z brzmieniem cyt. przepisów, wysokość rocznej dotacji na działalność instytucji kultury ustala organizator, tj. podmiot tworzący daną instytucję kultury. Gmina Człuchów może udzielać tego rodzaju dotacji wyłącznie instytucjom kultury utworzonym przez siebie. Instytucje kultury utworzone np. przez inne samorządy mogą wykonywać usługi na rzecz gminy Człuchów, lecz taka działalność winna być finansowana jak zakup usług.

4. Przypadki dokonywania sprzedaży nieruchomości gminnych z naruszeniem ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. *o gospodarce nieruchomościami* (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.), a mianowicie:

- ustalenie ceny działki nr 156/2 w m. Biskupnica zbytej w 2008r. w oparciu o nieaktualną opinię o wartości nieruchomości (operat szacunkowy), czym naruszono art.156 ust.3 w/w ustawy – str. 89 protokołu.

W myśl art.156 ust.3 i ust.4 cyt. ustawy operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, a po upływie tego okresu może być użyty jedynie po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego.

- zaniechanie podania w ogłoszeniach o kolejnych przetargach (6 przypadków) informacji o terminach przeprowadzenia przetargów poprzednich, czego wymaga art.38 ust.2 cyt. ustawy – str. 89 - 90 protokołu.

Zgodnie z treścią cyt. przepisu, w razie ogłoszenia kolejnego przetargu lub rokowań, podaje się terminy przeprowadzenia poprzednich przetargów.

5. Brak od 2007r. wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, którego przyjęcia wymaga art.21 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* (tekst jedn. z 2005r.: Dz. U. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.) – str. 98 protokołu.

Zgodnie z powyższym przepisem, rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

6. Przypadki dokonywania potrąceń z ustalonych miesięcznych ryczałtów samochodowych (12 w ciągu 4 miesięcy) z naruszeniem § 4 ust.2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002r. *w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy* (Dz. U. Nr 27, poz. 271 z późn. zm.) poprzez zmniejszanie o jedną dwudziestą drugą za dzień nieobecności pracownika z powodu odbywania podróży służbowej trwającej poniżej 8 godzin – str. 125 – 127 protokołu.

W myśl cytowanego przepisu, kwotę ustalonego ryczałtu zmniejsza się o jedną dwudziestą drugą za każdy roboczy dzień nieobecności pracownika w miejscu pracy z powodu choroby, urlopu, podróży służbowej trwającej co najmniej 8 godzin lub innej nieobecności oraz za każdy dzień roboczy, w którym pracownik nie dysponował pojazdem do celów służbowych.

7. Nieokreślenie w uchwalonym w 2008r. Gminnym programie rozwiązywania problemów alkoholowych zasad wynagradzania członków Gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, czym naruszono art.4¹ ust.5 ustawy z dnia 26 października 1982r. *o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* (tekst jedn. z 2007r.: Dz. U. Nr 70, poz. 473 z późn. zm.) – zasady wynagradzania określono w regulaminie pracy tej komisji –str. 131 protokołu.

Zgodnie z treścią przywołanego przepisu, zasady wynagradzania członków gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych określa rada gminy w gminnych programach rozwiązywania problemów alkoholowych.

8. Nieujęcie, w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych z 2007r. zamieszczonym w siedzibie jednostki oraz w prasie lokalnej, informacji o zrealizowanych przez gminę w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym, podmiotom, o których mowa w art.3 ust.3 ww. ustawy, oraz jednostkom organizacyjnym podległym organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowanym, czego wymagał

art.13 ust.2 pkt 7 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.) – str. 144 – 145 protokołu.

9. Nieujęcie w umowach zawartych w wyniku rozstrzygnięć konkursów przeprowadzonych na zasadach określonych w *ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* z Gminnym Klubem Sportowym KORAL w Dębnicy i Oświatowo Sportowym Regionalnym Stowarzyszeniem Miłośników Sportów Wodnych VI-KING w Czluhowie, wszystkich postanowień określonych w ramowym wzorze umowy o wykonane zadania publicznego, stanowiącym załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005r. w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. Nr 264, poz. 2207) – str. 147 – 149 protokołu.

Powyższe umowy nie zawierały następujących postanowień ujętych w ramowym wzorze umowy:

- obowiązku utrzymania przez zleceniobiorców rachunków bankowych wskazanych w umowach nie krócej niż do chwili ostatecznych rozliczeń ze zleceniodawcą,
 - obowiązku prowadzenia ewidencji księgowej w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych,
 - prawie zleceniodawcy do przeprowadzania kontroli prawidłowości wykonania zadań, w tym wydatkowania środków, zarówno w siedzibie zleceniobiorcy, jak i w miejscu realizacji zadania,
 - możliwości rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym w przypadku przekazania części lub całości dotacji osobie trzeciej, pomimo że umowa tego nie przewidywała, a także w przypadku odmowy przez zleceniobiorcę poddaniu się kontroli, bądź niedoprowadzenia do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie określonym przez zleceniodawcę,
 - obowiązku informowania przez zleceniobiorcę w wydawanych przez siebie w ramach zadania publikacjach, materiałach informacyjnych, poprzez media, o fakcie dofinansowania zadania przez zleceniodawcę.
10. Niezgodne z prawem prowadzenie przez Urząd obsługi finansowo-rachunkowej Gminnej Biblioteki Publicznej w Polnicy – str. 207 protokołu.

W obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw do takiego działania.

Podstawową zasadą obowiązującą organy administracji publicznej, w tym administracji samorządowej, jest to, iż wolno im czynić tylko tyle, na ile zezwalają im przepisy prawa. Jeżeli dane zagadnienie nie zostało uregulowane prawem, organy administracji publicznej nie mogą postępować w sposób dowolny, kierując się jedynie swoim uznaniem.

W świetle obowiązujących przepisów gmina może jedynie prowadzić obsługę finansową jednostek oświatowych, stosownie do postanowień art. 5 ust. 7 pkt 3 oraz ust. 9 ustawy z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (tekst jednolity: Dz. U. z 2004r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Zgodnie z art.44 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest

odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej. Na podstawie ust. 2 przywołanego artykułu kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikowi jednostki.

Stosownie zaś do z art.45 ust.1 cyt. ustawy kierownik jednostki powierzając określone w tym przepisie obowiązki głównemu księgowemu jednostki, jednocześnie przypisuje mu odpowiedzialność w tym zakresie.

Aktualnie zagadnienie powierzenia obowiązków głównemu księgowemu regulują przepisy zawarte w art.53 i art.54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych.

Podając powyższe do wiadomości Pana Wójta, działając na podstawie art.9 ust.2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę o spowodowanie usunięcia przedstawionych nieprawidłowości poprzez podjęcie następujących działań:

1. Ewidencjonować zdarzenia gospodarcze zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych.
2. Nie udzielać zaliczek na pokrycie wydatków bieżących.
3. Udzielać dotacji podmiotowych jedynie gminnym (gminy Człuchów) jednostkom organizacyjnym.
4. Przestrzegać obowiązujących przepisów przy sprzedaży nieruchomości gminnych.
5. Przygotować i przedłożyć organowi stanowiącemu jednostki projekt wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. *wykonano*
6. Dokonywać potrąceń z miesięcznych ryczałtów samochodowych zgodnie z obowiązującymi przepisami.
7. Określać wysokość wynagrodzenia członków gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych w corocznie przedkładanych organowi stanowiącemu gminy projektach gminnych programów rozwiązywania problemów alkoholowych. *sehel*
8. Ujmować w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych wszystkie elementy wymagane *ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*.
9. Zawierać umowy z wykonawcami wyłonionymi w wyniku rozstrzygnięcia konkursów przeprowadzonych na zasadach określonych w *ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* o treści zgodnej z ramowym wzorem umowy o wykonanie zadania publicznego. *księga*
10. Zaniechać prowadzenia przez Urząd obsługi finansowo-rachunkowej Gminnej Biblioteki Publicznej w Polsce. *księga*

"Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy
Człuchów na lata 2008-2013"
Uchwała nr XXXVI/253/09 z dnia 2 listopada 2009

Proszę również wyeliminować pozostałe uchybienia wyszczególnione w protokole kontroli.

Informacje o realizacji wyników pokontrolnych proszę przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia.

Wykonanie powyższych zaleceń może być objęte kontrolą sprawdzającą, zgodnie z treścią art.7a ust.4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń, w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku za pośrednictwem Prezesa tutejszej Izby, zgodnie z art.9 ust.3 i 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*.

P R E Z E S

Henryk Ledóchowski

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Gminy w Człuchowie.

URZĄD GMINY

ul. Szczańska 33
77-300 CZŁUCHÓW
tel. (0-59) 8541001
tel./fax 8342424

Nr 0911/1/10

Człuchów, dnia 24 marca 2010r.

Pan
Henryk Ledóchowski
Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej
w Gdańsku

dot.: odpowiedzi na zalecenia pokontrolne

Wyniki kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Człuchów w dniach od 06 lipca do 29 grudnia 2009r., a ujęte w protokole i wystąpieniu pokontrolnym WK.0913/24/K/19/19713/09/10 z dnia 26 lutego 2010r. będą przedmiotem informacji przedłożonej na sesji Rady Gminy w dniu 30 marca 2010r. oraz zostały omówione z pracownikami w poszczególnych referatach.

Zobowiązałem wszystkich pracowników do wyeliminowania wszelkich stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. Jednocześnie w tym celu wydałem w dniu 19 marca 2010r. Zarządzenie Nr 235/10 Wójta Gminy Człuchów w sprawie wydania zaleceń pokontrolnych i tak:

ad.1, 2, 3, 6, 9

Zobowiązałem Referat Finansowo-Ekonomiczny do:

- ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych,
- nie udzielania zaliczek na pokrycie wydatków bieżących,
- udzielania dotacji podmiotowych jedynie gminnym jednostkom organizacyjnym,
- dokonywania potrąceń z miesięcznych ryczałtów samochodowych zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- przygotowywania umów z wykonawcami wyłonionymi w wyniku rozstrzygnięć konkursów przeprowadzonych na zasadach określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie o treści zgodnej z ramowym wzorem umowy o wykonanie zadania publicznego.

ad.4

Kierownika Referatu Rolnictwa i Gospodarki Przestrzennej zobowiązałem do przestrzegania obowiązujących przepisów przy sprzedaży nieruchomości gminnych.

ad. 5

Przedmiotowy program został przyjęty Uchwałą nr XXXVI/253/09 Rady Gminy Człuchów z dnia 2 listopada 2009r. w sprawie uchwalenia „Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Człuchów na lata 2009-2013”.

ad. 8

Kierownika Referatu Organizacyjnego zobowiązałem do ujmowania w ogłoszeniach o otwartych konkursach ofert na realizację zadań publicznych, wszystkich elementów wymaganych ustawą o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

ad. 7

Sekretarza Gminy zobowiązałem do opracowania zasad wynagrodzenia członków Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w celu uwzględnienia ich w corocznie przedkładanych organowi stanowiącemu gminy projektach gminnych programów rozwiązywania problemów alkoholowych.

ad. 10

Od dnia 01 kwietnia 2010r. Gminna Biblioteka Publiczna w Polnicy będzie prowadzić księgowość we własnym zakresie.

Z poważaniem

WÓJT
Adam Marciniak