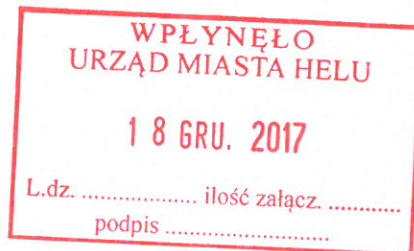




**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK/0804/32/18/K/1/2017

Gdańsk, dnia 12 grudnia 2017 r.



**Pan
Klemens Kohnke
Burmistrz Helu**

sprawa: Wystąpienie pokontrolne.

Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przeprowadził na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 561) oraz § 4 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2004 r. w sprawie siedzib i zasięgu terytorialnego regionalnych izb obrachunkowych oraz szczegółowej organizacji izb, liczby członków kolegium i trybu postępowania (Dz. U. Nr 167, poz. 1747) w okresie od dnia 12 czerwca 2017 r. do dnia 20 października 2017 r. kontrolę kompleksową miasta Hel.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 20 października 2017 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Burmistrzowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2013 - 2016 oraz w miarę potrzeby inne okresy – zgodnie z postanowieniami art. 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Miasta i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

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

Do najistotniejszych nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli należy zaliczyć:

1. pełnienie przez Panią Teresę Rzepko funkcji Skarbnika Miasta (który z mocy prawa jest głównym księgowym budżetu) pomimo braku powierzenia jej przez Burmistrza Helu obowiązków i odpowiedzialności w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych, czym naruszono art. 54 ust. 1 w zw. z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077)

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel.: 58 301-86-45, fax: 58 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

oraz art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) – str. 6 protokołu.

W myśl wskazanych przepisów ustawy o finansach publicznych kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki. Natomiast głównym księgowym jednostki sektora finansów publicznych jest pracownik, któremu kierownik jednostki powierza obowiązki i odpowiedzialność w zakresie prowadzenia rachunkowości jednostki, wykonywania dyspozycji środkami pieniężnymi, dokonywania wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym oraz kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących operacji gospodarczych i finansowych.

Natomiast z przywołanego przepisu ustawy o samorządzie gminnym wynika, że skarbnik gminy jest z mocy prawa głównym księgowym budżetu.

2. Nieprzedłożenie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku w wymaganym terminie:

- a) 9 uchwał Rady Miasta Helu z 2016 r. (na 24 podjęte i objęte czynnościami sprawdzającymi) oraz 18 zarządzeń Burmistrza Miasta Helu z 2016 r. (na 20 wydanych i objętych czynnościami sprawdzającymi) – opóźnienia wyniosły od 2 do 118 dni,
- b) 3 Zarządzeń Burmistrza Miasta Helu z 2017 r. (na 4 wydane i objęte czynnościami sprawdzającymi) - opóźnienia wyniosły od 3 do 7 dni,

objętych zakresem nadzoru Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, czym naruszono art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1875) w zw. z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych – str. 24 - 25 protokołu.

Stosownie do treści art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wójt (burmistrz, prezydent miasta) obowiązany jest do przedłożenia regionalnej izbie obrachunkowej w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia uchwały budżetowej, uchwały w sprawie absolutorium oraz innych uchwał rady gminy (miasta) i zarządzeń wójta (burmistrza, prezydenta miasta) objętych zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej.

W zakresie działalności nadzorczej, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, właściwość rzeczowa izb obejmuje uchwały i zarządzenia podejmowane przez organy samorządu terytorialnego w sprawach: procedury uchwalania budżetu i jego zmian, budżetu i jego zmian, zaciągania zobowiązań wpływających na wysokość długu publicznego jednostki samorządu terytorialnego oraz udzielania pożyczek, zasad i zakresu przyznawania dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podatków i opłat lokalnych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy – *Ordynacja podatkowa*, absolutorium, wieloletniej prognozy finansowej i jej zmian.

3. Zaniechanie w 2016 r. sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym:

- a) sprawozdań jednostkowych Rb-27S i Rb-28S za 2016 r. składanych przez jednostki budżetowe miasta, czym naruszono § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 z późn. zm.) – str. 25 - 27 protokołu.

Stosownie do przywołanego przepisu jednostki otrzymujące sprawozdania są obowiązane sprawdzić je pod względem formalno-rachunkowym;

- b) kwartalnych sprawozdań Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2016 r. przekazywanych przez jednostki budżetowe, zakład budżetowy oraz instytucję kultury, czym naruszono postanowienia § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia

4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz.1773) – str. 25 - 27 protokołu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem jednostki będące odbiorcami sprawozdań sprawdzają prawidłowość otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym.

4. Niezamieszczenie daty wpływu na:
- sprawozdaniach jednostkowych Rb-27S, Rb-28S za 2016 r. oraz sprawozdaniach Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2016 r. złożonych w Urzędzie Miasta przez jednostki budżetowe, zakład budżetowy i instytucję kultury,
 - 16 fakturach (czynnościami sprawdzającymi objęto 30 faktur/rachunków), które wpłynęły do Urzędu Miasta,
- czym naruszono § 42 ust. 2 w zw. z § 7 pkt 6 załącznika nr 1 „Instrukcja kancelaryjna” do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.) – str. 25 - 27, 69 - 70 protokołu.

Zgodnie z przywołanymi przepisami po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie. Przez pieczęć wpływu natomiast należy rozumieć odcisk pieczęci lub nadruk umieszczany na przesyłkach wpływających na nośniku papierowym, zawierający co najmniej nazwę podmiotu, nazwę punktu kancelaryjnego, datę wpływu, a także miejsce na umieszczanie numeru z rejestru przesyłek wpływających i ewentualnie informację o liczbie załączników.

5. Niepełne dokumentowanie pobierania w 2016 r. opłaty miejscowej – w 527 przypadkach (na 727 skontrolowanych) na kwitariuszach przychodowych K-103 brak wskazania od kogo pobrano opłatę, za ile dni oraz ilu osób dotyczyła, tj. danych pozwalających na ustalenie prawidłowości jej naliczenia zgodnie z postanowieniami uchwały nr XXXIII/199/13 Rady Miasta Helu z dnia 30 października 2013 r. w sprawie (...) wysokości stawki dziennej opłaty miejscowej i unormowania innych spraw dotyczących tej opłaty w mieście Helu, w związku z czym nie można stwierdzić, czy została ona pobrana w prawidłowej wysokości – str. 36 - 38 protokołu.

Dokumentowanie wpłat dochodów gminy winno pozwalać na kontrolę ich poprawności i odpowiadać wymogom dowodu księgowego (na podstawie którego możliwe będzie wprowadzenie do ksiąg rachunkowych zapisu odzwierciedlającego dane zdarzenie gospodarcze) określonym w art. 21 ustawy o rachunkowości.

6. Przypadki wydania w 2016 r. decyzji w sprawie zajęcia pasa drogowego po terminie zajęcia pasa drogowego (dotyczy 18 decyzji na 25 objętych czynnościami sprawdzającymi), czym naruszono art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 1440 z późn. zm.) – str. 49 - 52 protokołu.

Zgodnie z treścią art. 40 ust. 1 w/w ustawy zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, wydanego w drodze decyzji administracyjnej. Zatem do zajęcia pasa drogowego w sposób legalny może dojść dopiero po wydaniu stosownej decyzji. W przypadku zajęcia pasa drogowego przed wydaniem decyzji zarządca drogi winien – zgodnie z dyspozycją art. 40 ust. 12 pkt 1 w/w ustawy – wymierzyć, również w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości 10-krotności opłaty ustalonej zgodnie z art. 40 ust. 4 - 6 tej ustawy.

Tego rodzaju nieprawidłowość stwierdzona została również podczas poprzedniej kontroli kompleksowej przeprowadzonej przez tutejszą Izbę w 2013 r.

7. Poniesienie w 2017 r. z budżetu miasta (z planu finansowego Urzędu Miasta Helu) wydatków na kurs prawa jazdy 8 uczniów Liceum Ogólnokształcącego w Helu w wysokości 10.184 zł, czym naruszono art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* w zw. z art. 44 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* – str. 72 - 73 protokołu.

W obowiązującym stanie prawnym brak podstaw do ponoszenia wydatków na w/w zadanie.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 w/w *ustawy* zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, w szczególności zaś zadania własne obejmują m. in. sprawy: edukacji publicznej (pkt 8).

Jak wynika z powyższego ustawodawca nałożył na gminę realizację zadań z zakresu edukacji publicznej, a regulacje dotyczące tego zakresu zawarł m. in. w ustawie z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1943 z późn. zm.), ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. *Prawo oświatowe* (Dz. U. z 2017 r. poz. 59 z późn. zm.), czy ustawie z dnia 27 czerwca 1997 r. *o bibliotekach* (tekst jednolity: Dz. U. z 2012 r. poz. 642 z późn. zm.).

Do zadań własnych gminy, stosownie do art. 8 ust. 15 *Prawo oświatowe*, należy zakładanie i prowadzenie publicznych przedszkoli, w tym z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, przedszkoli integracyjnych i specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, o których mowa w art. 32 ust. 2 tej *ustawy*, szkół podstawowych, w tym integracyjnych oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, szkół w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich.

W zakresie możliwości udzielania pomocy materialnej uczniom przez jednostki samorządu terytorialnego stosowne regulacje zostały zawarte w Rozdziale 8a *ustawy o systemie oświaty*. W budżecie jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone środki na pomoc materialną o charakterze socjalnym, tj.: stypendium szkolne oraz zasiłek szkolny, jak również na pomoc materialną o charakterze motywacyjnym, tj. stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe.

Powyższe regulacje nie przewidują możliwości ponoszenia przez gminę wydatków z tytułu udziału ucznia w kursach prawa jazdy.

Natomiast zgodnie z treścią art. 44 ust. 2 *ustawy o finansach publicznych* jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

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

1. powierzenie na piśmie Skarbnikowi Miasta obowiązków i odpowiedzialności w zakresie określonym w art. 54 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*,
2. terminowe przedkładanie Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku uchwał i zarządzeń objętych zakresem nadzoru tut. Izby,
3. dokonywanie sprawdzenia prawidłowości otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym,
4. zamieszczanie dat wpływu na korespondencji wpływającej do Urzędu Miasta,

5. dokumentowanie poboru opłaty miejscowej w sposób pozwalający na ustalenie prawidłowości jej naliczenia – zgodnie z obowiązującymi przepisami,
6. wydawanie zezwoleń na zajęcie pasa drogowego zgodnie z zasadami określonymi w *ustawie o drogach publicznych*,
7. dokonywanie wydatków wyłącznie na zadania gminy zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

Proszę również wyeliminować wszystkie pozostałe uchybienia i nieprawidłowości wyszczególnione w protokole kontroli.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z treścią art. 9 ust. 3 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych* kontrolowana jednostka jest obowiązana w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego zawiadomić Izbę o sposobie wykonania wniosków lub przyczynach ich niewykonania.

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

Do wniosków zawartych w powyższym wystąpieniu (zgodnie z art. 9 ust. 3 i ust. 4 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*) 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. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.



PREZES
Izba Budynków i Zakładów

Do wiadomości:

Pan Arnold Antkowski – Przewodniczący Rady Miasta Helu.

