

Znak: WK-6100/43/4/05/06

Katowice, dnia 14 kwietnia 2006 r.

Pan
Wójt Gminy
L e l ó w

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 19 grudnia 2005 r. do 10 lutego 2006 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Gminy Lelów, za okres od 1 stycznia 2001 r. do dnia 10 lutego 2006 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole podpisanym w dniu 16 lutego 2006 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Poniżej przedstawiam poszczególne nieprawidłowości, wskazując zarazem wnioski zmierzające do ich usunięcia, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W zakresie kontroli wewnętrznej

- *Zaniechanie dopełnienia obowiązku przeprowadzenia w okresie 2002 - 2005 kontroli finansowej w podległych jednostkach organizacyjnych Gminy, w zakresie przestrzegania przez kierowników tych jednostek wprowadzonych procedur, na podstawie kontroli, co najmniej 5 % wydatków tych jednostek. Naruszono tym postanowienia art. 127 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.). Kontrolę w powyższym zakresie przeprowadzono jedynie w 2004 roku w trzech jednostkach, na ogólną liczbę dwunastu jednostek organizacyjnych. W pozostałych latach nie przeprowadzono kontroli w żadnej jednostce. Przyczyną nieprawidłowości był brak właściwego zorganizowania systemu kontroli wewnętrznej przez: p. Henryka Klecza – byłego Wójta Gminy oraz p. Jerzego Szydłowskiego – obecnego Wójta Gminy.*

Wniosek nr 1

Zorganizować system kontroli finansowej w celu realizacji obowiązków określonych w art. 187 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

W zakresie powiązania z jednostkami organizacyjnymi gminy

- *Prowadzenie obsługi kasowej jednostek organizacyjnych Gminy tj. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, Gminnego Zakładu Komunalnego, Szkoły Podstawowej w Lelowie, Szkoły Podstawowej w Ślęzanach, Szkoły Podstawowej w Podlesiu, Szkoły Podstawowej w Nakle, Gimnazjum w Lelowie, Publicznego Przedszkola w Lelowie przez pracownika Urzędu Gminy w Lelowie. Działaniem tym naruszono przepisy art. 28a ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zgodnie z którymi kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki.
Przyczyną powyższej nieprawidłowości było błędne zorganizowanie obsługi w zakresie gospodarki kasowej jednostek organizacyjnych, za co odpowiedzialność ponosi p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy Lelów.*

Wniosek nr 2

Opracować rozwiązania zapewniające kierownikom jednostek organizacyjnych Gminy Lelów – szkół, przedszkola, Gminnego Zakładu Komunalnego oraz GOPS możliwość wykonywania obowiązków wynikających z art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

- *Zaniechanie ustalenia w latach 2001 – 2005 w budżecie Gminy dochodów z tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy. Dochody z tego tytułu pobierane były przez Gminny Zakład Komunalny w Lelowie, który administrował i zarządzał tymi nieruchomościami bez podstawy prawnej władania.
Dochody z czynszu najmu pobrane przez GZK zostały ujęte w planie finansowym Zakładu jako przychody własne, w wysokości:*
 - w roku 2001 - 38.564 zł,
 - w roku 2002 - 33.150 zł,
 - w roku 2003 - 38.180 zł,
 - w roku 2004 - 17.445 zł,
 - za I półrocze 2005 r. - 7.687 zł.

Zarząd gospodarką komunalną należał do statutowej działalności Zakładu, natomiast nieruchomości, z wynajmu których zakład pobierał należności czynszowe, zostały przekazane w administrowanie tylko na podstawie protokołu przekazania z dnia 20 lutego 1998 r., bez ustanowienia prawnej formy władania.

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), art. 109 ust. 2 pkt 1 i art. 111 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) w związku z art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2003 r. (Dz.U. Nr 150, poz. 983 z późn. zm.) i art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.), stosownie do których dochody z majątku stanowią winny dochody własne budżetów jednostek samorządu terytorialnego w związku z przepisami art. 43 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 z późn. zm., Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603), zgodnie z którymi jednostka ma prawo do korzystania z nieruchomości oddanej w trwałą zarząd, w celu prowadzenia działalności należącej do jej zakresu działania.

Odpowiedzialność za powyższe ponoszą osoby wchodzące w latach 2001 – 2002 w skład Zarządu Gminy, a od 2003 r. p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy Lelów.

Wniosek nr 3

Podjąć działania zmierzające do uregulowania formy prawnej władania nieruchomościami przez Gminny Zakład Komunalny w Lelowie, mając na uwadze przepisy art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

Wniosek nr 4

Objąć budżetem 2006 roku dochody z czynszu najmu lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy, mając na uwadze przepisy art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

W zakresie realizacji porozumień z innymi jednostkami sektora finansów publicznych

- *Udzielenie w latach 2004 - 2005, na podstawie zawartych porozumień, pomocy finansowej dla Powiatu Częstochowskiego, pomimo braku odrębnej uchwały organu stanowiącego w sprawie udzielenia pomocy finansowej. Działanie to było niezgodne z przepisami art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.) w związku z przepisami art. 111 ust. 2 pkt 5 i art. 117a ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Udzielona pomoc, przeznaczona została na remont dróg powiatowych i wynosiła 25.000,00 zł w 2004 r. (w miejscowości Biała Wielka – Gródek) oraz 114.000,00 zł w 2005 r. (we wsi Konstantynów i Podlesie).*
- *Bezpodstawne dokonanie w 2004 r. wydatku w wysokości 10.000,00 zł na pokrycie części kosztów budowy chodnika przy drodze krajowej nr 46 w Lelowie. Wydatku dokonano na podstawie zawartego w dniu 15 września 2004 r. porozumienia z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad, na podstawie którego Gmina Lelów zobowiązała się dofinansować zadanie należące do zakresu działania administracji rządowej. Powyższym działaniem naruszono przepisy art. 7 ust. 1 oraz art. 8 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.). Zgodnie z przywołanymi przepisami, remont drogi krajowej nie należy do zadań własnych gminy, a ponadto na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, określonych zawartymi porozumieniami, Gmina winna otrzymać środki w wysokości koniecznej do ich wykonania.*

Porozumienie z Generalną Dyрекcją Dróg Krajowych i Autostrad zostało zawarte bez stosownej uchwały Rady Gminy Lelów, co było niezgodne z przepisami art. 18 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym.

Ponadto stwierdzono, że dokonanie w dniu 25 listopada 2004 r. wydatku na podstawie faktury VAT Nr 68/2004/B z dnia 19 listopada 2004 r. za wykonanie budowy chodnika i kanalizacji deszczowej w ciągu drogi krajowej nr 46 w Lelowie na kwotę 10.000,00 zł nastąpiło pomimo braku zabezpieczenia środków na ten cel w planie finansowym jednostki. Powyższy wydatek w dniu jego dokonania zaklasyfikowano w rozdziale 60011 – drogi publiczne krajowe, natomiast środki na ten cel zaplanowano w tym rozdziale dopiero w dniu 8 grudnia 2004 r. poprzez przeniesienie kwoty 10.000,00 zł z rozdziału 60016 – Drogi publiczne gminne Zarządzeniem Nr 69/04 Wójta Gminy w Lelowie z dnia 8 grudnia 2004 r. w sprawie zmian układu wykonawczego na 2004 r. Powyższym

naruszono przepisy art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).

Osobami odpowiedzialnymi za powyższe nieprawidłowości są: p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy, który zawarł w imieniu Gminy porozumienie z Powiatem Częstochowskim i Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad oraz p. Maria Prześlak - Skarbnik Gminy, która zatwierdziła fakturę w wysokości 10.000,00 zł do wypłaty ze środków budżetowych pomimo braku ich zabezpieczenia w planie finansowym.

W zakresie wydatków budżetowych

- *Zaniechanie ustalenia maksymalnej wartości nominalnej zobowiązania w umowie z dnia 20 kwietnia 2005 r. na dostawę kruszywa do remontu dróg gminnych, czym naruszono przepisy art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). W umowie ustalono jedynie ceny jednostkowe za poszczególne rodzaje kruszywa oraz przybliżoną ilość dostaw. Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez Kierownika Referatu Gospodarki i Rozwoju odpowiedzialnego za przygotowanie projektów umów związanych z udzielaniem zamówień publicznych. Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy Lelów, który podpisał umowę.*

Wniosek nr 5

Wzmocnić nadzór nad Kierownikiem Referatu Gospodarki i Rozwoju odpowiedzialnym za przygotowywanie projektów umów powodujących powstanie zobowiązań, mając na uwadze art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

- *Udzielenie w dniu 30 stycznia 2003 r. dotacji dla podmiotu spoza sektora finansów publicznych – ZHP Hufiec w Lelowie, w łącznej kwocie 10.000,00 zł, pomimo braku uchwały organu stanowiącego w sprawie trybu postępowania o udzielenie dotacji, sposobu jej rozliczania oraz sposobu kontroli wykonywania zadania. Naruszono w ten sposób przepisy art. 118 ust. 3 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.), zgodnie z którymi tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa w drodze uchwały organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, zapewniając jawność postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.*

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość ponosi p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy Lelów, który zawarł umowy o udzielenie dotacji z dnia 30 stycznia 2003 r.

- *Nieprawidłowe rozliczenie dotacji udzielonej dla ZHP Hufiec Lelów w 2003 roku poprzez przyjęcie do rozliczenia faktur i rachunków dokumentujących wydatki poniesione w innym okresie niż został ustalony w umowach w sprawie udzielenia dotacji, czym naruszono przepisy art. 118 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 155, poz. 1014 z późn. zm.). I tak:*
 - *do rozliczenia dotacji udzielonej umową z dnia 30 stycznia 2003 r. na zorganizowanie zimowego i letniego wypoczynku podmiot dotowany przedłożył fakturę VAT nr 1/2004. z dnia 14 stycznia 2004 r. na kwotę 227,47 zł, gdy termin realizacji zadania ustalono do dnia 31 grudnia 2003 r.,*

- *do rozliczenia dotacji udzielonej umową z dnia 30 stycznia 2003 r. na utrzymanie Komendy Hufca ZHP w Lelowie przedłożono rachunek nr 2/10/2002 z dnia 3 października 2002 r. na kwotę 400,00 zł dokumentujący wydatki poniesione przed terminem realizacji zadania ustalonym w umowie tj. od dnia 30 stycznia 2003 r.*
- *Nieprawidłowe rozliczenie dotacji udzielonej w 2005 r. Ludowemu Klubowi Sportowemu „Lelovia” w Lelowie, poprzez niezakwestionowanie przedłożonych w sprawozdaniu z wykorzystania dotacji wydatków na łączną kwotę 1.512,00 zł, dokonanych przed terminem realizacji zadania określonego w umowie. Działaniem tym naruszono przepisy art. 118 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.). Umową z dnia 12 sierpnia 2005 r. udzielono dotacji dla LKS „Lelovia”. Okres obowiązywania umowy ustalono na czas od 12 sierpnia do 31 grudnia 2005 r.*
- W trakcie kontroli, wezwano podmiot dotowany do wyjaśnienia prawidłowości wydatkowania dotacji na podstawie zakwestionowanych dowodów księgowych, pod rygorem zwrotu tych środków w przypadku wykorzystania ich niezgodnie z warunkami umowy.*
- Przyczyną powyższych nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez p. Marię Prześlak – Skarbnika Gminy Lelów, która odpowiedzialna była za sprawdzenie prawidłowości rozliczenia dotacji.*

Wniosek nr 6

Dokonać ponownej analizy rozliczeń dotacji udzielonej dla ZHP Komenda Hufca w Lelowie umowami z dnia 30 stycznia 2003 r. oraz dla Ludowego Klubu Sportowego „Lelovia” umową z dnia 12 sierpnia 2005 r., a w przypadku uznania ich za nieprawidłowe, wystąpić o zwrot części dotacji udzielonych w 2003 i 2005 roku, mając na uwadze postanowienia wyżej wymienionych umów.

W zakresie rachunkowości

- *Ujęcie w księgach rachunkowych 2004 roku dowodów księgowych w postaci faktur korygujących wystawionych przez Przedsiębiorstwo Budownictwa Wodnego i Ochrony Środowiska „BUSKOPOL” Sp. z o. o. z Busko – Zdrój: faktura VAT Nr 17/K/2004 z dnia 23 lipca 2004 r., faktura VAT Nr 25/K/2004 z dnia 26 sierpnia 2004 r., faktura Nr 6/K/2004 z dnia 17 marca 2004 r., faktura Nr 24/K/2004 z dnia 26 sierpnia 2004 r., które nie zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym, formalno – rachunkowym oraz do wypłaty przez upoważnione osoby. Działaniem tym naruszono postanowienia pkt 4 „Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 7/2002 Wójta Gminy Lelów z dnia 30 grudnia 2002 r., stosownie do których faktury korygujące podlegają kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej.*
- Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez inspektora Referatu Finansowego, który zgodnie z zakresem czynności odpowiedzialny był za przygotowanie dokumentów do ujęcia w księgach rachunkowych.*
- Odpowiedzialność z tytułu nadzoru ponosi p. Maria Prześlak – Skarbnik Gminy Lelów.*

Wniosek nr 7

Wzmocnić nadzór nad inspektorem Referatu Finansowego, odpowiedzialnym za przygotowanie dokumentów księgowych do ujęcia w księgach rachunkowych, mając na uwadze art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

W zakresie dochodów z mienia

- *Nieterminowe wystawianie faktur za dzierżawę lokalu przez „Polską Telefonię Komórkową – Centertel” sp. z o.o., czym naruszono postanowienia umowy dzierżawy nieruchomości nr 131/1096/UN/01 z dnia 15 lutego 2001 r. oraz przepisy art. 354 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93). Zgodnie z postanowieniami umowy, wydzierżawiający miał obowiązek wystawiać faktury w terminie do piątego dnia każdego miesiąca, za który miała być dokonana płatność, natomiast faktury wystawiane były z opóźnieniem wynoszącym od kilku do kilkunastu dni, co stwierdzono w okresach:*

- *styczeń – sierpień 2003 r. oraz październik – listopad 2003 r.,*
- *styczeń – grudzień 2004 r.,*
- *styczeń – lipiec 2005 r. oraz wrzesień – grudzień 2005 r.*

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wykonywanie obowiązków przez inspektora Referatu Finansowego Urzędu Gminy w Lelowie, który zgodnie z zakresem czynności był odpowiedzialny za terminowe wystawianie faktur.

Odpowiedzialność z tytułu nadzoru ponosi p. Maria Prześlak – Skarbnik Gminy Lelów.

Wniosek nr 8

Wzmocnić nadzór nad inspektorem Referatu Finansowego, odpowiedzialnym za terminowe wystawianie faktur za dzierżawę nieruchomości gminnych, mając na uwadze art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

W zakresie gospodarki mieniem komunalnym

- *Zaniechanie ujęcia w informacjach o stanie mienia komunalnego sporządzonych w latach 2001 – 2005 danych o dochodach uzyskanych z tytułu wieczystego użytkowania, najmu i dzierżawy nieruchomości, co było niezgodne z postanowieniami art. 120 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.).*

Przyczyną nieprawidłowości oraz brak właściwego zorganizowania przez Wójta Gminy współpracy i przepływu informacji niezbędnych do sporządzenia informacji o stanie mienia między Referatem Finansowym a Referatem Gospodarki i Rozwoju Urzędu.

Wniosek nr 9

Podjąć działania mające na celu zorganizowanie właściwego przepływu informacji pomiędzy Referatami Urzędu, niezbędnymi do prawidłowego sporządzenia informacji o stanie mienia komunalnego, stosownie do przepisów art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104), mając na uwadze art. 180 tej ustawy.

- *Do ustalenia wartości szacunkowej nieruchomości sprzedanych w dniu 28 stycznia 2005 r. oraz 21 czerwca 2005 r. przyjęto dane wynikające z operatu szacunkowego sporządzonego w dniu 19 stycznia 2001 r., czym naruszono przepisy art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.). Zgodnie z przepisami, operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia.*

Przyczyną nieprawidłowości było nierzetelne wypełnianie obowiązków przez inspektora Referatu Gospodarki i Rozwoju, który odpowiadał za wykonywanie czynności związanych ze zbywaniem nieruchomości gminnych.

Z tytułu nadzoru odpowiedzialność ponosi p. Jerzy Szydłowski – Wójt Gminy Lelów.

Wniosek nr 10

Wzmocnić nadzór nad inspektorem Referatu Gospodarki i Rozwoju, w zakresie przygotowywania procedury sprzedaży nieruchomości, mając na uwadze przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603), stosownie do przepisów art. 47 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104).

Powyższe nieprawidłowości świadczyć mogą o braku właściwego nadzoru ze strony kierownictwa nad pracownikami jak też niedostatecznym merytorycznym przygotowaniu niektórych pracowników, w związku, z czym należy rozważyć możliwość zapewnienia stałego podnoszenia kwalifikacji i wiedzy celem skutecznego, efektywnego wykonywania powierzonych obowiązków mając na uwadze standardy kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych wprowadzone komunikatem Nr 1 Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. (Dz. Urz. Min. Fin. z 2003 r. Nr 3, poz. 13). A ponadto wyciągnąć konsekwencje służbowe w stosunku do tych pracowników, którzy przyczynili się do powstania powyższych nieprawidłowości.

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń **w zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4** ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wnosić do **Kolegium** tutejszej Izby, **w terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.