



SK
26.04.16
f

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

WK/0804/114/32/K/2015

Gdańsk, dnia 20 kwietnia 2016 r.



**Pan
Janusz Stankowiak
Prezydent Miasta Starogard Gdański**

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 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) 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 18 listopada 2015 r. do dnia 26 lutego 2016 r. kontrolę kompleksową miasta Starogard Gdański.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 26 lutego 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Prezydentowi.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2011 - 2014 – 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 Pana 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 Pana Dariusza Denisa funkcji Skarbnika Miasta (który z mocy prawa jest głównym księgowym budżetu) pomimo braku powierzenia mu przez Prezydenta Miasta Starogard Gdański 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 z 2013 r. Dz. U. poz. 885 z późn. zm.) oraz art. 18 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 z późn. zm.) – str. 17 protokołu kontroli.

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. Składanie w imieniu gminy oświadczeń woli samodzielnie przez upoważnionego pracownika jednostki przy transakcjach dokonanych w 2014 r. dotyczących sprzedaży nieruchomości (5 działek, 5 lokali mieszkalnych i 5 lokali użytkowych – wszystkie przypadki objęte kontrolą), czym naruszono art. 46 ust. 1 *ustawy o samorządzie gminnym* – str. 95 - 101 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem oświadczenia woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą.

3. Nieprawidłowe ustalenie w okresie od miesiąca lutego do miesiąca grudnia 2014 r. kwoty dotacji dla Katolickiego Publicznego Gimnazjum w Starogardzie Gdańskim (publicznej jednostce oświatowej prowadzonej przez podmiot inny niż jednostka samorządu terytorialnego), co spowodowało niewypłacenie w w/w okresie kwot dotacji dla 1 ucznia niepełnosprawnego, pomimo wykazania go w informacji o liczbie uczniów oraz dołączenia orzeczenia o potrzebie kształcenia specjalnego dla tego ucznia (ucznia nie wykazano w Systemie Informacji Oświatowej sporządzonej na dzień 30 września 2013 r.), czym naruszono art. 80 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991r. o *systemie oświaty* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 2156 z późn. zm.) – str. 199 - 208 protokołu.

Zgodnie z przywołanym przepisem szkoły otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu jednostki samorządu terytorialnego obowiązanej do prowadzenia odpowiedniego typu i rodzaju szkół w wysokości równej wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu i rodzaju prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia szkoły danego typu i rodzaju w części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (...).

Analogiczny zapis znalazł się również w regulującej w 2014r. te kwestie uchwale Nr XLVIII/426/2009 Rady Miasta Starogard Gdański z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie trybu udzielania dotacji dla publicznych przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez osoby prawne lub fizyczne na terenie gminy Miejskiej Starogard Gdański, rozliczania oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości jej wykorzystania, a mianowicie w § 5 określono, że podstawowe szkoły publiczne i publiczne gimnazja otrzymują na każdego ucznia dotację z budżetu gminy równą wydatkom bieżącym przewidzianym na jednego ucznia w szkołach tego samego typu

i rodzaju prowadzonych przez gminę, nie niższej jednak niż kwota przewidziana na jednego ucznia takiej szkoły w części oświatowej subwencji ogólnej dla gminy.

Podawana przez jednostkę oświatową w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji planowana liczba uczniów służy organowi dotującemu jedynie do planowania w budżecie środków na dotacje na rok następny. Przy obliczaniu wysokości należnej dotacji powinna być uwzględniona faktyczna liczba uczniów, z uwzględnieniem liczby uczniów niepełnosprawnych, w danym miesiącu. W sytuacji, gdy uczeń/uczniowie niepełnosprawni nie byli ujęci w systemie informacji oświatowej na dzień 30 września roku poprzedzającego rok udzielenia dotacji, jednostkom samorządu terytorialnego, w których zwiększyła się liczba wychowanków, Ministerstwo Edukacji Narodowej stworzyło możliwość występowania do MEN z wnioskiem o zwiększenie subwencji z 0,4% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej, w ramach wzrostu zadań szkolnych i pozaszkolnych [rezerwa jest utworzona na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 198)].

4. Wydatkowanie na pokrycie zobowiązań miasta w grudniu 2015 r. kwoty 121.564,98 zł pochodzącej z części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej na miesiąc styczeń 2016 r., czym naruszono art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 w zw. z art. 211 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych* oraz art. 34 ust. 1 pkt 1 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* – str. 255 protokołu.

Wydatkowanie w grudniu 2015 r. części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na miesiąc styczeń roku następnego należy uznać za dokonane bez upoważnienia wynikającego z uchwały budżetowej na 2016 r., a także z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków (art. 44 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 *ustawy o finansach publicznych*).

Z treści art. 211 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych* wynika bowiem, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Zatem z istoty budżetu – jako planu finansowego o perspektywie rocznej – wynika uprawnienie do dysponowania środkami finansowymi w roku, jakiego dane dochody dotyczą. Przy tym nie ma znaczenia, kiedy te środki wpływają, bowiem gmina nie ma prawa przeznaczać kwot subwencji roku przyszłego na jakiegokolwiek wydatki roku bieżącego – zarówno na te ujęte w planie finansowym – jak i na te w nim nie ujęte (tak też: orzeczenia GKO z dnia 22 kwietnia 2013 r. sygn. akt: BDF1/4900/13/17/RN-6/13/RWPD-1053 oraz z dnia 21 lipca 2014 r. BDF1/4900/51/55/RN-14/14).

Natomiast zgodnie z treścią z art. 34 ust. 1 pkt 1 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* minister właściwy do spraw finansów publicznych przekazuje właściwym jednostkom samorządu terytorialnego część oświatową subwencji ogólnej w dwunastu ratach miesięcznych - w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń, z tym że rata za miesiąc marzec wynosi 2/13 ogólnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej.

Określenie terminu przekazywania środków jako: "do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty wynagrodzeń" wynika stąd, że zgodnie z art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - *Karta Nauczyciela* (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r. poz. 191 z późn. zm.) wypłata wynagrodzenia nauczycielowi następuje z góry, w pierwszym dniu miesiąca. Aby więc zagwarantować jednostkom samorządu terytorialnego środki na wypłatę wynagrodzeń za miesiąc styczeń, należy przekazać tę część subwencji do dnia 25 grudnia roku poprzedniego, gdyż wypłata wynagrodzeń za miesiąc styczeń musi nastąpić, zgodnie z ustawą, w pierwszym dniu miesiąca (jeżeli pierwszy dzień miesiąca jest dniem ustawowo wolnym od pracy, wynagrodzenie wypłacane jest w dniu następnym).

Podając powyższe do wiadomości Pana Prezydenta, 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 odpowiedzialności w zakresie określonym art. 54 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*,
2. składanie w imieniu miasta oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem w sposób określony *ustawą o samorządzie gminnym*,
3. wyrównanie Katolickiemu Publicznemu Gimnazjum w Starogardzie Gdańskim dotacji za 2014 r. do należnej wysokości,
4. zaniechanie finansowania wydatków bieżącego roku budżetowego środkami finansowymi pochodzącymi z części oświatowej subwencji ogólnej przeznaczonej na rok następny.

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.

PREZES
Luiza Budner-Iwanicka

Do wiadomości:

Pan Jarosław Czyżewski – Przewodniczący Rady Miasta Starogard Gdański