



Katowice, dnia 11 STY 2006

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA

40-039 KATOWICE

ul. Powstańców 29

☎ (032) 255-30-67 fax 255-57-92

Nr ... LKA-41023-5-05, P/05/003

Pan Krystian Kotynia

Burmistrz

Miasta Krzepice

ul. Częstochowska nr 13

42-160 Krzepice

W odpowiedzi prosimy
powołać się na nasz znak

URZĄD MIASTA I GMINY w Krzepicach WPIYNEŁO	
13-01-2006	
Lp.:	240/06
Referat:	

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 roku Nr 85, poz. 937, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w okresie od 5.10.2005 r. do 25.11.2005 r. kontrolę Urzędu Miejskiego w Krzepicach, zwanego dalej „Urzędem”, w zakresie kosztów funkcjonowania administracji samorządowej w latach 2003 - I półrocze 2005 roku.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym 12 grudnia 2005 roku, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, nie mających jednak zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

I. Kwoty zrealizowanych dochodów Miasta w latach 2003 - 2004 były niższe od zakładanych w budżecie odpowiednio o 4,8% i 2,2% i wyniosły w 2003 r. 14.357 tys. zł i w 2004 r. 14.712 tys. zł. Wydatki zostały zrealizowane na poziomie 94,9% i 95,2% w stosunku do planu, tj. w kwotach: 15.915 tys. zł w 2003 r. i 14.518 tys. zł w 2004 r.

W 2003 r. deficyt budżetowy Miasta wyniósł 1.558 tys. zł (tj. 92,7% zakładanego deficytu w budżecie Miasta), a w 2004 r., pomimo zakładanego deficytu budżetowego na poziomie 201 tys. zł, Miasto osiągnęło nadwyżkę budżetową w kwocie 194 tys. zł. Zadłużenie Miasta w stosunku do 2002 r. uległo zwiększeniu z kwoty 2.532 tys. zł do 3.625 tys. zł w 2003 r. (tj. 25,2% dochodów) i 3.235 tys. zł w 2004 r. (tj. 21,9 % dochodów). W obydwu przypadkach wskaźnik zadłużenia Miasta nie przekroczył górnej granicy poziomu 60% dochodów ogółem, ustalonej w art. 114 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2003 r. nr 15, poz. 148, ze zm.), zwanej dalej ustawą o finansach publicznych.

Na wydatki inwestycyjne, w ramach środków określonych w budżecie, Miasto wydatkowało: w 2003 r. – 5.531 tys. zł (tj. 96% planu), w 2004 r. – 2.495 tys. zł (92% planu) i w I półroczu 2005 r. – 400 tys. zł (21% planu na 2005 r.). Udział tych wydatków w wydatkach ogółem w okresie objętym kontrolą uległ zmniejszeniu z 34,8% w 2003 r. do 17,2% w 2004 r. i 6,2% w I półroczu 2005 r.

2. Wydatki na administrację publiczną (dział 750) wyniosły: 1.617 tys. zł w 2003 r., 1.960 tys. zł w 2004 r. i 969 tys. zł w I półroczu 2005 r., a ich udział w wydatkach ogółem Miasta ulegał stałemu zwiększeniu odpowiednio z 10,1% w 2003 r. do 13,5% w 2004 r. i 15,1% w I półroczu 2005 r. W konsekwencji koszty funkcjonowania administracji (dział 750) w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrosły ze 166,85 zł w roku 2003 do 202,75 zł w 2004 r., a za I półrocze 2005 r. wyniosły 100,25 zł. Przyczynami wzrostu ww. wydatków były przeprowadzane w latach 2004 – 2005 remonty budynku Urzędu oraz zakupy wyposażenia Urzędu.

3. Na funkcjonowanie Urzędu (w dziale 750) z budżetu Miasta wydatkowane w okresie objętym kontrolą m.in. na: wynagrodzenia z pochodnymi i umowami zlecenia 3.301,5 tys. zł, zakup materiałów i wyposażenia 206,3 tys. zł, opłaty (w tym za telefon i usługi pocztowe) 183,9 tys. zł, utrzymanie budynku Urzędu 79,1 tys. zł, pozostałe koszty 379,2 tys. zł i inwestycje 12,0 tys. zł.

Kontrola 318 wydatków w wybranych paragrafach, tj. 16,8% wydatków w dziale 750, obejmujących kwotę 530,8 tys. zł (53,1% wydatków w badanym zakresie) wykazała, że poza 10 przypadkami były one klasyfikowane we właściwych rozdziałach i paragrafach, stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów

i rozchodów (Dz.U. nr 68, poz. 634, ze zm.) i rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. nr 209, poz. 2132, ze zm.).

Nieprawidłowe zakwalifikowanie wydatków dotyczyło:

- pięciu wydatków (wykonanie zdjęć, pieczętek i noclegi oraz usługi gastronomiczne) na łączną kwotę 5.904,54 zł, zaksięgowanych w rozdziałach: 75011, 75022 i 75023 w § 4210 (*Zakup materiałów i wyposażenia*), pomimo że - zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz ww. rozporządzeniami w sprawie szczegółowej kwalifikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów - winny być zawiudencjonowane w § 4300 (*Zakup usług pozostałych*),
- czterech wydatków (za usługi kominiarskie) na łączną kwotę 975,05 zł, zawiudencjonowanych w rozdziale 75023 w § 4430 (*Różne opłaty i składki*), pomimo że - zgodnie z ww. przepisami - winny być zakwalifikowane w § 4300,
- wydatku poniesionego na dobudowę pochylni dla osób niepełnosprawnych przy budynku Urzędu w kwocie 31.680,87 zł, ujętego w rozdziale 75023 § 4270 (*Zakup usług remontowych*), pomimo że - zgodnie z ww. przepisami - winien być zakwalifikowany w § 6050 (*Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*).

Powyższe nieprawidłowości - zdaniem NIK - należy ocenić negatywnie. Za błędną kwalifikację ww. wydatków odpowiedzialna była główna księgowa Urzędu.

4. W kontrolowanym okresie stan zatrudnienia w Urzędzie nie przekraczał limitu 46 etatów, określonego w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, ustalonym zarządzeniem Burmistrza nr 0151/88/2003 z dnia 28 listopada 2003 r. W latach 2002 - 2004 zatrudnienie w Urzędzie wzrastało i wynosiło odpowiednio na koniec każdego roku: 43,39 etatu, 44,22 etatu i 45,83 etatu. Na dzień 30 czerwca 2005 r. stan zatrudnienia w Urzędzie wynosił 42,22 etatów. Wzrosły również wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników Urzędu (wraz z pochodnymi) z 1.148,4 tys. zł w 2002 r. do 1.208,0 tys. zł w 2003 r. (tj. o 5,2%) i 1.334,3 tys. zł w 2004 r. (tj. o 10,5% w stosunku do 2003 r.). W I półroczu 2005 r. wydatki te wyniosły 727,4 tys. zł, co stanowiło 54,5% wykonania tych wydatków za 2004 r. Wydatki nie przekraczały ustalonego w planach finansowych Urzędu limitów.

W Urzędzie zatrudnionych było 13 pracowników na podstawie mianowania (z tego: 11 z dniem 1 października 1990 r. i 2 z dniem 2 stycznia 2002 r.), w tym: 3 kierowników referatów (z tego: jeden z dniem 2 stycznia 2002 r.). Pozostali mianowani pracownicy to: kasjer, 7 inspektorów zatrudnionych w referatach Urzędu (wszyscy mianowani z dniem 1 października 1990 r.) oraz 2 inspektorów na samodzielnych stanowiskach (w tym: jeden z dniem 2 stycznia 2002 r.).

NIK negatywnie ocenia zatrudnienie pracowników na podstawie mianowania na stanowiskach innych niż kierownicze. Było to niezgodne z art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1593, ze zm.), który określa, że pracownicy samorządowi są zatrudniani na podstawie mianowania na stanowiskach pracy określonych w statucie, ponieważ Statut Gminy Krzepice zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w Krzepicach nr VI/69/2003 z dnia 28 marca 2003 r. w § 68 ust. 13 stanowi, że na podstawie mianowania w Urzędzie zatrudnia się osoby na stanowiskach kierowniczych. Poprzedni Statut w § 45 ust. 8, zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w Krzepicach nr 15/II/2001 z dnia 1 marca 2001 r. stanowił, że po wejściu w życie uchwalonego Statutu Gminy Krzepice pracownicy na stanowiskach urzędniczych z wyjątkiem kierowniczych i samodzielnych są zatrudnieni na podstawie umowy o pracę.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że Burmistrz nie wystąpił do Rady Miejskiej w Krzepicach o określenie zasad dokonywania okresowych ocen mianowanych pracowników Urzędu, zgodnie z art. 17 ust. 2 ww. ustawy o pracownikach samorządowych, co skutkowało niedokonywaniem przez Burmistrza okresowych ocen tych pracowników, czego wymagał przepis art. 17 ust. 1 ww. ustawy.

Ponadto ustalono, że czterem pracownikom Urzędu (wg stanu na dzień 1 czerwca 2005 r.) zaniżono w angażach z dnia 24 maja 2005 r. o dwie kategorie zaszerogowanie dla danego stanowiska, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich (Dz.U. nr 33, poz. 264, ze zm.). Należy dodać, że faktycznie przyznane wynagrodzenia zasadnicze mieściły się w „przedziałach” wynagrodzenia zasadniczego określonego w tabeli miesięcznych stawek wynagrodzenia zasadniczego, stanowiącego załącznik do ww. rozporządzenia.

Powyższe wyjaśniane było niedopatrzaniem Burmistrza oraz osoby zajmującej się sprawami kadrowymi w Urzędzie.

W okresie objętym kontrolą z pracownikami Urzędu Burmistrz zawarł ogółem 14 umów zleceń na łączną kwotę 6.584 zł, na przygotowanie i przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej do Unii Europejskiej w czerwcu 2003 r. i wyborów do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2004 r.

Spośród 18 pracowników funkcyjnych Urzędu i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych zobowiązanych do składania w latach objętych kontrolą oświadczeń majątkowych, trzy osoby nie złożyły tych oświadczeń w terminach określonych przepisem art. 24h ust. 4 i 5 ww. ustawy o samorządzie gminnym, tj.: dwie osoby na dzień odwołania ze stanowiska i jedna w terminie 30 dni od dnia zatrudnienia na stanowisku dyrektora szkoły. Pomimo niezłożenia ww. oświadczeń w ustawowych terminach (do dnia ich złożenia), wypłacano ww. osobom nienależne wynagrodzenia w łącznej kwocie 21.345,66 zł (oraz odprowadzono pochodne w łącznej kwocie 3.893,49 zł), co sprzeczne było z przepisem art. 24k ust. 1 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. W przypadku dyrektora Szkoły Podstawowej w Zajęczkach Pierwszych, pomimo niezłożenia oświadczenia Burmistrz nie odwołał Dyrektora ze stanowiska w terminie określonym w art. 24k ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym. Powyższe nieprawidłowości Burmistrz wyjaśnił zaniedbaniem obowiązków przez pracownika Urzędu zajmującego się sprawami kadrowymi.

Koszty podróży służbowych – krajowych i zagranicznych – pracowników Urzędu wyniosły łącznie 7.432 zł, a koszty wykorzystania przez pracowników samochodów prywatnych do celów służbowych łącznie 4.517 zł. Urząd rozliczał delegacje służbowe krajowe i zagraniczne oraz ryczałty z tytułu korzystania z samochodów prywatnych do celów służbowych (w zbadanym zakresie) zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj.: rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1990), ze zm.), rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery

budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz.U. nr 236, poz. 1991, ze zm.) i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów nie będących własnością pracodawcy (Dz.U. nr 27, poz. 271, ze zm.).

W okresie objętym kontrolą przeszkolono 180 pracowników na 85 szkoleniach, a łączne koszty szkoleń pracowników Urzędu wyniosły 30.727 zł.

5. Prawidłowo została ustalona wysokość wynagrodzeń zasadniczych oraz dodatków Prezydenta Miasta, Zastępców, Skarbnika i Sekretarza Miasta, tj. zgodnie z ww. rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich.

6. Na funkcjonowanie Rady Miasta w latach 2003 – 2005 (I półrocze) wydatkowano łącznie 155,1 tys. zł, z czego 68,2% stanowiły wypłacone diety radnych (tj. kwota 105,7 tys. zł). W roku 2004 w stosunku do 2003 r. wydatki Rady Miejskiej w Krzepicach w przeliczeniu na jednego radnego uległy zwiększeniu z kwoty 3.567 zł do 4.479 zł, tj. o 25,6%.

Diety dla radnych miejskich wypłacone były zgodnie z zasadami określonymi w uchwałach Rady Miejskiej w Krzepicach nr 30/V/98 z dnia 30 grudnia 1998 r., ze zmianami, nr IV/42/2003 z dnia 27 stycznia 2003 r. oraz nr XVII/172/2004 z dnia 16 lutego 2004 r., zaś ich wysokość nie przekraczała stawek określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lipca 2000 r. w sprawie maksymalnej wysokości diet przysługujących radcomu gminy (Dz.U. nr 61, poz. 710).

W badanym okresie spośród 15 radnych - 14 złożyło oświadczenia majątkowe w terminach przewidzianych w art. 24h ustawy o samorządzie gminnym, a w przypadku radnego, który nie złożył takiego oświadczenia za lata 2002 – 2003 Urząd zgodnie z art. 24k ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym, nie wypłacił diet w łącznej wysokości 630 zł.

Zauważyć należy, że w latach 2000 – 2002 Urząd, niezgodnie z obowiązującą wówczas uchwałą Rady Miejskiej w Krzepicach nr 93/XI/99 z dnia 16 grudnia 1999 r., wypłacił radnym oraz członkom komisji Rady Miejskiej w Krzepicach nie będących radnymi

diety w łącznej kwocie 5.740 zł. W wyniku podjętych działań na dzień 25 listopada 2005 r. Urząd odzyskał z ww. nienależnie wypłaconych diet kwotę 3.860 zł (tj. 67,2%). W trakcie kontroli Skarbnik Gminy zobowiązała się do odzyskania pozostałej kwoty nienależnie wypłaconych diet do końca 2005 r.

7. Na 100 zbadanych decyzji (spośród 127) o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydanych w latach 2003 - 2004, w 31 przypadkach termin ich wyłania był dłuższy od 2 miesięcznego terminu określonego w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071, ze zm.), zwanej dalej „kpa”. W 5 przypadkach Urząd zawiadomił strony w trybie art. 36 kpa o niezakończonym w ustawowym terminie i wskazał nowe terminy ich załatwienia (których dotyczywał), a w 26 przypadkach wydawał postanowienia o zawieszeniu postępowań. Stwierdzono, że w trzech przypadkach zawieszono postępowania do czasu: „*uzyskania opinii radcy prawnego Urzędu*”, „*Komisji Rolnictwa, Przemysłu i Ochrony Środowiska Rady Miejskiej w Krzepicach*” i „*uzupełnienia wniosku przez stronę*”. Przepis art. 97 kpa nie przewidywał możliwości zawieszenia postępowania w sytuacjach powyżej wymienionych. Powyższe NIK ocenia jako działania nielegalne.

8. Zgodnie z wymogami określonymi w art. 253 kpa. Burmistrz wyznaczył dni i godziny przyjęć w sprawach skarg i wniosków w Urzędzie, w tym również po godzinach pracy. Wejście do budynku Urzędu dostosowane zostało do potrzeb osób niepełnosprawnych.

9. Określono również procedury systemu kontroli finansowej oraz zdefiniowano tzw. zadania wrażliwe w Urzędzie, stosownie do postanowień art. 35a ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. NIK zwraca uwagę, że Burmistrz w ww. procedurach nie uwzględnił standardów kontroli finansowej ustalonych przez Ministra Finansów i ogłoszonych w komunikacie Nr 1 Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2003 r. (Dz.Uz. Min. Fin. z 2003 r. nr 3, poz. 13).

10. Urząd pozyskał w okresie objętym kontrolą bezzwrotne środki w łącznej kwocie 6.531,7 tys. zł, w tym bezzwrotne środki finansowe z zagranicy w łącznej kwocie 4.573,2 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 62,7% (w przypadku wszystkich środków bezzwrotnych) i 43,9% (w przypadków bezzwrotnych środków z zagranicy)

planowanych na lata 2003 - 2005 środków na wydatki inwestycyjne Miasta (tj. kwoty 10.423,0 tys. zł).

Zdaniem NIK, pozytywnie należy ocenić fakt, że powyższe środki bezzwrotne pozyskano w oparciu o wnioski przygotowane przez pracowników Urzędu. Jedynym wyjątkiem było przygotowanie studium wykonalności kanalizacji sanitarnej w Krzepicach - Północy (w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego), na sporządzenie którego Urząd wydatkował kwotę 12,2 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach wnosi o:

1. *Podjęcie działań zmierzających do uregulowania statusu wszystkich pracowników Urzędu zatrudnionych na podstawie mianowania.*
2. *Wystąpienie do Rady Miejskiej w Krzepicach o określenie zasad dokonywania ocen pracowników mianowanych Urzędu, zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.*
3. *Podjęcie działań zapewniających:*
 - *terminowe egzekwowanie oświadczeń majątkowych,*
 - *zaszczegółowienie pracowników Urzędu zgodnie z przepisami określonymi w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie zasad wynagradzania i wymagań kwalifikacyjnych pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gminy, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich,*
 - *terminowe prowadzenia postępowań administracyjnych.*
4. *Ewidencjonowanie wydatków zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych oraz ich ewidencjonowanie w księgach inwentarzowych.*
5. *Pełne wyegzekwowanie zwrotu nienależnie wypłaconych w latach 2000 - 2002 diet radnym i członkom komisji nie będących radnymi.*

6. Rozważenie uwzględnienia w procedurach systemu kontroli finansowej standardów kontroli finansowej, ustalonych przez Ministra Finansów i ogłoszonych w komunikacie Nr 1 z dnia 30 stycznia 2003 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

D Y R E K T O R
 Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
 w Katowicach
 z up. p. inż. Krzysztof Tutek
W I C E D Y R E K T O R