



SK+ON

Starostwo Powiatowe w Sztumie  
**KANCELARIA OGÓLNA**

wpl  
dnia 2016 -08- 04

liczba zał ..... 5666

podpis .....

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W GDAŃSKU**

WK/0804/147/7/K/1/2016

Gdańsk, dnia 1 sierpnia 2016 r.

**Pan  
Wojciech Cymerys  
Starosta Sztumski**

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 22 lutego 2016 r. do dnia 3 czerwca 2016 r. kontrolę kompleksową Powiatu Sztumskiego.

Wyniki kontroli zostały ujęte w protokole podpisanym przez obie strony w dniu 3 czerwca 2016 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono Panu Staroście.

Celem kontroli – obejmującej lata: 2012 - 2015 – zgodnie z postanowieniami art. 5 *ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych*, było sprawdzenie prawidłowości realizacji przez organ wykonawczy uchwał Rady Powiatu i innych zadań w zakresie gospodarki finansowej oraz zamówień publicznych.

Z dokonanych 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. wydanie w 2015 r. decyzji administracyjnych ustalających opłaty z tytułu zajęcia pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg w imieniu zarządu powiatu przez osobę do tego nieupoważnioną (wszystkie 14 przypadków poddanych kontroli), czym naruszono art. 40 ust. 1 w zw. z art. 19 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. *o drogach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 460 z późn. zm.) oraz art. 268 a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (tekst jednolity: Dz. U.

z 2016r. poz. 23 z późn. zm.) i art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (tekst jednolity: Dz. U. z 2016r. poz. 814) – str. 32 - 33 protokołu kontroli.

Stosownie do brzmienia wskazanych przepisów *ustawy o drogach publicznych* zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg, wymaga zezwolenia wydanego w drodze decyzji administracyjnej przez zarządcę drogi, którym w przypadku dróg powiatowych jest zarząd powiatu.

Natomiast zgodnie z treścią art. 268 a kpa organ administracji publicznej może upoważniać, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń.

Zgodnie z brzmieniem art. 38 ust. 2 *ustawy o samorządzie powiatowym* Starosta może upoważnić wicestarostę, poszczególnych członków zarządu powiatu, pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych powiatu do wydawania w jego imieniu decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości powiatu.

2. Naliczenie i pobranie w 2015 r. czynszu za najem lokali mieszkalnych (stanowiących własność powiatu sztumskiego położonych na terenie miasta i gminy Sztum) w wysokościach niezgodnych z obowiązującymi stawkami, czym naruszono postanowienia § 1 uchwały Rady Powiatu Nr XIV/58/2003 z dnia 15 listopada 2003r. *w sprawie ustalenia stawek czynszu za lokale mieszkalne stanowiące własność Powiatu i osób prawnych Powiatu w zw. z § 11 ust. 1 i 2 załącznika nr 1 do uchwały Rady Powiatu Sztumskiego Nr XLIV/284/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie zasad wynajmu lokali mieszkalnych stanowiących własność Powiatu Sztumskiego* – str. 36 - 43 protokołu.

Zgodnie z brzmieniem § 1 w/w uchwały Nr XIV/58/2003 stawki czynszu za lokale mieszkalne stanowiące własność powiatu sztumskiego oraz własność osób prawnych Powiatu należy ustalić w wysokości określonej uchwałą właściwej Rady Gminy, na terenie której znajduje się przedmiotowy lokal mieszkalny.

Stosownie natomiast do treści § 11 ust. 1 i 2 uchwały Rady Powiatu Nr XLIV/284/2013 stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali mieszkaniowych ustala Zarząd Powiatu Sztumskiego. Ze względu na lokalizację lokali mieszkalnych na terenie całego Powiatu, przy ustaleniu stawek czynszu, o których mowa w ust. 1 Zarząd Powiatu uwzględni stosowną uchwałę właściwej miejscowo rady gminy w sprawie ustalenia stawek czynszu oraz zasad jego ustalania.

Stawki czynszu w 2015 r. na terenie miasta i gminy Sztum w okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 maja 2015 r. określało zarządzenie Burmistrza Miasta Nr 129/2013 z dnia 14 listopada 2013 r., a w okresie od dnia 1 czerwca 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. określało zarządzenie Burmistrza Miasta Nr 15/2015 z dnia 3 lutego 2015 r.

3. Przekroczenie zakresu upoważnienia do zaciągania zobowiązań określonego w § 2 uchwały Nr XLIV/294/2013 Rady Powiatu Sztumskiego z dnia 18 grudnia 2013 r. *w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej dla powiatu sztumskiego na lata 2014 – 2021 w zw. art. 228 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 885 z późn. zm.) poprzez zawarcie w dniu 28 listopada 2014 r. z firmą Bullait Andrzej Ciuchła umowy na budowę boiska wielofunkcyjnego w Uśnicach za cenę 98.000 zł, której płatność obciążała budżet 2015 roku – str. 84 - 87 protokołu

Zgodnie z treścią § 2 w/w uchwały Zarząd Powiatu Sztumskiego był upoważniony do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w prognozie przedsięwzięć. Przyjęty § 1 ust. 2 w/w uchwały wykaz przedsięwzięć nie zawierał przedsięwzięcia dot. budowy boiska wielofunkcyjnego w Uśnicach.

Stosownie do brzmienia art. 228 ust. 1 pkt 1 *ustawy o finansach publicznych* uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć.

Nieujęcie w załączniku do w/w uchwały w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata: 2014 – 2021 (wg stanu na dzień zawarcia umowy, tj. na dzień 28 listopada 2014 r.) jako przedsięwzięcia zadania dotyczącego budowy przedmiotowego boiska, której płatność obciążyla budżet 2015 roku, naruszyło także art. 226 ust. 3 i 4 *ustawy o finansach publicznych* – str. 86 - 87 protokołu.

Zgodnie z treścią art. 226 ust. 3 cyt. ustawy w załączniku do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej określa się odrębnie dla każdego przedsięwzięcia:

- 1) nazwę i cel;
- 2) jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za realizację lub koordynującą wykonywanie przedsięwzięcia;
- 3) okres realizacji i łączne nakłady finansowe;
- 4) limity wydatków w poszczególnych latach.

Natomiast z art. art. 226 ust. 4 tej ustawy wynika, że przez w/w przedsięwzięcia należy rozumieć wieloletnie programy, projekty lub zadania.

Budowę boiska wielofunkcyjnego w Uśnicach należy uznać za zadanie wieloletnie realizowane w latach: 2014 – 2015.

4. Wydatkowanie w dniu 24 czerwca 2015 r. części środków określonych w załączniku 1G do uchwały Rady Powiatu Sztumskiego nr III/22/2014 z dnia 30 grudnia 2014 r. w sprawie wydatków budżetu, które w 2014 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego w kwocie 98.000 zł po ostatecznym terminie określonym cyt. uchwałą, tj. po dniu 8 czerwca 2015 r., czym naruszono postanowienia wskazanej uchwały oraz art. 263 ust. 2 i ust. 7 *ustawy o finansach publicznych* – str. 87 protokołu.

Zgodnie z treścią wskazanych przepisów *ustawy o finansach publicznych* organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić, w drodze uchwały, wykaz wydatków, do których nie stosuje się zasady, że niezrealizowane kwoty wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wygasają z upływem roku budżetowego oraz określić ostateczny termin dokonania każdego wydatku ujętego w tym wykazie w następnym roku budżetowym. Środki finansowe niewykorzystane w terminie określonym przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlegają przekazaniu na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia określonego przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

5. Udzielenie w 2015 r. dotacji podmiotowej Zakładowi Aktywności Zawodowej (zakładowi budżetowemu), dla którego organizatorem jest powiat sztumski, w kwocie 200.000 zł, czym naruszono art. 218 oraz art. 15 *ustawy o finansach publicznych* w zw. z art. 29 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 z późn. zm.) – str. 100 - 102 protokołu.

Z art. 218 tej ustawy traktuje, że z budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być udzielane dotacje podmiotowe, o ile odrębne ustawy tak stanowią (przez odrębne ustawy należy rozumieć ustawy inne niż *ustawa o finansach publicznych* oraz *ustawa budżetowa* – art. 2 pkt 4 *uofp*).

Z kolei art. 131 *ustawy o finansach publicznych* wynika, że dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub w umowie

międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej.

Taką regulację zawiera też art. 15 ust. 4 ustawy o finansach publicznych stanowiąc, iż w zakresie określonym w odrębnych ustawach samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać dotację podmiotową. Zgodnie bowiem z postanowieniami ust. 1 i 3 art. 15 ustawy o finansach publicznych samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem, iż może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- dotacje przedmiotowe;
- dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3;
- dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 i 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2009 r.) gmina, powiat oraz fundacja, stowarzyszenie lub inna organizacja społeczna, której statutowym zadaniem jest rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych, zwane dalej "organizatorem", może utworzyć wyodrębnioną organizacyjnie i finansowo jednostkę i uzyskać dla tej jednostki status zakładu aktywności zawodowej (z zastrzeżeniem warunków przewidzianych w ust. 1 w/w artykułu), zaś koszty:

1) utworzenia zakładów aktywności zawodowej są współfinansowane ze środków:

- Funduszu, z zastrzeżeniem art. 68c ust. 2 pkt 2 (który stanowi, iż maksymalne dofinansowanie ze środków Funduszu kosztów utworzenia zakładu aktywności zawodowej wynosi: a) w 2007 r. - 85% tych kosztów, b) w 2008 r. - 75% tych kosztów, c) w 2009 r. i w latach następnych - 65% tych kosztów),
- organizatora,
- i innych źródeł;

2) działania zakładów aktywności zawodowej są współfinansowane ze środków:

- Funduszu, z zastrzeżeniem art. 68c ust. 2 pkt 1 (który stanowi, iż maksymalne dofinansowanie ze środków Funduszu kosztów działania zakładu aktywności zawodowej wynosi: a) w 2007 r. - 95% tych kosztów; b) w 2008 r. i w latach następnych - 90% tych kosztów) oraz
- ze środków samorządu województwa w wysokości co najmniej 10%, z tym że procentowy udział samorządu województwa w kosztach może być zmniejszany, pod warunkiem znalezienia innych źródeł finansowania działania zakładu aktywności zawodowej.

Zgodnie natomiast z art. 29 ust. 3a tej ustawy, dofinansowania ze środków Funduszu kosztów, o których mowa w ust. 3 (tj. kosztów utworzenia oraz działania zakładów aktywności zawodowej), dokonuje samorząd województwa na warunkach i w wysokości określonych umową zawartą z jednostką określoną w art. 29 ust. 1 w/w ustawy.

W sytuacji, gdy powiat jest organizatorem zakładu aktywności zawodowej, wówczas, jak wynika z przedstawionej powyżej regulacji art. 29 ust. 3 pkt 2, może on współfinansować utworzenie takiego zakładu. Z kolei w odniesieniu do kosztów działania zakładu aktywności zawodowej ustawodawca wyraźnie wskazał, że współfinansowanie w tym zakresie spoczywa na PEFRON-ie oraz na samorządzie województwa, nie wymienił tu natomiast organizatora tego zakładu.

Z uwagi na powyższe, brak jest podstaw prawnych, by powiat, jako organizator zakładu aktywności zawodowej prowadzonego w formie samorządowego zakładu budżetowego, mógł współfinansować działanie tego zakładu poprzez przyznawanie mu dotacji podmiotowych.

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

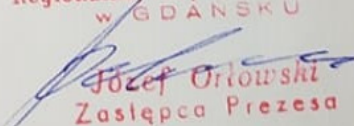
1. wydawanie decyzji administracyjnych w imieniu zarządu powiatu lub starosty wyłącznie przez osoby do tego stosownie upoważnione,
2. naliczanie i pobieranie czynszu za najem lokali mieszkalnych w prawidłowych wysokościach,
3. zaciąganie zobowiązań na wieloletnie programy, projekty lub zadania wyłącznie w granicach upoważnienia określonego aktualnie obowiązującą uchwałą Rady Powiatu Sztumskiego w sprawie przyjęcia wieloletniej prognozy finansowej, a także prawidłowe sporządzanie Wieloletniej Prognozy Finansowej,
4. wydatkowanie środków określonych stosowną uchwałą rady powiatu jako wydatków niewygasających w terminie określonym przez organ stanowiący, a w przypadku ich niewykorzystania – przekazanie ich na dochody budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
5. udzielanie dotacji podmiotowych zakładom budżetowym zgodnie z obowiązującymi przepisami.

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.

wz. PRZESA  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w GDANSKU  
  
Józef Orłowski  
Zastępca Prezesa

Do wiadomości:

Pani Jolanta Szewczun – Przewodnicząca Rady Powiatu Sztumskiego.