

Wrocław, 17 sierpnia 2015 roku

WK.WR.40.44.2015.113

**Pan
Miroslaw Markiewicz
Burmistrz Gminy Leśna**

**ul. Rynek 19
59-820 Leśna**

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.), przeprowadziła, w dniach od 13 do 17 lipca 2015 r., kontrolę doraźną gospodarki finansowej Gminy Leśna w zakresie wydatkowania środków publicznych z budżetu na promocję gminy w 2014 r. Ustalenia kontroli przedstawione zostały w protokole, podpisanym 20 lipca 2015 r. bez zastrzeżeń przez Burmistrza i Skarbnika Gminy Leśna i pozostawionym w jednostce w 1 egzemplarzu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

Na mocy § 10 uchwały nr XLII/291/2013 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie budżetu Gminy na rok 2014 Burmistrz Leśnej został upoważniony do „*dokonywania zmian budżetu w granicach działu z wydatków bieżących na wydatki obejmujące uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy*” (pkt 1).

W dniu 5 grudnia 2014 r. Burmistrz Leśnej wydał zarządzenie nr 261/2014/A w sprawie zmian w budżecie w zakresie zadań własnych i zleconych na 2014 rok, którym dokonał m.in. zmian w planie wydatków w ramach działu 750 „Administracja publiczna”. W tym dziale Burmistrz zmniejszył wydatki w rozdziale 75023 „Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)” o kwotę 5 880 zł (per saldo) i w rozdziale 75095 „Pozostała działalność” o kwotę 2 320 zł oraz zwiększył wydatki w rozdziale 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” o kwotę 9 200 zł (per saldo). W rozdziale 75023 zmniejszył planowane wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010) o kwotę 1 750 zł, tym samym przekroczył zakres upoważnienia udzielonego przez Radę.

W budżecie Gminy Leśna na 2014 rok zaplanowano w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” wydatki na łączną kwotę 218.920 złotych. Kwota wykonanych na koniec roku wydatków wyniosła 205.473,96 zł. Gmina Leśna nie posiadała, za wyjątkiem „Strategii rozwoju Gminy Leśna na lata 2014–2025”, dokumentu określającego zasady wydatkowania środków publicznych na promocję gminy. W wyniku kontroli ustalono, że do wydatków działu 750 „Administracja publiczna” rozdziału 75075 „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” zakwalifikowano wydatki w łącznej kwocie 16.544 zł, które nie były związane z działaniami promocyjnymi gminy oraz nie odpowiadały kierunkom i celom działań

promocyjnych wyszczególnionym w długoterminowym dokumencie planistycznym pn. „Strategia rozwoju Gminy Leśna na lata 2014–2025”, w części „Planowanie strategiczne i promocja gminy”. Zaklasyfikowanie tych wydatków do rozdziału 75075 naruszało wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.).

Kwestionowane wydatki dotyczą następujących zakupów dokonanych przez gminę w 2014 r.:

1. usługa gastronomiczna – kwota 6.480 zł (poczęstunek dla rolników z terenu gminy Leśna podczas Dożynek 2014),
2. usługa cateringowa – kwota 1.944 zł (gminne uroczystości Dnia Strażaka),
3. statuetka okolicznościowa – kwota 120 zł (przekazana pracownikowi Urzędu Miejskiego w Leśnej odchodzącemu na emeryturę),

oraz zapłaty („z góry”) wynagrodzenie w kwocie 8.000 zł za usługę promującą Gminę Leśną (za informowanie o dofinansowaniu udzielonym przez Gminę).

Wydatek w kwocie 8.000 zł dokonany został w dniu 30 grudnia 2014 r. (z rachunku bankowego Urzędu Miejskiego w Leśnej) na podstawie rachunku z dnia 23 grudnia 2014 r. wystawionego przez Parafię Ścięcia Św. Jana Chrzciciela w Kościelniku, wystawionego zgodnie z umową zawartą 11 grudnia 2014 r. pomiędzy Gminą Leśną (zleceniodawcą) oraz Parafią Rzymsko-Katolicką pw. Ścięcia Św. Jana Chrzciciela w Kościelniku (zleceniobiorcą), której przedmiotem jest wykonanie przez zleceniobiorcę na rzecz zleceniodawcy *„usług promujących Gminę Leśną poprzez udzielenie informacji o fakcie dofinansowania przez gminę działań parafii zmierzających do wsparcia życia społecznego mieszkańców poprzez poprawę infrastruktury kościelnej w parafii p/w Ścięcia Św. Jana Chrzciciela w Kościelniku”* (zwaną dalej – umową). Zawarcie umowy poprzedził wniosek Parafii Rzymsko-Katolickiej pw. Ścięcia Św. Jana Chrzciciela w Kościelniku z dnia 10 grudnia 2014 r., w którym Parafia poinformowała o możliwości wykonania promocji działań społecznych Gminy Leśna na terenie Parafii w Kościelniku poprzez umieszczenie w budynku Kościoła p/w Podwyższenia Krzyża Świętego w Kościelniku Średnim tablicy informacyjnej o wspieraniu przedsięwzięć Parafii przez Gminę Leśną w ramach troski o obiekty zabytkowe, będące dziedzictwem narodowym.

Na podstawie § 2 umowy Parafia (jako zleceniobiorca) zobowiązała się m.in. do udzielania informacji (tabliczka informująca i informacja ustna) o sfinansowaniu przez gminę drobnych prac naprawczych w budynku Kościoła p/w Podwyższenia Krzyża Świętego w Kościelniku Średnim (ust. 1) a Gmina Leśna (jako zleceniodawca) do zapłaty „z góry” wynagrodzenie w kwocie 8 000 zł na podstawie rachunku wystawionego przez Parafię (ust. 2). W dniu 23 grudnia 2014 r. Parafia wystawiła Gminie Leśną rachunek na kwotę 8 000 zł z terminem płatności do 30 grudnia 2014 r., z którego treści wynika, że jako zleceniobiorca *„zobowiązuje się spełnić warunki zawartej umowy przez udzielenie wiernym informacji o fakcie dofinansowania przez Gminę działań parafii zmierzających do wsparcia życia społecznego mieszkańców poprzez poprawę infrastruktury kościelnej w parafii (...) oraz*

umieszczenia tabliczki informacyjnej w budynku kościoła (...)” (w opisie rachunku podano, że dotyczy on „*usługi promującej Gminę Leśną*” poprzez udzielenie informacji „*o fakcie dofinansowania przez Gminę działań parafii zmierzających do wsparcia życia społecznego poprzez poprawę infrastruktury kościelnej*”).

Dokonanie wydatku, na podstawie zawartej przez Burmistrza umowy zlecającej Parafii świadczenie usług promujących gminę poprzez udzielanie informacji o dofinansowaniu przez gminę „*drobnych prac naprawczych w budynku Kościoła*” oraz rachunku wystawionego przez Parafię, stanowi naruszenie zasad dokonywania wydatków ze środków publicznych, określonych w art. 44 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), zwanej dalej – ufp. Jednostki sektora finansów publicznych mogą dokonywać wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków (art. 44 ust. 2 ufp) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań (art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp). Zawarta umowa – mimo tego, że nie wynika to wprost z jej postanowień – jest umową warunkową. Została bowiem zawarta pod warunkiem, że zleceniobiorca (Parafia) otrzyma dofinansowanie od zleceniodawcy (gminy). Warunek ten jest zdarzeniem przyszłym i niepewnym (nie wiadomo bowiem czy kiedykolwiek zostanie spełniony). Parafia w celu sfinansowania kosztów remontu Kościoła może od gminy otrzymać jedynie środki na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków, w formie dotacji udzielonej przez Radę Miejską (zgodnie uchwałą nr XXXI/175/08 Rady Miejskiej w Leśnej z dnia 27 listopada 2008 r.). Z tego powodu nie było możliwe zawarcie przez Burmistrza umowy i dokonanie na jej podstawie zapłaty za wykonanie zobowiązania, które może w ogóle nie powstać. Tym bardziej, że beneficjent pomocy udzielonej ze środków gminy przeznaczonej na realizację zadań związanych z ochroną zabytków (dotacji) może zostać zobowiązany do informowania o otrzymanej pomocy (w takim przypadku warunki i sposoby informacji powinny być określone w umowie o dofinansowanie).

Ponadto, zlecenie Parafii na podstawie zawartej umowy świadczenia usług promujących gminę (m.in. poprzez zamieszczenie w kościele tablicy informującej), nie stanowi realizacji celu operacyjnego „3.2. Poprawa funkcjonalności i estetyki przestrzeni publicznej”, zadanie „2. Promocja i wsparcie architektury regionalnej”, określonego w „Strategii Rozwoju Gminy Leśna na lata 2014-2025”, na które Burmistrz powoływał się w wyjaśnieniu złożonym kontrolującym.

Dowody księgowo (faktury i rachunek), dokumentujące kwestionowane wyżej wydatki, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym przez Kierownika Referatu Organizacyjnego do którego zadań, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, należą zagadnienia w zakresie promocji i rozwoju gminy. W świetle wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 6 grudnia 2000 r. sygn. akt I SA/Gd 2038/99, dotyczącego promocji miasta oraz wskaźników realizacji zadań w zakresie promocji określonych w tabeli 90 „Strategii rozwoju Gminy Leśna na lata 2014-2025”, kwestionowane wydatki nie mogły być klasyfikowane w rozdziale 75075 „Promocja jednostek

samorządu terytorialnego”. Należy wskazać również, że zgodnie z dyspozycją art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a i b ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Zobowiązania (w kwocie ogółem 4.412 zł) wynikające z sześciu faktur wystawionych w styczniu, marcu, maju, czerwcu i październiku 2014 r. dotyczących zakupów pucharów, medali, materiału filmowego „Relacja z Gali Plebiscytu Euro Gmina Euro Powiat”, usługi grawerowania, usługi tłumaczenia dokumentów zostały uregulowane po terminie wyznaczonym na fakturze (opóźnienia wynosiły 1, 2 i 7 dni), co naruszało dyspozycję art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp, który zobowiązywał jednostki sektora finansów publicznych do dokonywania wydatków publicznych w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe Panu Burmistrzowi, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, wnosi o podjęcie skutecznych działań mających na celu wyeliminowanie uchybień opisanych w protokole kontroli oraz niedopuszczenie do ich ponownego wystąpienia w przyszłości, między innymi poprzez realizację następujących wniosków:

1. Przestrzeganie przepisów ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.), a w szczególności:
 - a) art. 44 ust. 2 ustawy – w zakresie dokonywania wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków,
 - b) art. 44 ust. 3 pkt 1 i pkt 3 ustawy – w zakresie realizowania wydatków na promocję gminy w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz w wysokości i w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.
2. Dokonywanie zmian w budżecie gminy w granicach upoważnień określonych w uchwale budżetowej.
3. Stosowanie prawidłowej klasyfikacji wydatków na działania promocyjne gminy zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 ze zm.) oraz kierunkami i celami tych działań wyszczególnionym w dokumencie „Strategia rozwoju Gminy Leśna na lata 2014 – 2025”.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, stosownie do przepisów art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, oczekuje w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu przedstawionych wniosków lub przyczynach ich niewykonania. Do wniosków zawartych w wystąpieniu pokontrolnym przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do kolegium Izby. Zastrzeżenia składa właściwy organ jednostki kontrolowanej, w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby. Podstawą zgłoszenia zastrzeżenia może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Do wiadomości:

Pan

Stanisław Marczyński

Przewodniczący Rady Miejskiej w Leśnej

a/a