



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4112-01-01/2013

S/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

tekst ujednolicony
zgodnie z treścią uchwały
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 25 września 2013 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/13/001 – Prawdliwość funkcjonowania Urzędu Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Marian Karbarz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84934 z dnia 15.01.2013 (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Janusz Klimek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86958 z dnia 13.05.2013 (dowód: akta kontroli str.2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim, ul. Ząbkowicka 26, 57-230 Kamieniec Ząbkowicki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Czerniec, Wójt Gminy Kamieniec Ząbkowicki (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ funkcjonowanie Urzędu Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim w zakresie finansowania i sprawowania nadzoru nad gminnymi jednostkami oświatowymi oraz wydatkowanie środków finansowych na zakup samochodu służbowego, przebudowę parkingu przy Ośrodku Zdrowia, modernizację zabytkowego kościoła i budowę mieszkań komunalnych. Pozytywnie ocenia się działanie Urzędu w zakresie przestrzegania procedur związanych ze składaniem oświadczeń majątkowych pracowników Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie natomiast ocenia działalność Urzędu w zakresie spełnienia do dnia rozpoczęcia kontroli obowiązku powołania Sekretarza Gminy oraz zapewnienie realizacji zadań w zastępstwie Wójta.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Finansowanie i sprawowanie nadzór organu prowadzącego szkoły publiczne na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki odbywało się w zasadzie prawidłowo. Nieliczne stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie miały charakter formalny i dotyczyły niewłaściwej ewidencji wydatków ponoszonych na funkcjonowanie Oddziału Przedszkolnego przy Szkole Podstawowej w Doboszowicach, a także niedostosowania sieci szkół do istniejącego stanu. Poprawne było wydatkowanie środków finansowych Gminy, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, których skala była jednak niewielka z punktu widzenia wielkości budżetu Gminy. Ponadto dopuszczono m. in. do budowy budynku mieszkalnego niezgodnie z pozwoleniem

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

na budowę, wskutek czego doszło do opóźnienia jego przekazania do użytkowania, co spowodowało konieczność poniesienia dodatkowych kosztów związanych z jego ogrzewaniem. Przeprowadzono także modernizację zabytkowego kościoła bez wcześniejszego uzyskania stosownego zezwolenia konserwatora zabytków. Zbyt wysokie były koszty zakupu opon do samochodu służbowego, a także nierzetelnie rozliczono zużycie paliwa.

Wójt Gminy nie zrealizował, do dnia rozpoczęcia kontroli, obowiązku powołania Sekretarza Gminy, a podejmowane działania w tym zakresie były nieskuteczne. Ponadto zakres wprowadzonych przez Pana Wójta regulacji wewnętrznych nie gwarantował ciągłości realizacji zadań w zakresie obejmującym pełnienie w zastępstwie, pod nieobecność Wójta, czynności kierownika Urzędu. Podkreślić przy tym należy, że w strukturze organizacyjnej Urzędu przewidziano, zarówno stanowisko Sekretarza Gminy, jak i Zastępcy Wójta oraz szczegółowo określono zakres zadań dla tych stanowisk.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i regulacje wewnętrzne dotyczące pracy Urzędu w zakresie obsługi mieszkańców Gminy.

1.1 Regulacje wewnętrzne w zakresie funkcjonowania Urzędu

Opis stanu
faktycznego

Organizację i zasady funkcjonowania Urzędu określał Regulamin Organizacyjny Urzędu (dalej „Regulamin”), nadany zarządzeniem Wójta Gminy nr 77/2011 z dnia 29 kwietnia 2011 r. (wcześniej obowiązywał Regulamin wprowadzony zarządzeniem nr 5 /2009 z dnia 27 stycznia 2009 r.)

Nadzór nad wykonaniem zarządzenia nr 77/2011, zgodnie z § 3 pkt. 2 w/w zarządzenia, Wójt Gminy powierzył Sekretarzowi Gminy Kamieniec Ząbkowicki.

(dowód: akta kontroli str.12 – Zarządzenie nr 77/2011)

W Regulaminie określono, między innymi: zakres działania i zadania Urzędu, jego organizację i zasady funkcjonowania, ponadto zakres działania kierownictwa Urzędu, poszczególnych referatów i stanowisk pracy w Urzędzie oraz zasady wewnętrznej kontroli zarządczej w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 13-35 – Regulamin organizacyjny Urzędu)

W rozdziale V Regulaminu ustalono zakresy zadań Wójta, Zastępcy Wójta, Sekretarza Gminy i Skarbnika. Zgodnie z §17 Regulaminu zadania Zastępcy Wójta obejmowały: podejmowanie czynności kierownika Urzędu pod nieobecność Wójta lub wynikającej z innych przyczyn niemożności pełnienia obowiązków przez Wójta, współdziałanie z Radą oraz komisjami Rady, wykonywanie innych zadań na polecenie lub z upoważnienia Wójta.

Zadania Sekretarza Gminy zawarto w §18 Regulaminu, jako „zapewnienie sprawnego funkcjonowania Urzędu”, a w szczególności:

- opracowywanie projektów zmian Regulaminu;

- nadzór nad: przestrzeganiem przez pracowników regulaminu pracy Urzędu, ewidencją czasu pracy pracowników, prawidłowością obiegu i kontroli dokumentów w Urzędzie, prawidłowym wykonywaniem przez pracowników Urzędu czynności kancelaryjnych oraz prowadzenia archiwum zakładowego, prowadzeniem dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników Urzędu, organizacją i kontrolą pracy w Urzędzie oraz prowadzenie spraw związanych z doskonaleniem kadr(...), prawidłowością wykonywanych obowiązków związanych z ochroną danych osobowych i informacji niejawnych w Urzędzie, realizacją obowiązków związanych z udostępnianiem informacji publicznej przez Urząd, prawidłowością realizowania zamówień publicznych w Urzędzie, legalnością i prawidłowością funkcjonowania systemów informatycznych w Urzędzie, prawidłowością wykonywania zadań z zakresu obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego;
- sprawowanie nadzoru i kontroli nad sposobem prowadzenia i załatwiania skarg i wniosków wpływających do Urzędu,
- przyjmowanie ustnych oświadczeń woli spadkodawcy,
- koordynacja i organizacja spraw związanych z wyborami i spisami,
- przeprowadzanie i koordynacja wewnętrznej i zewnętrznej kontroli zarządczej, oraz koordynowanie sprawności przeprowadzania zewnętrznych kontroli w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 16-17 – Regulamin organizacyjny Urzędu)

Ponadto zadania i obowiązki dla Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy zawierały następujące dokumenty, stanowiące załączniki do Regulaminu:

- „Zasady podpisywania pism w Urzędzie” - (...) podpisują pisma pozostające w zakresie ich zadań, niezastrzeżone do podpisu dla Wójta;
- „Zasady planowania pracy w Urzędzie” - (...) nadzór nad realizacją planu pracy Urzędu sprawuje Sekretarz Gminy (...),
- „Zasady wewnętrznej kontroli zarządczej w Urzędzie” - (...) kontroli dokonują Wójt, Zastępca Wójta, Sekretarz (...).

(dowód: akta kontroli str. 27-33 – Załączniki do Regulaminu organizacyjnego Urzędu)

W strukturze organizacyjnej Urzędu określonej „schematem organizacyjnym Urzędu” (stanowiącym załącznik nr 6 do Regulaminu) przewidziano stanowiska Sekretarza Gminy i Zastępcy Wójta i określono podległe im komórki organizacyjne Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 35 – Schemat organizacyjny Urzędu)

Zgodnie z dokumentacją Urzędu, stanowisko Sekretarza Gminy pozostawało nieobsadzone od 12 listopada 2008 r., zaś stanowisko Zastępcy Wójta - od 14 sierpnia 2007 r.

Jak wyjaśnił Wójt Gminy „(...)w obowiązującym zarówno wcześniej oraz aktualnym Regulaminie Organizacyjnym Urzędu (...) jest uwzględniona siatka pojęciowa poszczególnych stanowisk stosownie do obowiązku wynikającego z przepisów ustaw, jak również aktów prawa miejscowego Gminy Kamieniec Ząbkowicki. Odróżnić należy zatem sytuację złamania przepisów wynikających zarówno z ustawy o pracownikach samorządowych oraz ustawy o samorządzie gminnym w zakresie pominięcia w omawianym akcie kierownictwa wewnętrznego, jakim jest regulamin organizacyjny danego urzędu, stanowisk Zastępcy Wójta oraz Sekretarza, od możliwego do zaistnienia, w każdym momencie i określonym czasie, wakatu na tych stanowiskach, wynikających zarówno z przyczyn niezależnych od kierownika jednostki (w przypadku Sekretarza) jak również z obiektywnego określenia rzeczywistych potrzeb obsadzania stanowiska Zastępcy Wójta, przy uwzględnieniu także zasady gospodarności środkami publicznymi; (...) w ocenie kierownika jednostki, nie można utożsamiać przyczyn braku fizycznej obsady w Urzędzie Gminy stanowisk Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy z działaniem kierownika jednostki niezgodnym z przepisami prawa, gdyż faktyczna niezgodność z zawartymi w ustawie o pracownikach samorządowych i ustawie o samorządzie gminnym przepisami prawa była by w przypadku świadomego wykreślenia z Regulaminu Organizacyjnego zapisów dotyczących Sekretarza Gminy i Zastępcy Wójta, co w żadnym razie nie miało i nie ma miejsca”.

(dowód: akta kontroli str. 114-117 – Wyjaśnienie Wójta)

Ustalone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie regulacji wewnętrznych funkcjonowania Urzędu nie stwierdzono nieprawidłowości:
------------------------------	--

1.2. Organizacja pracy Urzędu w zakresie obsługi mieszkańców Gminy.

Opis stanu faktycznego	Na podstawie oględzin, kontrolujący ustalił że „Tablica Informacyjna Urzędu Gminy”, zawierała informacje niezgodne ze stanem rzeczywistym dotyczące: nazw i lokalizacji poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu, funkcjonowania w Urzędzie Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy, godzin pracy Urzędu, terminu przyjmowania interesantów przez Wójta w sprawie skarg. W zakresie lokalizacji i oznaczenia poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu ustalono, między innymi funkcjonowanie w Urzędzie komórek organizacyjnych niewidocznych na „Tablicy informacyjnej”. (np. Referat Planowania i Rozwoju), lub funkcjonujących w innych, niż wskazane, pomieszczeniach biurowych (np. Skarbnik Gminy i Referat Integracji Europejskiej, Promocji i Oświaty). Jednocześnie należy zauważyć, że na tablicy zawierającej komunikaty i ogłoszenia, zamieszczono informacje dotyczące: przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Wójta, oraz godzin pracy Urzędu.
---------------------------	---

(dowód: akta kontroli str. 113,125 – Protokoły oględzin, str. 36 – Informacja dotycząca obsadzenia stanowiska Sekretarza Gminy oraz Zastępcy Wójta)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udostępnianiu petentom Urzędu, w formie wizualnej, nierzetelnej informacji o organizacji i pracy Urzędu.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Zapewnienie prawidłowej realizacji zadań Wójta i Urzędu Gminy

2.1 Przestrzeganie obowiązujących regulacji prawnych w zakresie obsady i funkcjonowania stanowisk Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z przepisem art. 26a ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, Wójt w drodze zarządzenia, powołuje oraz odwołuje swojego zastępcę lub zastępców. Wójt Gminy nie dopełnił tego obowiązku do dnia rozpoczęcia kontroli. Jak wyjaśnił „*W przypadku stanowiska Zastępcy Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki analiza rzeczywistych potrzeb kadrowych jak również względy finansowe przemawiały za czasowym nieobsadzaniem tego stanowiska, bez podejmowania dodatkowych prób w tym względzie.*”

(dowód: akta kontroli str. 114-117 – Wyjaśnienie Wójta)

Z dniem 7 lutego 2013 r. Wójt Gminy powołał swojego Zastępcę i ustalił, że w Gminie Kamieniec Ząbkowicki będzie jeden Zastępca.

(dowód: akta kontroli str. 615 – Zarządzenie Nr 44/2013 Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki z dnia 7 lutego 2013 r.)

Sprawując urząd Wójt Gminy nie korzystał z przysługującego mu urlopu wypoczynkowego, a poniesione przez Gminę koszty z tytułu wypłaconego w 2010 r. ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w latach 2006-2010 wyniosły ogółem kwotę 42.994 złotych (brutto). W kolejnych latach (2011-2013 - do dnia kontroli) Wójt w dalszym ciągu nie korzystał z przysługującego urlopu wypoczynkowego.

(dowód: akta kontroli str. 153 – Zestawienie dotyczące wykorzystania przez Wójta urlopu wypoczynkowego w latach 2010-2013, str. 154 – Dane dotyczące wypłaconego ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop)

Jak wynikało z uregulowania zawartego w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych², utworzenie stanowiska Sekretarza Gminy jest obligatoryjne, a tym samym skutkuje obowiązkiem obsadzenia wakatu na tym stanowisku, co zostało zrealizowane po rozpoczęciu kontroli – w dniu 1 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli: str. 616 – pismo Wójta Gminy z dnia 1 lutego 2013 r. do kierownika Referatu Planowania i Rozwoju informujące o przesunięciu go w drodze awansu wewnętrznego na stanowisko Sekretarza Gminy)

² Dz. U Nr 223, poz. 1458 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezrealizowaniu do dnia rozpoczęcia kontroli obowiązku powołania Sekretarza Gminy i Zastępcy Wójta.

2.2. Realizacja zadań Wójta i Urzędu Gminy w przypadkach czasowej niemożności sprawowania urzędu przez Wójta Gminy.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 28g ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³, w przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji Wójta spowodowanej: tymczasowym aresztowaniem, odbywaniem kary pozbawienia wolności wymierzonej za przestępstwo nieumyślne, odbywaniem kary aresztu, niezdolnością do pracy z powodu choroby trwającej powyżej 30 dni, wszystkie kompetencje i zadania Wójta, tj. funkcje kierownika Urzędu oraz przełożonego pracowników Urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych, organu wykonawczego Gminy, organu administracji publicznej, przejmuje z mocy prawa Zastępca Wójta.

Do dnia rozpoczęcia kontroli Wójt Gminy, jak już wspomniano, nie powołał Zastępcy Wójta, co w przypadku przemijającej przeszkody w wykonywaniu jego zadań i kompetencji, spowodowanej przez jedną z powyższych okoliczności, skutkuje (zgodnie z art. 28h w/w ustawy) przejęciem zadań i kompetencji Wójta Gminy przez osobę wyznaczoną przez Prezesa Rady Ministrów. Co prawda, w latach objętych kontrolą, Pan Wójt udzielał pracownikom Urzędu upoważnień i pełnomocnictw, jednak dotyczyły one działalności administracyjnej, w zakresie ich kompetencji.

(dowód: akta kontroli str. 36 – Informacja dotycząca obsadzenia stanowiska Sekretarza Gminy oraz Zastępcy Wójta w Urzędzie, str. 42-47, 53-63 – Upoważnienia i pełnomocnictwa)

Jak wyjaśnił Wójt Gminy „Realizacja zadań Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki w przypadku określonym dyspozycją art. 28g ust 1 ustawy o samorządzie gminnym została w pełni zagwarantowana zarówno poprzez wydanie poszczególnym kierownikom referatów, i ich zastępcom oraz niektórym pracownikom upoważnień wynikających z przepisów prawa w sferze działalności administracyjnej, nie wyłączając z tego odrębnego upoważnienia dla Skarbnika Gminy do występowania w charakterze kierownika jednostki przy zatwierdzaniu operacji finansowych (...)w sytuacjach tego wymagających.”

(dowód: akta kontroli str. 114-117 – Wyjaśnienie Wójta)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- niezapewnienie przez Wójta Gminy swojego zastępstwa, skutkujące niemożnością zrealizowania wymogów zawartych w art. 28g ustawy o samorządzie gminnym, dotyczących przejęcia zadań i kompetencji Wójta przez jego zastępcę w przypadkach przemijającej przeszkody w wykonywaniu zadań i kompetencji Wójta Gminy.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przejęcie kompetencji i zadań Wójta w określonych przypadkach następuje z mocy prawa. Natomiast wydane przez Pana Wójta pełnomocnictwa i upoważnienia pracownikom Urzędu są bezskuteczne w sytuacjach określonych w art. 28g ustawy o samorządzie gminnym. Należy przy tym zaznaczyć, że wyznaczenie przez Prezesa Rady Ministrów osoby przejmującej kompetencje Wójta, należy traktować jako „wyjście awaryjne”.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Procedury i działania dotyczące obsadzenia wakujących stanowisk Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy.

3.1. Działania Wójta Gminy mające na celu obsadzenie wakujących stanowisk Zastępcy Wójta i Sekretarza Gminy.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010-2013 (do dnia kontroli) Wójt Gminy podejmował działania mające na celu obsadzenie stanowiska Sekretarza Gminy, ogłaszając „Nabór na wolne stanowisko Sekretarza Gminy”. Natomiast brak było działań dotyczących ewentualnego zatrudnienia Zastępcy Wójta.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zostało przeprowadzonych siedem naborów na stanowisko Sekretarza Gminy. Wszystkie nabory zakończyły się wynikiem negatywnym.

(dowód: akta kontroli str. 88, 111 – Zestawienia przeprowadzonych naborów na stanowisko Sekretarza Gminy, str. 91, 94, 97, 101, 104, 107, 110 – Protokoły z naboru)

Jak wyjaśnił Wójt Gminy „Przeprowadzane nabory na stanowisko Sekretarza nie przyniosły na dzień dzisiejszy pozytywnego rezultatu w postaci wyłonienia kandydatów do objęcia tego stanowiska (ostatni nabór zakończył się dnia 3 stycznia 2013 r.), a zatem jest to okoliczność obiektywna i niezależna od kierownika jednostki.”

(dowód: akta kontroli str. 115-117 – Wyjaśnienie Wójta)

Jak wyjaśnił Wójt Gminy „(...)art. 13 ust 1 ustawy o pracownikach samorządowych wskazuje konieczność publikowania ogłoszeń o naborach w Biuletynie Informacji Publicznej, wymieniony obowiązek był każdorazowo wypełniany. Ustawodawca nie nakazuje w tym względzie konieczności wykonywania dodatkowych czynności, dlatego też fakultatywne ogłoszenia w Powiatowym Urzędzie Pracy nie były przedkładane.”

(dowód: akta kontroli str. 156-157 – Wyjaśnienie Wójta)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- brak do dnia rozpoczęcia kontroli działań w celu zapewnienia realizacji art. 28g ustawy o samorządzie gminnym, tj. ewentualnego zatrudnienia Zastępcy Wójta lub swojego zastępstwa w razie potrzeby w inny dopuszczalny prawnie sposób.

3.2. Weryfikacja dokumentacji dotyczącej przeprowadzanych naborów na stanowisko Sekretarza Gminy.

Opis stanu faktycznego

Ogłoszenia o naborze „Na wolne stanowisko Sekretarza Gminy w Urzędzie Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim” zawierały w swojej treści wymagania wykraczające poza wymogi ustawowe wynikające z przepisów art. 13 ustawy o pracownikach samorządowych. Dotyczyły, między innymi: wymaganego kierunku wykształcenia, gdzie wymóg kwalifikacyjny dla stanowiska „Sekretarz Gminy”, określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁴, to „wykształcenie wyższe”, bez określenia kierunku. Ponadto ogłoszenia o naborze zawierały wymogi nieadekwatne do zadań przewidzianych na tym stanowisku, np. posiadanie prawa jazdy kat. B (jako wymaganie niezbędne), wiedza z zakresu finansów, znajomość języka angielskiego (wymagania dodatkowe).

(dowód: akta kontroli str. 89-90,92-93,95-96,99-100,102-103,105-106,108-109 – Ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko Sekretarza Gminy)

Ponadto w ogłoszeniu o naborze na stanowisko Sekretarza Gminy z dnia 5 stycznia 2012 r. zawężono grono potencjalnych kandydatów na to stanowisko wprowadzając zmianę kryterium dotyczącego wykształcenia z „wykształcenie wyższe – w zakresie prawa i administracji” na „wykształcenie wyższe – w zakresie prawa”, co mogło być przyczyną wyeliminowania kandydatów spełniających kryteria określone w poprzednich naborach.

(dowód: akta kontroli str. 99-100,102-103,105-106,108-109 – Ogłoszenia o naborze na wolne stanowisko Sekretarza Gminy od 5 stycznia 2012 r. do 13.12. 2012 r.)

W trakcie naborów na Sekretarza Gminy przeprowadzano kandydatom „test kwalifikacyjny” i „rozmowy kwalifikacyjne,” gdy takiej procedury nie przewidziano w „Ogłoszeniach o naborze”. W naborze dnia 27 maja 2010 r. rozstrzygnięty 2 lipca 2010 r., mimo spełniania kryteriów naboru przez kandydata i pozytywnego zakwalifikowania przez Komisję, decyzję o niezatrudnieniu podjął Pan Wójt w wyniku przeprowadzonej „rozmowy kwalifikacyjnej”.

(dowód: akta kontroli str. 88 - Zestawienie przeprowadzonych naborów na stanowisko Sekretarza Gminy, str. 94)

Zgodnie z wyjaśnieniami Wójta Gminy „W przypadku stanowiska Sekretarza Gminy zachodzi konieczność aby kandydat posiadał merytoryczne przygotowanie do wykonywanej pracy dlatego zostały w ogłoszeniach o naborze zawarte niezbędne kryteria ukierunkowujące, które wyjaśniają z jakim konkretnie wykształceniem oraz mobilnością kandydatów poszukuje pracodawca. Test kwalifikacyjny czy rozmowa kwalifikacyjna jest naturalnym elementem procesu naboru, gdyż konieczne jest zapoznanie się prezentowanym poziomem komunikacji społecznej danych kandydatów oraz ich rzeczywistą wiedzą potrzebną na danym stanowisku, co osób pretendujących do takiego stanowiska nie powinno zaskakiwać. Wskazane do wykonania w tym zakresie czynności przez kandydatów nie musiały być publikowane ale były niezbędne do zakończenia procesu naboru i kierownik jednostki z nich skorzystał w ramach przysługującego mu prawa. Przemyślenia w zakresie poziomu wiedzy kandydatów uczestniczących w przedmiotowym

⁴ Dz. U. Nr 50, poz. 398 ze zm.

naborze zadecydowały o konieczności doprecyzowania wymogów jakie powinni spełnić kandydaci uczestniczący w następnym naborze. (...). Ustawodawca bez wątplenia pozostawił ostateczne rozstrzygnięcie o ewentualnym nawiązaniu stosunku pracy z określonym kandydatem na Sekretarza swobodnemu uznaniu organu wykonawczego Gminy Kamieniec Żąbkowicki, który podejmując decyzje personalne miał na względzie szereg okoliczności, w tym cech konkretnych kandydatów, a ich łączne rozważenie skutkowało negatywnym wynikiem dotychczasowych naborów.”

(dowód: akta kontroli str. 155-157 – Wyjaśnienie Wójta)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- zawieranie w ogłoszeniach o naborze na stanowisko Sekretarza Gminy wymagań i kryteriów wykraczających poza obligatoryjny katalog informacji jaki powinien zostać zawarty w ogłoszeniach o naborze na to stanowisko oraz stosowanie niejednoznacznie określonych i zmieniających się kryteriów naboru.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Należy zwrócić uwagę, że spośród kandydatów na stanowisko Sekretarza Gminy, uczestniczących w naborach, w okresie objętym kontrolą, tylko w jednym przypadku kandydat nie spełniał kryterium ustawowego, określonego w art. 5 ustawy o pracownikach samorządowych, w zakresie obejmującym staż pracy na kierowniczym stanowisku urzędniczym.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Oświadczenia majątkowe pracowników Urzędu

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie celowo dobranej próby oświadczeń majątkowych, złożonych za lata 2010-2011 (w odniesieniu do populacji odpowiednio szesnastu i siedemnastu osób składających takie oświadczenia), stwierdzono iż oświadczenia te składane były z zachowaniem terminu, wskazanego w art. 24h ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵. Ponadto Wójt Gminy poddawał je bieżącej analizie oraz przekazywał egzemplarz oświadczenia do właściwego urzędu skarbowego, stosownie do przepisów art. 24h ust. 6 ww. ustawy. W przypadku wystąpienia błędów w złożonym oświadczeniu, pracownik składał jego korektę, której egzemplarz Wójt Gminy przesyłał do ww. organu.

(dowód: akta kontroli str. 568-569 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Wójta, str. 570 - protokół przyjęcia ustnego oświadczenia pracownika Urzędu, str. 571 - notatka służbowa z badania obowiązków Wójta w zakresie przyjmowanych oświadczeń majątkowych, str. 572-574 - informacja z Wydziału Komunikacji Starostwa Powiatowego w Żąbkowicach Śląskich)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Gminy w Kamieńcu Żąbkowickim w zakresie obowiązków Wójta Gminy, co do przyjmowanych przez niego oświadczeń majątkowych od pracowników Urzędu.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 594

5. Funkcjonowanie jednostek oświatowych na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki

5.1. Finansowanie jednostek oświatowych Gminy Kamieniec Ząbkowicki

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2011 dochody Gminy z tytułu subwencji oświatowych wyniosły odpowiednio: w 2009 r. - 5.191.273,00 zł, w 2010 r. - 5.102.503,00 zł, w 2011 r. - 5.564.470,00 zł i w 2012 r. - 5.895.723,00 zł. Wydatki gminnych jednostek oświatowych (z uwzględnieniem przedszkoli, oddziału przedszkolnego przy szkole podstawowej oraz szkolnego schroniska młodzieżowego) ukształtowały się natomiast na poziomie: w 2009 r. - 7.745.509,88 zł, w 2010 r. - 7.947.615,44 zł, w 2011 r. - 8.136.035,55 zł, w 2012 r. - 7.664.178,01 zł. W konsekwencji w omawianych latach Gmina ze środków własnych sfinansowała działalność gminnych jednostek oświatowych blisko w 33% w 2009 r., w 35,8% w 2010 r., w 31,6% w 2011 r. oraz w 23,1 % w 2012 roku.

Środki finansowe części oświatowej subwencji ogólnej przekazywane były w latach 2010-2012 Gminie Kamieniec Ząbkowicki na podstawie zweryfikowanych przez pracownika Urzędu Gminy i wysłanych do Departamentu Kształcenia Ogólnego i Wychowania Ministerstwa Edukacji Narodowej, informacji na temat liczby uczniów, szkół i placówek oświatowych, prowadzonych przez Gminę.

Uchwały budżetowe Gminy na lata 2009 – 2012 w zakresie finansowania gminnych jednostek oświatowych przewidywały wydatkowanie środków na działalność Szkoły Podstawowej w Doboszowicach bez uwzględnienia funkcjonującego przy Szkole oddziału przedszkolnego, wskutek czego wydatki związane działalnością tego Oddziału ewidencjonowane były w rozdziale 80101 „Szkoły podstawowe”

(dowód: akta kontroli str. 163 – notatka służbowa z ustalenia wysokości subwencji, str. 164- 165 - notatka służbowa z ustalenia wysokości dochodów i wydatków jednostek oświatowych, str. 166 - notatka kontrolującego z badania zgodności informacji przekazanych MEN z danymi SIO)

W latach 2010-2012 dochody wykonane przez gminne jednostki oświatowe wyniosły: 2010 r. – 389.482,44 zł, 2011 r. – 400.026,09 zł, 2012 r. – 400.631,16 zł. Na powyższe złożyły się m.in. dochody Gimnazjum Publicznego im. A. Mickiewicza, które kształtowały się następująco: 2010 r. – 42.533,42 zł, 2011 r. – 26.791,69 zł, 2012 r. – 37.371,78 zł.

Główny udział (95,4% w 2010 r., 83,4% w 2011 r. i 87,7% w 2012 r.) w dochodach Gimnazjum stanowiły dochody z tytułu wynajmu pomieszczeń szkolnych i sali gimnastycznej oraz sprzedaży określonych usług, takich jak korzystanie z sauny, siłowni oraz bazy noclegowej. Stwierdzono zgodność zapisów ewidencji księgowej Gimnazjum w zakresie wykonanych dochodów z jednostkowymi sprawozdaniami budżetowymi Rb-27S za lata 2010-2012 oraz sprawozdaniem Rb-34 z wykonania dochodów własnych za rok 2010. Stwierdzono także zgodność kwot przekazywanych przez Gimnazjum do budżetu Gminy z wykazywanymi dochodami w sprawozdaniach budżetowych szkoły.

Powyższa działalność prowadzona była z wykorzystaniem majątku przekazanego szkole w 2001 r. po zlikwidowanym, uchwałą Rady Gminy Nr XXXIV/238/01, Biurze Obsługi Szkół Samorządowych w Kamieńcu Ząbkowickim. Przekazanie majątku udokumentowano protokołami, w których wyszczególniono m.in. budynek hali sportowej wraz z infrastrukturą (pokojami gościnnymi i wyposażeniem).

(dowód: akta kontroli str. 164-165 - notatka z ustalenia dochodów i wydatków jednostek oświatowych, str. 408 - notatka z badania dochodów uzyskiwanych przez Gimnazjum, str. 409 - protokół oględzin hali sportowej)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy Kamieniec Ząbkowicki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Niewłaściwie ewidencjonowane były wydatki związane z funkcjonującym przy Szkole Podstawowej w Doboszowicach oddziale przedszkolnego, gdyż ujmowano je w rozdziale 80101 „Szkoly podstawowe”, zamiast w rozdziale 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”. Było to niezgodne z wymogami zawartymi w załącznikach nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁶ oraz do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie jw.⁷ Wójt Gminy wyjaśnił, że na etapie planowania i wykonywania budżetów poszczególnych lat Szkoła Podstawowa w Doboszowicach nie poruszała kwestii środków na wydatki oddziału przedszkolnego.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości było wykazanie w sporządzanych za lata 2009-2012 przez Szkołę Podstawową w Doboszowicach jednostkowych sprawozdaniach Rb-28S wydatków na łączną kwotę 183.350,72 zł w nieprawidłowym rozdziale 80101 „Szkoly podstawowe” zamiast 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”. Powyższe dane były następnie ujmowane w zbiorczych sprawozdaniach Rb-28S Gminy i przekazywane do Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Zatem sprawozdania zbiorcze Rb-28S Gminy Kamieniec Ząbkowicki za lata 2009-2012 wykazują w tym zakresie nierzetelne dane.

(dowód: akta kontroli str. 167-196 wybrane strony uchwał budżetowych na lata 2009-2012, str. 197-204 - sprawozdania jednostkowe Rb-28S SP w Doboszowicach, str. 205-214 - orzeczenie o organizacji Szkoły i wybrane strony Statutu, str. 215 - informacja o poniesionych wydatkach oddziału przedszkolnego, str. 216 - wyjaśnienia Wójta ws. rozdziału 80103)

5.2. Nadzór organu prowadzącego nad funkcjonowaniem Szkoły Podstawowej w Doboszowicach

Opis stanu
faktycznego

Rada Gminy Kamieniec Ząbkowicki podjęła z dniem 18 lutego 2011 r. uchwałę nr IV/19/2011 w sprawie zamiaru włączenia z dniem 1 września 2011 r. Szkoły Podstawowej w Doboszowicach do istniejącego Zespołu Szkół Nr 2 im. Jana Pawła II w Kamieńcu Ząbkowickim. W uzasadnieniu wskazano spodziewaną niską liczbę uczniów w roku szkolnym 2011/2012 i 2012/2013, tj. odpowiednio 49 i 46 uczniów we wszystkich klasach łącznie z oddziałem „0”. Ponadto zgodnie z przeprowadzonymi analizami, uśrednione na jednego ucznia wydatki Szkoły Podstawowej w Doboszowicach wynosiły w 2010 roku 14.071,04 zł. W Szkole Podstawowej Nr 1 w Kamieńcu Ząbkowickim wskaźnik ten wyniósł 8.569,80 zł, a w Zespole Szkół Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim 7.158,26 zł. Biorąc pod uwagę planowany spadek liczby uczniów w Szkole w Doboszowicach koszt kształcenia miałby wzrosnąć w kolejnym roku szkolnym do kwoty 15.200,00 zł.

⁶ Dz. U. z 2006r. Nr 107, poz. 726 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2010 Nr 38, poz. 207 ze zm.

Następnie w dniu 28 kwietnia 2011 r. Rada Gminy podjęła uchwałę nr VI/33/2011 w sprawie włączenia Szkoły Podstawowej w Doboszowicach do Zespołu Szkół Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim. W dniu 3 czerwca 2011 r. do Urzędu Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim wpłynęło rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Dolnośląskiego⁸ stwierdzające nieważność ww. uchwały. Podstawą takiego rozstrzygnięcia było stwierdzenie naruszenia art. 62 ust. 1 w związku z art. 62 ust. 5 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁹. Swoje rozstrzygnięcie Wojewoda poparł wyrokami Naczelnego Sądu Administracyjnego, Wojewódzkiego sądu Administracyjnego w Warszawie i Opolu¹⁰, zgodnie z którymi nie ma możliwości łączenia szkół tego samego typu w zespół, ani dołączenia do stworzonego zespołu szkoły typu takiego samego, jak istniejąca w zespole. Należy zauważyć, że Zespół Szkół Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim stosownie do uchwały Rady Gminy nr VI/22/07 z 21 marca 2007 r. składa się ze Szkoły Podstawowej Nr 2 im. Jana Pawła II w Kamieńcu Ząbkowickim oraz Samorządowego Przedszkola Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim. Na powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze wniesiono skargę kasacyjną do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który oddalił skargę jako bezzasadną, przychylając się do stanowiska organu nadzoru¹¹.

W związku z powyższym oraz faktem, iż rodzice dzieci, zamieszkałych w obwodzie Szkoły Podstawowej w Doboszowicach podjęli decyzję o przeniesieniu ich do szkoły w Kamieńcu Ząbkowickim, w Szkole Podstawowej w Doboszowicach na rok szkolny 2011/2012 nie utworzono oddziałów klas od I do VI. W tym samym okresie kadra nauczycielska w Szkole liczyła 9 osób, w tym Dyrektor Szkoły realizujący zajęcia dydaktyczne w Szkole Podstawowej Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim, jedna osoba przeniesiona w stan nieczynny, a następnie zwolniona, jedna osoba prowadząca wychowanie przedszkolne, jedna osoba będąca pedagogiem i prowadząca świetlicę dla dzieci, jedna osoba prowadząca zajęcia z religii w oddziale przedszkolnym w wymiarze 1/25 oraz cztery osoby, które za ich zgodą na mocy porozumień między dyrektorami szkół gminnych zostały skierowane do świadczenia pracy w innych gminnych jednostkach oświatowych w obowiązkowym wymiarze godzin (co było zgodne z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela¹² i ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹³). Następnie ww. cztery osoby zostały przeniesione w trybie art. 18 ustawy Karta Nauczyciela do innych gminnych jednostek oświatowych, które zostały ich nowymi pracodawcami.

W roku szkolnym 2012/2013 w Szkole Podstawowej w Doboszowicach zatrudniony był Dyrektor, któremu Wójt Gminy, jako organ prowadzący szkołę, porozumieniem z 23 maja 2012 r. zwiększył obowiązkowy tygodniowy wymiar godzin do dziesięciu godzin zajęć dydaktycznych, które realizowane były w Gimnazjum Publicznym w Kamieńcu Ząbkowickim oraz w Szkole Podstawowej Nr 2 przy Zespole Szkół Nr 2. Ponadto w skład kadry nauczycielskiej i pedagogicznej wchodziły: jedna osoba prowadząca zajęcia przedszkolne, jedna osoba pełniąca obowiązki pedagoga i opiekuna świetlicy dla dzieci oraz jedna osoba prowadząca raz w tygodniu zajęcia z religii.

W okresie od września 2011 r. do czerwca 2013 r. Dyrektor Szkoły Podstawowej w Doboszowicach w ramach swojego etatu pełnił funkcję kierownika administracyjnego, zajmując się bieżącym utrzymaniem budynków Szkoły, w tym

⁸ sygnatura NK-N.4131.366.2011.JK8-1

⁹ Dz. U. z 2004 r. Nr 25, poz. 2572 ze zm.

¹⁰ 23 lipca 1993 r. I SA 1267/93, 7 grudnia 2007 r. II SA/Op 427/07, 13 czerwca 2008 r. I SA/Wa 483/08

¹¹ IV SA/Wr 308/11 z 3 listopada 2011 r.

¹² Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

¹³ Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

budynku, w którym wynajmowane były mieszkania dla emerytowanych nauczycieli. Ponadto mając na względzie brak oddziałów w Szkole Podstawowej od roku szkolnego 2011/2012, a tym samym zmniejszony zakres obowiązków Dyrektora Szkoły, Wójt Gminy powierzył mu koordynację spraw związanych z dojazdem dzieci z Doboszewic do szkół i przedszkoli, znajdujących się w Kamieńcu Żąbkowickim.

W budynku Szkoły funkcjonował oddział przedszkolny (liczba dzieci wg stanu na wrzesień danego roku szkolnego kształtowała się od 15 do 17 w latach 2009-2012), filia biblioteki publicznej, świetlica wiejska i sala gimnastyczna, wynajmowana do prowadzenia zajęć sportowych Ochotniczej Straży Pożarnej.

Dochody z wynajmu lokali mieszkalnych (ewidencjonowane w paragrafie 0830), jakie wykonała Szkoła Podstawowa w Doboszewicach, wyniosły w poszczególnych latach: 2009 r. - 12.414,87 zł, 2010 r. - 12.857,74 zł, 2011 r. - 13.082,41 zł, 2012 r. - 11.740,20 zł. Dochody te, przekazywane były do budżetu Gminy Kamieniec Żąbkowicki.

(dowód: akta kontroli str. 164-165 - notatka kontrolującego ws. dochodów i wydatków jednostek oświatowych, str. 217 - notatka służbowa kontrolującego ws. dyrektora, str. 218 - notatka służbowa kontrolującego ws. zestawień zbiorczych z SIO, str. 219-220 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Dyrektora SP w Doboszewicach, str. 221-224 - uchwała nr IV/19/2011, str. 225-226 - uchwała nr VI/33/2011, str. 227-231 - rozstrzygnięcie nadzorcze, str. 232-238 - uchwała nr VI/22/07, str. 239-243 - uchwała nr VIII/43/11, str. 244-247 - odpowiedź na skargę kasacyjną, str. 248-250 - arkusz organizacyjny SP w Doboszewicach z 18.03.2011, str. 251-252 - aneks do arkusza org. z 22.09.2011, str. 253-254 - arkusz organizacyjny z 17.04.2012, str. 255-259 - struktura zatrudniania w SP w Doboszewicach, str. 260 - porozumienie z 23.05.2012, str. 261-262 - pisma DPO.2123.01.2011 i DPO.2123.02.2011, str. 263-276 - dokumenty źródłowe potwierdzające wymiary godzin pracy nauczycieli i miejsce świadczenia przez nich pracy, str. 277-280 - protokół z wizji lokalnej w SP w Doboszewicach, str. 281 - notatka służbowa ws. stwierdzenia wykonywania pracy przez Dyrektora SP w Doboszewicach w innych szkołach, str. 282-285 - wybrane strony arkuszy organizacyjnych na lata 2009/2010 i 2010/2011, str. 286-297 - wyjaśnienia Wójta ws. miejsc pracy nauczycieli, str. 304-308 - uchwały nr XLIII/208/10 i XVI/95/2012)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Stosownie do zapisów § 1 uchwały Rady Gminy nr IV/15/2011 z 18 lutego 2011 r. z dniem 1 września 2011 r. plan sieci publicznych szkół podstawowych, prowadzonych przez Gminę Kamieniec Żąbkowicki obejmuje: Szkołę Podstawową im. B. Chrobrego w Kamieńcu Żąbkowickim oraz Zespół Szkół Nr 2 im. Jana Pawła II w Kamieńcu Żąbkowickim, co było niezgodne ze stanem faktycznym, gdyż nadal w Gminie funkcjonowała Szkoła Podstawowa w Doboszewicach. Art. 17 ust. 4 ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹⁴ wskazuje m.in., że Rada Gminy ustala plan sieci publicznych szkół podstawowych i gimnazjów prowadzonych przez gminę. Z kolei do zadań Wójta należy m.in. przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, stosownie do postanowień art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁵. Nie podjęto jednak działań zmierzających do zmiany uchwały Rady Gminy nr IV/15/2011 z 18 lutego 2011 r., celem dostosowania stanu faktycznego do postanowień ww. uchwały o planie sieci szkół. Wójt wyjaśnił, że brak działań w sprawie likwidacji szkoły wynika z nadziei na wyż demograficzny i obawy przed dewastacją pustego budynku szkoły.

(dowód: akta kontroli str. 197-204 - sprawozdania jednostkowe Rb-28S SP w Doboszewicach, str. 205-214 - orzeczenie o organizacji Szkoły i wybrane

¹⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.

5.3. Nadzór organu prowadzącego nad funkcjonowaniem Szkoły Podstawowej Nr 1 im. B. Chrobrego w Kamieńcu Ząbkowickim w 2012 r.

Opis stanu faktycznego

Konkurs na dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 1 w Kamieńcu Ząbkowickim odbył się 23 lutego 2012 r. Wyłonionym kandydatem w konkursie została pani [...] ¹⁶. Wójt Gminy powierzył jej pismem z 31 maja 2012 r. funkcję Dyrektora ww. Szkoły na okres od 1 czerwca 2012 r. do 31 sierpnia 2015 r. W okresie wcześniejszym p. [...] ¹⁷ pełniła obowiązki Dyrektora Szkoły na podstawie zarządzenia Wójta Nr 132/2011 z 7 lipca 2011 r.

Arkusze organizacyjny Szkoły na rok szkolny 2012/2013 został zatwierdzony przez Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki z datą 2 maja 2012 r. Przewidywał on m.in. utworzenie od września 2012 r. dwóch oddziałów klas pierwszych. Arkusz ten był następnie pięciokrotnie aneksowany. Każdorazowo zmiany w arkuszu zatwierdzane były przez Wójta Gminy, przy czym zmiany te nie dotyczyły ilości oddziałów klas pierwszych. W związku z początkowymi planami organu prowadzącego szkoły odnośnie utworzenia w gminnych szkołach podstawowych wyłącznie dwóch oddziałów klas pierwszych na rok szkolny 2012/2013 Szkoła Podstawowa Nr 1 przyjmowała wnioski rodziców o przyjęcie dzieci zamieszkujących, zarówno obwód Szkoły Podstawowej Nr 1, jak i Szkoły Podstawowej Nr 2.

Zaznaczyć należy, iż Dyrektor Szkoły Podstawowej Nr 1 spełniła wymóg nałożony na nią art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty poprzez prawidłową kontrolę w zakresie spełniania obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodzie tej szkoły, które w roku szkolnym 2012/2013 powinny rozpocząć naukę w szkole podstawowej. Powyższe częściowo potwierdzone zostało już w październiku 2012 r. kontrolą Kuratorium Oświaty we Wrocławiu w zakresie prawidłowości nadzorowania przez dyrektora publicznej szkoły podstawowej spełniania przez dzieci pięcioletnie i sześcioletnie rocznego obowiązkowego przygotowania przedszkolnego. Kontrola ta nie stwierdziła nieprawidłowości, odstąpiono od wydania zaleceń.

Łącznie dzieci spoza obwodu i z obwodu Szkoły Podstawowej Nr 1 z rocznika 2005 i 2006, które zostały przyjęte do Szkoły na rok szkolny 2012/2013 było 41. Odpowiadało to listom uczniów klasy 1a i 1b sporządzonym z dniem 16 sierpnia 2012 r.

Przyjęcie do Szkoły Podstawowej Nr 1 dzieci spoza obwodu p. Dyrektor Karolczak uzasadniła tym, że wszystkie te dzieci zamieszkiwały tzw. dawny obwód szkoły, tj. sprzed zmiany w 2011 r. Powyższe miało służyć zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa tych dzieci, ponieważ w kilku przypadkach ich rodzeństwo uczęszczało do starszych klas i tak samo ich starsi koledzy i koleżanki.

Wszystkie dzieci, zamieszkałe poza obwodem Szkoły Podstawowej Nr 1, a przyjęte do Szkoły na rok szkolny 2012/2013 rzeczywiście zamieszkiwały tereny, objęte obwodem szkoły przed 1 września 2011 r. Ponadto nie odmówiono przyjęcia żadnego dziecka, zamieszkującego dawny obwód szkoły.

¹⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

¹⁷ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

Wnioski o przyjęcie do szkoły złożyli także rodzice 18 dzieci nie zameldowanych w obwodzie szkoły i jednocześnie nie zameldowanych w sołectwach, które w okresie przed 2011 r. stanowiły dawny obwód SP Nr 1. Żadne z tych dzieci nie zostało przyjęte. Ich wnioski przekazano do Szkoły Podstawowej Nr 2. Odmowa przyjęcia wszystkich tych dzieci uzasadniona została równym traktowaniem, tzn. Dyrektor Szkoły nie chciała dopuścić do sytuacji, że tylko część z 18 dzieci zostałaby przyjęta. Z drugiej strony p. Dyrektor kierowała się troską o jakość kształcenia, którą jej zdaniem zapewniają klasy 20-21 osobowe. Obowiązek zapewnienia przez Dyrektora Szkoły właściwego poziomu dydaktycznego i wychowawczego szkoły nakłada art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela.

W § 174 Statutu Szkoły Podstawowej Nr 1 wskazano możliwość przyjęcia dziecka spoza obwodu szkoły w szczególnych przypadkach na wniosek rodzica/opiekuna i za zgodą Dyrektora. Stosownie do zapisów § 5 Regulaminu rekrutacji uczniów do klas pierwszych (wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora Szkoły nr 25/2012 z 21 czerwca 2012 r.) do klasy pierwszej przyjąć można na wniosek rodzica lub opiekuna dzieci zamieszkałe poza obwodem szkoły w przypadku wolnych miejsc. Przyjęcie dzieci spoza obwodu nie może spowodować zwiększenia liczby oddziałów.

Należy zauważyć, że w § 5 ust. 6 ww. regulaminu zapisano kryteria przyjęcia dzieci spoza obwodu szkoły. Są to: uczęszczanie starszego rodzeństwa, kolejność złożonego podania, zasada koedukacyjności – równomierna liczba dziewczynek i chłopców w klasie.

Powyższe kryteria, wprowadzone przez Dyrektora Szkoły, nie przewidywały sytuacji opisanej powyżej, tzn. kierowania się zapewnieniem poczucia bezpieczeństwa dzieciom poprzez przyjęcie tych dzieci, których starsi koledzy i koleżanki już do szkoły uczęszczają, co z kolei ma być dowodzone poprzez zamieszkiwanie tego samego sołectwa. Jednocześnie przyjęcie takiego rozwiązania jest słuszne z punktu widzenia dobra dziecka.

W obowiązujących na rok szkolny 2012/2013 wytycznych Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki wskazano, iż liczba uczniów w oddziale szkoły podstawowej nie powinna przekraczać 32 oraz że nie tworzy się oddzielnych oddziałów, w których liczba uczniów wynosi poniżej 17. Po przyjęciu dzieci ze starego obwodu szkoły klasa 1a liczyła 20 uczniów, a 1b - 21 uczniów. Przyjęcie 18 dodatkowych osób nie spowodowałoby przekroczenia ww. limitu.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra edukacji narodowej i sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych¹⁸ „do klasy pierwszej szkoły podstawowej ogólnodostępnej prowadzonej przez gminę lub innej należącej do sieci szkół podstawowych ustalonej przez gminę przyjmuje się:

- 1) z urzędu - dzieci zamieszkałe w obwodzie danej szkoły podstawowej;
 - 2) na wniosek rodziców (prawnych opiekunów) - dzieci zamieszkałe poza obwodem danej szkoły podstawowej, w przypadku gdy szkoła dysponuje wolnymi miejscami”.
- Powyższe wskazuje na obowiązek przyjęcia dziecka, zamieszkałego poza obwodem szkoły, gdy spełniony jest warunek złożenia wniosku przez rodziców/opiekunów dziecka i przy jednoczesnej dostępności miejsc w oddziałach.

W kontekście powyższego odmowa przyjęcia 18 dzieci, jak w sytuacji opisanej powyżej byłaby niezgodna z ww. przepisem prawa. Jednakże istotnym dla sprawy jest zapis § 24 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, gdzie wskazano, że „jednostki

¹⁸ Dz. U. z 2004 r. Nr 26, poz. 232 ze zm.

samorządu terytorialnego prowadzące szkoły ustalają, w porozumieniu z dyrektorami szkół, liczbę oddziałów klas pierwszych oraz liczbę uczniów przyjmowanych do klas pierwszych”. Zgodnie ze stanem faktycznym Dyrektor Szkoły ujęła w arkuszu organizacyjnym Szkoły propozycję utworzenia dwóch oddziałów klas pierwszych o liczebności 20 i 21 uczniów (pierwotny arkusz z 21.03.2012 r. wskazywał dwie klasy pierwsze po 19 uczniów, następnie zarządzeniem nr 255/2012 Wójt Gminy zatwierdził aneks z 27.08.2012 r. do ww. arkusza, gdzie wskazano liczbę uczniów: 1a – 21, 1b – 20). Zarówno pierwotna treść arkusza, jak i ta po zmianie zostały zaakceptowane przez Wójta Gminy i jednocześnie były zgodne z wytycznymi uprzednio wprowadzonymi przez Wójta, gdzie wskazał on maksymalną liczbę 32 dzieci w klasie. Zatem decyzja o ostatecznej liczbie uczniów w oddziale należała zarówno do Dyrektora Szkoły z punktu widzenia jakości kształcenia, jak i do Wójta Gminy, sprawującego nadzór ekonomiczno-administracyjny nad jednostką.

Wójt Gminy z datą 2 maja 2012 r. zatwierdził arkusz organizacyjny Szkoły Podstawowej Nr 2, wchodzącej w skład Zespołu Szkół Nr 2, w którym wskazano brak oddziałów klasy pierwszej. Następnie z datą 19 maja 2012 r. Wójt Gminy zatwierdził aneks nr 1 do arkusza organizacyjnego, w którym ujęto m.in. jeden oddział klasy pierwszej na rok szkolny 2012/2013. Wg stanu na dzień 17 sierpnia 2012 r. w Szkole Podstawowej Nr 2 utworzono klasę pierwszą liczącą 18 dzieci. Następnie rodzice piątki uczniów podjęli decyzję o realizacji obowiązku szkolnego ich dzieci w Publicznej Szkole Podstawowej Nr 2 im. Bohaterów Westerplatte w Paczkowie (województwo Opolskie), w wyniku czego klasa pierwsza w SP Nr 2 w Kamieńcu Ząbkowickim liczyła 13 dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 298-299 – uchwała Rady Gminy nr IV/15/2011 z 18 lutego 2011 r. ws. planu sieci szkół, str. 300-302 – notatka ws. badania prawidłowości naboru do klas pierwszych (2012/2013) Szkoły Podstawowej Nr 1, str. 303 – notatka służbowa ws. sprawowania funkcji Dyrektora SP Nr 1 i Gimnazjum, str. 309-312 – wydruk rocznika 2005 z ewidencji ludności wg stanu na 7 września 2011 r., str. 313-320 - wydruki rocznika 2006 z ewidencji ludności wg stanu na 12 kwietnia 2012 r. i 10 października 2012 r., str. 321-324 – zestawienie realizacji rocznego przygotowania przedszkolnego 2012/2013, str. 325-326 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Dyrektora [...]¹⁹, str. 327-329 – pisemne stanowisko Dyrektora [...]²⁰ z 2012 r. ws. naboru do klas pierwszych, str. 330-331 – listy uczniów w klasach 1a i 1b, str. 332 – lista 18 uczniów przekazanych do SP Nr 2, str. 333 – wybrana strona Statutu SP Nr 1, str. 334-336 – Regulamin rekrutacji uczniów, str. 337-338 – informacja z zespołu Szkół Nr 2 ws. pięciu uczniów, str. 339 – wykaz uczniów przyjętych do pierwszej klasy SP Nr 2, str. 340-359 – uchwały Rady Gminy ws. obwodów szkół, str. 360-367 – wytyczne Wójta ws. organizacji pracy szkół na rok szkolny 2012/2013)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy Kamieniec Ząbkowicki w zakresie nadzoru nad Szkołą Podstawową Nr 1 w Kamieńcu Ząbkowickim nie stwierdzono nieprawidłowości.

5.4. Nadzór organu prowadzącego nad funkcjonowaniem Gimnazjum Publicznego w Kamieńcu Ząbkowickim oraz zapewnienie dowozu dzieciom do szkoły

Opis stanu
faktycznego

Stosownie do postanowień uchwał Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki obowiązujących w okresie lat 2010-2011 na terenie Gminy funkcjonowało jedno gimnazjum, którego obwodem była cała Gmina Kamieniec Ząbkowicki. Dyrektorem Gimnazjum Publicznego w Kamieńcu Ząbkowickim w okresie od 1 maja 2008 r. do

¹⁹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

31 sierpnia 2012 r. był pan [...] ²¹, wyłoniony w drodze konkursu, któremu Wójt powierzył to stanowisko w oparciu o jego zarządzenie nr 34/08 z 30 kwietnia 2008 r. Następnie na okres od 1 września 2010 r. do 31 sierpnia 2015 r. stanowisko to Wójt powierzył w dniu 17 sierpnia 2010 r. pani [...] ²², która została wyłoniona jako kandydat w konkursie z dnia 22 czerwca 2010 r.

Dyrektor Gimnazjum prawidłowo zrealizował wymóg wynikający z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, tj. rzetelnie sprawował kontrolę w zakresie spełniania obowiązku szkolnego przez dzieci zamieszkałe w obwodzie tej szkoły, które w roku szkolnym 2010/2011 winny rozpocząć naukę w pierwszej klasie gimnazjum.

W roku 2010 rodzice czterech kandydatów na uczniów złożyło w Gimnazjum Publicznym w Kamieńcu Ząbkowickim karty zapisu ucznia, w których wskazali adresy zameldowania i zamieszkania dziecka. W jednym przypadku miejscem zameldowania i zamieszkania był Lubnów (sołectwo w Gminie Ziębice), w dwóch przypadkach miejscem zameldowania były Chałupki (sołectwo Gminy Kamieniec Ząbkowicki), a miejscem zamieszkania Lubnów, w jednym przypadku miejscem zameldowania był Sławencin w Kamieńcu Ząbkowickim, a miejscem zamieszkania Lubnów. Ww. informacje były zgodne z ewidencją ludności w Gminie Kamieniec Ząbkowicki. W przypadku ucznia, który na dzień składania wniosku o przyjęcie do Gimnazjum, był zameldowany i zamieszkały w Lubnowie stwierdzono, że z datą 14 kwietnia 2010 r. został on zameldowany na pobyt czasowy w Mrokocinie (Gmina Kamieniec Ząbkowicki). Z postanowienia § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 20 lutego 2004 r. w sprawie warunków i trybu przyjmowania uczniów do szkół publicznych oraz przechodzenia z jednych typów szkół do innych wynika, iż decydującym kryterium przyjęcia kandydata do Gimnazjum jest fakt jego zamieszkania w obwodzie szkoły, a nie zameldowania, wyżej opisany stan mógłby wpłynąć na decyzję o nieprzyjęciu dzieci do Gimnazjum w sytuacji braku wolnych miejsc. Ostatecznie jednak dzieci te zostały przyjęte do klasy pierwszej na rok szkolny 2010/2011, a w czasie trwania kontroli NIK z dniem 28 czerwca 2013 r. ukończyły Gimnazjum Publiczne w Kamieńcu Ząbkowickim.

Dowóz uczniów do szkół w Gminie Kamieniec Ząbkowicki prowadzony był w roku szkolnym 2010/2011 przez wykonawcę, wyłonionego w przetargu nieograniczonym na zadanie pn. „Dowóz uczniów do szkół z terenu Gminy Kamieniec Ząbkowicki autobusami i mikrobusem szkolnymi pod nadzorem opiekunów w autobusie”. W przetargu ofertę złożył tylko jeden wykonawca. Stosownie do treści protokołu ZP-2 oferta ta nie podlegała odrzuceniu, wykonawca nie został wykluczony z postępowania. Zaoferował on cenę za realizację zadania w wysokości 268.749,76 zł brutto. Umowę nr 28/PR/U/10 z wykonawcą zadania zawarto 31 sierpnia 2010 r. przy kontrasygnacie Skarbnika. Wynagrodzenie wskazane w umowie nie przekraczało ceny ofertowej.

W okresie wrzesień – październik 2010 r. do dyrektorów szkół napływały skargi rodziców dzieci, dojeżdżających do szkół w Kamieńcu Ząbkowickim na trasie Chałupki – Kamieniec Ząbkowicki. Zgodnie z planowanymi listami uczniów dojeżdżających na trasie tej winno być zabezpieczone 48 miejsc siedzących. Tymczasem przewoźnik używał autobusu z czterdziestoma miejscami siedzącymi. Pismem znak PR-TS-4317/1055/01/10 z 20.10.2010 r. Wójt Gminy zwrócił się do

²¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²² Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

przewoźnika o niezwłoczną reakcję i zastosowanie autobusu z pięćdziesięcioma miejscami. Powyższe zostało wykonane.

Następnie w dniu 4 lutego 2011 r. p. [...] ²³ Dyrektor Gimnazjum Publicznego w Kamieńcu Ząbkowickim w związku z pojawiającymi się skargami rodziców dzieci zamieszkałych w obwodzie szkoły, zwróciła się do rodziców czwórki uczniów zamieszkujących Lubnów (Gmina Ziębice) z prośbą o niekorzystanie od 1 września 2011 r. z bezpłatnego dowozu dzieci do szkoły z powodu braku miejsc siedzących w autobusie, co nie należało do jej kompetencji lecz do organu prowadzącego szkołę.

W powyższym zakresie w Gimnazjum Publicznym w Kamieńcu Ząbkowickim przeprowadzona została kontrola Kuratorium Oświaty we Wrocławiu. Pismem znak KO.WO.1410.143.2011 z 6 czerwca 2011 r. Kuratorium przekazało zalecenia pokontrolne, w których wskazano m.in., że jej pisma z 4 lutego 2011 r. do rodziców uczniów zameldowanych na pobyt czasowy na terenie Gminy naruszają art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, ponieważ obowiązkiem gminy jest zapewnienie bezpłatnego transportu i opieki w czasie przewozu lub zwrot kosztów przejazdu środkami komunikacji publicznej uczniom, których droga z domu do szkoły przekracza 4 kilometry. W związku z powyższym zawnioskowano o przekazywanie rodzicom uczniów rzetelnej informacji opartej na obowiązujących przepisach. Dyrektor Gimnazjum nie skorzystała z prawa zgłoszenia zastrzeżeń i pismem G-105/2011 z 30 czerwca 2011 r. poinformowała o zastosowaniu się do otrzymanych zaleceń, w tym poinformowała (pismami G-106/2011 – G-109/2011 z 30 czerwca 2011 r.) rodziców czterech uczniów, że zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oświatowego dzieci będą miały zagwarantowany dowóz, aż do chwili ukończenia gimnazjum.

Należy zauważyć, że art. 17 ust. 3 ustawy o systemie oświaty stanowi, że obowiązek dowozu dotyczy dzieci, które mieszkają w obwodzie szkoły (a nie są jedynie zameldowane). W związku z powyższym gmina nie tylko nie ma obowiązku dowożenia lub ponoszenia zwrotu kosztów dowozu uczniów zamieszkałych poza obwodem szkoły, ale też nie ma prawa do dokonywania takich wydatków. Pogląd ten podziela m.in. Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach, która opublikowała w Biuletynie Informacji Publicznej swoje stanowisko, wyrażone w piśmie z 23 maja 2013 r.

Sporządzone dla przewoźnika listy uczniów dojeżdżających nie uwzględniały na trasie Chałupki – Kamieniec Ząbkowicki dodatkowych pasażerów z Lubnowa, którzy mimo to wsiadali do szkolnego autobusu w Chałupkach. Jednocześnie w wyniku skargi złożonej w 2011 r. przez jednego z rodziców dzieci z Lubnowa, który wskazał, że nie jest prawdą, by jego dziecko zamieszkiwało w Lubnowie tylko w Chałupkach (efektem czego była opisana powyżej kontrola Kuratorium) Dyrektor Gimnazjum oraz organ prowadzący szkołę w kolejnych latach szkolnych uwzględniali w listach uczniów dojeżdżających ww. osoby (zdeklarowane od tej pory jako zamieszkałe na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki). Miały one zagwarantowany bezpłatny dowóz do szkoły przez cały okres uczęszczania do Gimnazjum.

(dowód: akta kontroli str. 303 – notatka służbowa ws. sprawowania funkcji Dyrektora Gimnazjum, str. 38-373 - wykaz z 1 lipca 2013 r. osób urodzonych w 1997 r., str. 374-379 - wykaz z 18 września 2012 r. osób urodzonych w 1997 r., str. 380 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Kierownik Referatu Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, str. 381-382 - pismo Kuratorium z zaleceniami pokontrolnymi, str. 383-387 - pisma Dyrektora Gimnazjum do Kuratorium i rodziców, str. 388-401 - listy uczniów dojeżdżających do Gimnazjum, str. 402-

²³ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

404 - protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Dyrektor Gimnazjum, str. 405-407 – notatka służbowa z badania prawidłowości naboru do Gimnazjum i zapewniania uczniom dowozu do szkół)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy Kamieniec Ząbkowicki w zakresie nadzoru nad Gimnazjum Publicznym w Kamieńcu Ząbkowickim oraz zapewniania dowozu dzieciom do szkoły nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w obszarze funkcjonowania jednostek oświatowych na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki.

6. Wydatkowanie środków finansowych Gminy Kamieniec Ząbkowicki

6.1. Zakup i wykorzystanie samochodu służbowego.

Opis stanu
faktycznego

Wydatki majątkowe planowane do realizacji przez Gminę w roku 2012 w łącznej kwocie 3.563.000,00 zł ujęte zostały w załączniku nr 3 do uchwały Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki nr XIII/76/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie budżetu Gminy Kamieniec Ząbkowicki na rok 2012. W klasyfikacji budżetowej 750/75023/6060 zaplanowano m.in. zakup samochodu służbowego o wartości 100.000,00 zł.

Zakupu samochodu służbowego dokonano w oparciu o obowiązujący w Urzędzie Gminy Kamieniec Ząbkowicki w latach 2010-2013 (do dnia kontroli) Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych polskich równowartości kwoty 14 000 euro (wprowadzony zarządzeniem Wójta Gminy Nr 1/2010 z 4 stycznia 2010 r.).

Wartość przedmiotu zakupu ustalono szacunkowo na kwotę 56.200,00 zł, a więc poniżej równowartości w złotych kwoty 14 000 euro²⁴.

Zaproszenie do złożenia oferty skierowano do wykonawcy [...] Sp. z o.o. Uzasadnieniem skierowania ww. zaproszenia wyłącznie do jednego wykonawcy było, iż jako jedyny posiadał on możliwość dostarczenia auta służbowego na potrzeby Urzędu Gminy w trybie niezwłocznym za cenę nie przewyższającą kwoty 14 000 euro. Konieczność szybkiego zakupu podyktowana była awarią jedynego samochodu służbowego, jaki był do dyspozycji Urzędu Gminy. Powyższe działanie było zgodne z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, jak również uregulowaniami wewnętrznymi jednostki.

Cena zakupu samochodu służbowego z uwzględnieniem podatku VAT ustalona została w kwocie 69.100,00 zł i zapłacona w dniu 3 lutego 2012 r. w kwocie 3.000,00 zł zaliczki oraz w dniu 23 lutego 2012 r. w kwocie 66.100,00 zł. Z powyższego wynika, że wartość samochodu wyniosła 56.178,86 zł netto, tj. poniżej progu 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 410 - notatka służbowa ws. badania prawidłowości zakupu samochodu służbowego, str. 411-412 - wyjaśnienia Wójta Gminy ws. zaproszenia do składania ofert wyłącznie jednego wykonawcy, str. - 413-416 - informacje od trzech dealerów Toyoty z Dolnego Śląska)

²⁴ tj. wskazanego w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 września 1994 r. Prawo zamówień publicznych progu, poniżej którego ustawy Pzp nie stosuje się

²⁵ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001 r. nr 112, poz. 1198 ze zm.), zwanej dalej „uodip”, w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. nr 153, poz. 1503 ze zm.) zwanej dalej „uoznk”. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

Wójt Gmin zarządzeniem nr 73/2012 z 29 lutego 2012 r. określił zasady użytkowania i gospodarki paliwami płynnymi samochodów służbowych Urzędu Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim. Dla ww. samochodu służbowego, zakupionego na potrzeby Urzędu w 2012 r., ustalono normę zużycia paliwa na poziomie 7,5 l benzyny Pb 95 na 100 kilometrów. Jako osobę upoważnioną do korzystania z ww. pojazdu wskazano Wójta Gminy. Inni pracownicy Urzędu Gminy nie byli upoważniani do korzystania z tego samochodu służbowego.

Wójt Gminy w okresie od zakupu ww. samochodu służbowego do dnia kontroli tego zagadnienia, tj. 11 czerwca 2013 r., sporządzał szczegółowe miesięczne zestawienia wykorzystania pojazdu, z uwzględnieniem dat, tras i ich długości z dokładnością do dziesiątej części kilometra.

Rozliczenia przebiegu oraz zużycia paliwa ww. pojazdu w okresach miesięcznych dokonywali pracownicy Urzędu Gminy, wskazani w ww. zarządzeniu (przed i po zmianie). Rozliczenia te sporządzano z zastosowaniem miesięcznych drogowych kart zużycia paliwa, których wzór stanowi załącznik nr 3 do ww. zarządzenia. W przypadku dwóch z szesnastu rozliczeń wykazano zużycie paliwa w normie poniżej przyjętego limitu, a w pozostałych przypadkach w normie równej temu limitowi.

(dowód: akta kontroli str. 417-425 - zarządzenie Wójta Gminy Kamieniec Ząbkowicki nr 73/2012 z 29.02.2012, str. 426 - zarządzenie Wójta Gminy nr 349/2012 z 31.12.2012, str. 427-444 - dokumentacja przebytych tras, str. 445-463 - miesięczne drogowe karty zużycia paliwa za okres luty 2012-maj 2013, str. 464-466 - wyjaśnienia Wójta z 14 czerwca 2013)

W związku z uszkodzeniem mechanicznym opony w samochodzie służbowym Toyota Avensis u dostawcy samochodu zakupiono w roku 2012 dwie nowe opony wraz z usługą wymiany. Cena ww. opon wyniosła 2.002,44 zł brutto, tj. 1.001,22 zł za jedną oponę.

W roku 2012 Gmina zakupiła również myjkę ciśnieniową do mycia samochodów służbowych, będących na stanie Urzędu Gminy. Wartość ww. przedmiotu wyniosła 999,00 zł brutto. W skontrolowanym okresie od zakupu ww. przedmiotu do końca kwietnia 2013 r. Urząd Gminy Kamieniec Ząbkowicki nie dokonywał wydatków na usługi mycia samochodów służbowych Toyota Avensis i Fiat Ducato.

(dowód: akta kontroli str. 467-469 - faktura nr 100/02863/12/1/040 z 15.09.2012 z dowodem zapłaty, str. 470-471 - faktura nr 4010120707073127 z 07.07.2012, str. 472 - protokół oględzin myjki z 13.06.2013, str. 473-474 - elektroniczna wersja ewidencji wydatków za 2012 i 2013 r., str. 475 - notatka służbowa kontrolującego z badania występowania wydatków na mycie samochodu)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nierzetelne rozliczanie zużycia paliwa w samochodzie służbowym Toyota Avensis za miesiące od marca 2012 r. do maja 2013 r. Rozliczenia te zgodnie z postanowieniami § 7 zarządzenia Wójta Gminy nr 73/2012 z 29 lutego 2012 r. ws. określenia zasad użytkowania i gospodarki paliwami płynnymi samochodów służbowych Urzędu Gminy w Kamieńcu Ząbkowickim mają na celu ustalenie w ramach danego miesiąca przepału lub oszczędności paliwa w odniesieniu do przyjętej normy 7,5 litrów na 100 km. Przyjęty w Urzędzie algorytm obliczeń nie służy do ustalenia faktycznie zużytego w danym miesiącu paliwa, ponieważ nie odnosił się do rzeczywistego stanu paliwa na koniec okresu rozliczeniowego. Zarówno kierujący pojazdem służbowym, jak i rozliczający zużycie paliwa nie mieli wiedzy o rzeczywistym stanie paliwa w zbiorniku na koniec poszczególnych miesięcy. Zamiast ustalenia ww. stanu poprzez zatankowanie z końcem miesiąca zbiornika do pełna, faktyczne zużycie paliwa było w

sporządzanych rozliczeniach wynikiem równania matematycznego, które jako stałą przyjmuje z góry narzuconą normę zużycia w wysokości 7,5 litrów. Dopiero w sytuacji, gdy otrzymany wynik był wyższy od wykazywanej w rozliczeniu sumy domniemanego stanu paliwa na początek miesiąca i ilości zakupionego paliwa w trakcie miesiąca (co matematycznie oznaczałoby, że w baku pozostała ujemna ilość paliwa), jako stałą ww. równania przyjmowano niższą normę np. 6 litrów na 100 km. Powyższy sposób obliczania zużycia paliwa powoduje kumulację rzeczywistych oszczędności lub przepałów z poszczególnych miesięcy wyłączając możliwość ich ustalenia w odniesieniu do okresów rozliczeniowych.

Osobami odpowiedzialnymi za nierzetelne rozliczanie zużycia paliwa w samochodzie służbowym Toyota Avensis byli: w roku 2012 (do rozliczenia za listopad) pan [...] ²⁶ były Inspektor w Referacie Planowania i Rozwoju Urzędu Gminy w Kamieńcu Żąbkowickim, w roku 2013 (począwszy od rozliczenia za grudzień 2012 r.) pan [...] ²⁷ Kierownik Referatu Planowania i Rozwoju oraz Wójt Gminy p. Marcin Czerniec za cały okres ww. okres jako Kierownik jednostki oraz jedyna osoba, mająca do dyspozycji ww. samochód. Pan [...] ²⁸ wyjaśnił, iż Wójt Gminy jako kierujący ww. pojazdem, nie nawiązał z nim współpracy celem rzetelnego rozliczania paliwa. Z kolei Pan [...] ²⁹ stwierdził, że przejął sposób rozliczania paliwa po swoim poprzedniku. Wójt w swoich wyjaśnieniach wskazał, że przyjęty sposób rozliczania paliwa był prawidłowy, a tankowanie zbiornika paliwa do pełna mogłoby spowodować uszkodzenie pojazdu. Wyjaśnienia Wójta, zdaniem NIK, nie zasługują na uwzględnienie.

(dowód: akta kontroli str. str. 417-425 - zarządzenie Wójta Gminy Kamieniec Żąbkowski nr 73/2012 z 29.02.2012, str. 426 - zarządzenie Wójta Gminy nr 349/2012 z 31.12.2012, str. 427-444 - dokumentacja przebytych tras, str. 445-463 - miesięczne drogowe karty zużycia paliwa za okres luty 2012-maj 2013, str. 476-478 - faktura nr 8723/7272/13 z 16.05.2013 za paliwo, str. 479 - protokół ustnych wyjaśnień Kierownika Referatu Planowania i Rozwoju, str. 480 - wyjaśnienia byłego Inspektora w Referacie Planowania i Rozwoju Urzędu Gminy w Kamieńcu Żąbkowickim, str. 216 - wyjaśnienia Wójta Gminy ws. rozliczania paliwa)

- 2 Zbyt wysokie koszty zakup dwóch letnich opon za cenę 2.002,44 zł brutto, tj. 1.001,22 zł za jedną oponę. W złożonych wyjaśnieniach Wójt podał, że zakup ten podyktowany był względami bezpieczeństwa oraz dbałością o majątek Gminy. Zdaniem Wójta zgodnie z warunkami gwarancji montowane opony powinny spełniać warunki techniczne użytkowania ustalone przez producenta auta, a dodatkowo wszelkie naprawy auta powinny być dokonywane przez uprawniony serwis Toyota. Informacje uzyskane od czterech autoryzowanych dealerów Toyoty na Dolnym Śląsku, w tym [...] ³⁰ Sp. z o.o. wskazują, że zakup i montaż ww. opon o identycznych parametrach, tj. 205/60 R16 V 92, niezależnie od ich producenta, dokonane poza siecią autoryzowanych serwisów obsługi Toyota nie wpływają na bezpieczeństwo użytkowania, ani utratę gwarancji samochodu. Ponadto zgodnie z tymi informacjami zamiennikiem dla ww. opon w ramach sieci

²⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²⁷ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²⁸ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

²⁹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

³⁰ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip, w zw. z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

autoryzowanych dealerów mogły być produkty w cenach brutto 404,00 zł, 611,00 zł, 667,00 zł, 676,25 zł, 685,00 zł. Z kolei na podstawie informacji od wiodącego na rynku internetowego sprzedawcy opon stwierdzono, że identyczny model, jak ten zakupiony przez Gminę, był w okresie zakupu dostępny za cenę 519,00 zł brutto. Biorąc pod uwagę średnią ww. cen w wysokości 594,00 zł za jedną oponę Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zakup dwóch opon za jednostkową cenę 1001,22 zł był niegospodarny.

(dowód: akta kontroli str. 467-469 - faktura nr 100/02863/12/1/040 z 15.09.2012 z dowodem zapłaty, str. 464-465 - wyjaśnienia Wójta ws. zakupu opon letnich, str. 413-416, 481 - informacje od dealerów Toyoty, str. 482 - notatka służbowa z rozmowy z infolinią [...] ³¹, str. 483 - mail od [...] ³², str. 484 - protokół ustnych wyjaśnień p. [...] ³³ byłego pracownika)

6.2. Przebudowa parkingu przy Ośrodku Zdrowia w Kamieńcu Ząbkowickim

Opis stanu
faktycznego

W roku 2009 firma [...] ³⁴ sporządziła dla Gminy Kamieniec Ząbkowicki, występującej w charakterze inwestora, projekt budowlany zagospodarowania błoni kamienieckich. Projekt ten obejmował m.in. remont parkingu, mieszczącego się na działkach ewidencyjnych nr 679/9 i 679/23. Remont ten polegać miał na wymianie nawierzchni betonowej na nawierzchnię z betonowej kostki brukowej. Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu wydał postanowienie nr 529/09 z dnia 18 listopada 2009 r. (znak ZN-ANC-5031-268/09 l.dz. 6301/09) o uzgodnieniu projektu budowlanego zagospodarowania błoni kamienieckich na działkach nr 679/9, 679/10, 679/23, 679/46 i 702, z tym zastrzeżeniem że do wszystkich projektowanych nawierzchni należy wykorzystać kamień naturalny, tj. kostkę kamienną – granitową i tłuczeń. Ww. postanowienie przekazano Gminie Kamieniec Ząbkowicki oraz Starostwu Powiatowemu w Ząbkowicach Śląskich.

Starosta Ząbkowicki decyzją nr 413/09 z dnia 26 listopada 2009 r. zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia Gminie Kamieniec Ząbkowicki na wykonanie robót budowlanych w zakresie budowy–zagospodarowania błoni kamienieckich (działka nr 679/9, 679/10, 679/23, 679/46, 702).

Z wykonawcą zadania Wójt Gminy, przy kontrasygnacie Skarbnika, zawarł w dniu 25 września 2012 r. umowę nr 29/25-PR-PR/PN-R/2012. Wskazano w niej m.in. wysokość wynagrodzenia dla wykonawcy w kwocie 589.997,77 zł za przebudowę parkingów i chodników, wyposażenie terenu w ławki parkowe i TOL-TOL-e, rozbudowę i modernizację oświetlenia terenu. Kwota ta nie przekracza złożonej przez wykonawcę ceny ofertowej w postępowaniu przetargowym. Umowa była dwukrotnie aneksowana w zakresie terminu zakończenia robót (pierwotnie 20 marzec 2013 r., ostatecznie 20 maj 2013 r.). Przyczyną zmian ww. terminu były warunki atmosferyczne utrudniające prace w marcu i kwietniu. 15 maja 2013 r. Dokonano protokolarnego odbioru robót. Stwierdzono wykonanie pełnego zakresu prac objętych umową oraz ich dobrą jakość. Wykonawca na podstawie powyższego wystawił fakturę nr 3/05/2013 z 17 maja 2013 r., która została terminowo zapłacona przelewem w dniu 13 czerwca 2013 r.

³¹ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust 2 uodip, w zw. z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

³² Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust 2 uodip, w zw. z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

³³ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

³⁴ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust 2 uodip, w zw. z art. 11 ust. 4 uoznk. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

(dowód: akta kontroli str. 485 – notatka z badania prawidłowości przygotowania inwestycji na błoniach kamienieckich)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

6.3. Wydatki na przebudowę i modernizację zabytkowego kościoła ewangelickiego w Kamieńcu Ząbkowickim

Opis stanu
faktycznego

Na terenie Gminy Kamieniec Ząbkowicki znajduje się zabytkowy kościół ewangelicki, zwany dalej Czerwonym Kościołkiem. Wpisu ww. obiektu do rejestru zabytków dokonano pod pozycją nr A/4279/1842 w dniu 8 października 1966 r.

Rada Gminy Kamieniec Ząbkowicki uchwałą nr XXIV/148/2012 z 30 listopada 2012 r. przyjęła Gminny Program Opieki nad Zabytkami Gminy Kamieniec Ząbkowicki na lata 2012-2016. W programie tym wskazano m.in. wydatek majątkowy o nazwie „Przebudowa zegara na wieży budynku gminnego (tzw. Czerwonego Kościołka) w Kamieńcu Ząbkowickim ul. Zamkowa 6”, na który zaplanowano w roku 2012 kwotę 50 000,00 zł. Powyższe ujęto w uchwale budżetowej Gminy Kamieniec Ząbkowicki na 2012 rok, jak również zaplanowano w niej 178 880,00 zł na modernizację Czerwonego Kościołka m.in. poprzez przygotowanie iluminacji obiektu.

W 2012 r. Wójt Gminy Kamieniec Ząbkowicki zawarł dwie umowy z wykonawcą zadania modernizacji Czerwonego Kościołka. Jedna dotyczyła przebudowy iluminacji świetlnych wieży i zegara za cenę brutto 65 190,00 zł. Druga umowa, na kwotę 49 200,00 zł brutto, związana była z przebudową mechanizmu zegara na wieży, w ramach której wykonawca zobowiązany był m.in. do wykonania dwóch spiżowych dzwonów kuranta z napisami o treści: „Marcin Czerniec Wójt Gminy Kamieniec Ząbkowicki” na dzwonie godzinowym oraz „[...]”³⁵ Przewodniczący Rady Gminy Kamieniec Ząbkowicki” na dzwonie kwadransowym, tj. ze wskazaniem osób pełniących w tamtym okresie funkcje: organu wykonawczego Gminy Kamieniec Ząbkowicki oraz reprezentanta organu stanowiącego tej Gminy. Stosownie do informacji wykonawcy dzwonów ww. napisy, upamiętniające okres wykonania dzwonów oraz będące formą motywu zdobiącego dzwony, nie wpłynęły na cenę przedmiotu umowy. Wyżej opisane zamówienia o wartości poniżej 14 000,00 euro każde, obejmowały prace o odmiennym charakterze, stąd Zamawiający nie dopuścił się podziału zamówienia na części celem uniknięcia stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

Dolnośląski Wojewódzki Konserwator Zabytków we Wrocławiu decyzją nr 267/2012 z 11 kwietnia 2012 r. udzielił pozwolenia na odtworzenie zegara na wieży ww. kościoła w zakresie przebudowy mechanizmu oraz montażu nowych tarcz przestrzennych i wskazówek zegara wg załączonego do decyzji projektu oraz programu wskazującego m.in. treść ww. napisów na dzwonach. Pozwolenia na wykonanie przebudowy iluminacji świetlnej Czerwonego Kościołka ww. organ udzielił decyzją nr 867/2012 z 14.11.2012 r.

Powołane przez Wójta Gminy Komisje dokonały protokolarnych odbiorów robót związanych z wykonaniem iluminacji świetlnych wieży i zegara oraz przebudową mechanizmu zegara na wieży Czerwonego Kościołka. W obu przypadkach stwierdzono dobrą jakość wykonanych prac pod względem technicznym i jakościowym. Na tej podstawie Wykonawca wystawił faktury, a Gmina dokonała ich zapłaty w kwotach zgodnych z zawartymi umowami.

³⁵ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

Wydatków z ww. tytułu dokonano w granicach planu finansowego Urzędu Gminy, podobnie jak wszystkie inne wydatki poniesione przez Urząd w roku 2012.

(dowód: akta kontroli str. 486 – notatka służbowa kontrolującego ws. wydatków na Czerwony Kościółek, str. 487 - notatka służbowa kontrolującego ws. badania przekroczeń wydatków, str. 488 - informacja od wykonawcy dzwonów)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Wykonanie modernizacji zabytkowego obiektu gminnego tzw. „Czerwonego Kościółka” w zakresie przebudowy iluminacji świetlnych wieży i zegar, bez wcześniejszego uzyskania zezwolenia Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Prace zostały odebrane przez Komisję odbioru w dniu 23 listopada 2012 r., a zezwolenie Konserwatora uzyskano 20 listopada 2012 r. W złożonych wyjaśnieniach Wójta podał, że jego wniosek o wydanie pozwolenia na podejmowanie innych działań w zabytku, a następnie uzyskane pozwolenie, miały jedynie charakter formalny, gdyż wszelkie ustalenia, co do prac w zabytkowym obiekcie odbywały się mailowo i telefonicznie. Była to przyjęta forma współpracy z Konserwatorem Zabytków.

(dowód: akta kontroli str. 489 – wniosek o wydanie pozwolenia, str. 490-491 – decyzja nr 867/2012, str. 492-496 - umowa nr 31/27-PR/ZW-U/2012, str. 497-498 – protokół odbioru robót, str. 499-501 - faktura nr 1/11/2012, str. 502 – polecenie przelewu, str. 503 – wyjaśnienia Wójta ws. pozwolenia)

6.4. Mieszkania komunalne przy ul. Parkowej w Kamieńcu Ząbkowickim

Opis stanu
faktycznego

W roku 2009 przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego (12-rodz.) przy ul. Parkowej w Kamieńcu Ząbkowickim. Ofertę w przetargu złożył jeden wykonawca. Z wykonawcą zawarto umowę nr 22/R/BGP-6/2009 w dniu 12.06.2009 r. Wskazano w niej wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie brutto 1.967.554,57 zł. Zapłaty za realizację zadania dokonano terminowo w oparciu o dwie faktury, wystawione przez wykonawcę na sumę zgodną z wynagrodzeniem wynikającym z umowy. Postępowanie przetargowe było przedmiotem kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu. Stwierdzone nieprawidłowości wskazano w wystąpieniu pokontrolnym RIO opublikowanym w Biuletynie Informacji Publicznej.

Gminy Kamieniec Ząbkowicki wystąpiła do organu budowlanego o udzielenie pozwolenia na częściowe użytkowanie przedmiotowej inwestycji. W związku z tym Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ząbkowicach Śląskich przeprowadził obowiązkową kontrolę budowy, która zgodnie z przepisem art. 59a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, miała na celu stwierdzenie zgodności wykonania inwestycji z projektem budowlanym, zatwierdzonym decyzją Starosty Ząbkowickiego nr 238/2008 z 16 września 2008 r. Przeprowadzona kontrola wykazała nieprawidłowość w zakresie kubatury budynku mieszkalnego oraz brak właściwego zagospodarowania terenu. W związku z powyższym Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ząbkowicach Śląskich decyzją nr 310/2010 z 12 października 2010 r. odmówił wydania pozwolenia na użytkowanie budynku mieszkalnego 12-rodzinnego przy ul. Parkowej w Kamieńcu Ząbkowickim. Gmina odwołała się od ww. decyzji. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją nr 30/2011 z 10 stycznia 2011 r. uchylił ww. decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Pismem z 23 lutego 2011 r. Gmina Kamieniec Ząbkowicki cofnęła wniosek o udzielenie pozwolenia na częściowe użytkowanie ww.

inwestycji. Następnie decyzją nr 53/2011 z 16 marca 2011 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ząbkowicach Śląskich umorzył postępowanie w ww. sprawie i w dniu 7 marca 2011 r. wszczął postępowanie administracyjne w sprawie budowy dwóch budynków mieszkalnych w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę, wydanej przez Starostę Ząbkowickiego (decyzja nr 238/2008).

W dniu 16 marca 2011 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Ząbkowicach Śląskich dokonał kontroli przedmiotowej inwestycji, w trakcie której ustalono, iż roboty budowlane prowadzone były w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w decyzji o pozwoleniu na budowę. W związku z powyższym PINB decyzją nr 67/2011 z 5 kwietnia 2011 r. wstrzymał roboty budowlane. Gmina Kamieniec Ząbkowicki złożyła do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego zażalenie na ww. decyzję, a ten w wyniku rozpatrzenia sprawy wydał postanowienie nr 555/2011 z 20 maja 2011 r., którym uchylił zaskarżoną decyzję.

Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego decyzją nr 83/2011 z 2 maja 2011 r. nałożył na Gminę Kamieniec Ząbkowicki obowiązek wykonania i przedłożenia projektu budowlanego zamiennego na wykonywany budynek mieszkalny 12-rodzinny z kotłownią wbudowaną oraz infrastrukturą techniczną przy ul. Parkowej 17 w Kamieńcu Ząbkowickim (działka nr 331/2). Gmina Kamieniec Ząbkowicki odwołała się od ww. decyzji.

Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją nr 908/2011 z 26 lipca 2011 r. uchylił zaskarżoną decyzję w części dotyczącej terminu wykonania obowiązku i wyznaczył nowy termin do dnia 30 września 2011 r. oraz utrzymał w mocy pozostałą część zaskarżonej decyzji. W uzasadnieniu powyższego wskazano, że organ I instancji właściwie zastosował tryb art. 50-51 ustawy Prawo budowlane, nakładając na inwestora oprotestowaną decyzją, obowiązek wykonania i przedłożenia projektu budowlanego zamiennego uwzględniającego zmiany wynikające z dotychczas wykonanych robót budowlanych. Powyższe, w ocenie DWINB, stanowiło konsekwencję wykonanych nielegalnie robót budowlanych, jak również jedyne możliwe działanie pozwalające na doprowadzenie przedmiotowej inwestycji do stanu zgodnego z prawem.

Projektantem i jednocześnie inspektorem nadzoru inwestorskiego przy budowie budynku mieszkalnego w Kamieńcu Ząbkowickim przy ul. Parkowej 17 (a i b) był podmiot [...] ³⁶. Umowę nr BGP-14/U/2009 o sprawowanie nadzoru inwestorskiego w powyższym zakresie zawarto w dniu 17 sierpnia 2009 r. W umowie wskazano m.in. czas realizacji umowy, tj. 10 sierpień 2009 r. – 10 sierpień 2010 r., wynagrodzenie w kwocie brutto 13.176,00 zł, a także podstawowe obowiązki inspektora nadzoru inwestorskiego, takie jak, np. reprezentowanie inwestora na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

Zapłaty wynagrodzenia dokonano w dniu 18 sierpnia 2010 r. w kwocie wynikającej z umowy. W związku z zapisami ww. umowy inwestor wymógł na podmiocie spełniającym funkcje inspektora nadzoru inwestorskiego sporządzenie zamiennego projektu budowlanego na przedmiotowy budynek. Dokumentacja ta została sporządzona. Ww. podmiot nie uzyskał z tego tytułu żadnego wynagrodzenia. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego decyzją nr 156/2011 z 23 sierpnia

³⁶ Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust 2 uodip, w zw. z art. 11 ust. 4 uoznk. Wylączenie dokonane przez NIK w interesie przedsiębiorcy.

2011 r. zatwierdził projekt budowlany zamienny i zezwolił Gminie na wznowienie robót budowlanych, a następnie decyzją nr 159/2011 z 30 sierpnia 2011 r. udzielił pozwolenia na użytkowanie jednego budynku mieszkalnego 12-rodzinnego w Kamieńcu Ząbkowickim przy ulicy Parkowej nr 17 (klatki a i b).

Opóźnienia spowodowane wykonaniem ww. budynku w sposób niezgodny z projektem budowlanym, a w ich następstwie brak pozwolenia na użytkowanie aż do dnia 30.08.2011 r. wygenerowały dla budżetu Gminy Kamieniec Ząbkowicki wydatki związane z ogrzewaniem ukończonego budynku przez okres zimowy 2010/2011. Urząd Gminy zakupił w okresie 27 grudzień 2010 r. – 25 marzec 2011 r. materiał opałowy za kwotę 5.995,70 zł.

Z dniem 7 listopada 2011 r. przedmiotowy budynek został przekazany w administrowanie Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kamieńcu Ząbkowickim.

Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kamieniec Ząbkowicki określone zostały w uchwale Rady Gminy z 30 czerwca 2004 r. Wskazano w niej m.in., że kontrolę społeczną dotyczącą zasad wynajmowania lokali realizuje Społeczna Komisja Mieszkaniowa, której skład i zakres działania ustala zarządzeniem Wójt Gminy. Wójt Gminy powołał zarządzeniem nr 238/2010 z 31 grudnia 2010 r. pięcioosobową Społeczną Komisję Mieszkaniową oraz ustalił jej zakres działania. Do zadań Komisji należało: ocena warunków mieszkaniowych i bytowych wnioskodawców, przeprowadzenie wizji w lokalu mieszkalnym u osób ubiegających się o przydział lokalu, opracowanie projektu list przydziału lokali mieszkalnych i pomieszczeń zastępczych, ujmowanie na listy przydziału osób spełniających warunki przydziału lokalu. Komisja ta w zakresie lokali socjalnych, znajdujących się m.in. w budynku przy ul. Parkowej 17a i 17b, przeprowadziła ww. czynności od 12 stycznia 2012 r. 11 stycznia 2013 r. Osoby, którym Komisja zaproponowała lokale w nowo wybudowanym budynku przy ul. Parkowej zostały najemcami tych lokali i są nimi do chwili badania tego zagadnienia, tj. do dnia 12 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 504-505 – notatka służbowa kontrolującego ws. lokali socjalnych, str. 506 – karta środka trwałego, str. 507-512 - dokumentacja przekazania budynku, str. 564-565 – zestawienie lokatorów budynku przy ul. Parkowej)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Dopuszczono do budowy budynku mieszkalnego przy ul. Parkowej niezgodnie z pozwoleniem na budowę, wskutek czego doszło do opóźnienia przekazania go użytkowania. Spowodowało to konieczność poniesienia przez Gminę kosztów ogrzewania budynku w wysokości 5.995,70 zł. Odpowiedzialność za niewłaściwą realizację przedmiotowej inwestycji ponosi inspektor nadzoru; który dopuścił do wykonania robót budowlanych niezgodnie z pozwoleniem na budowę. Od firmy sprawującej nadzór inwestorski nie dochodzono jednak zwrotu poniesionych kosztów na ogrzewanie budynku. Wójt Gminy wyjaśnił, że koszt ogrzewania budynku pokryć miał inspektor nadzoru inwestorskiego poprzez opracowanie dokumentacji uwzględniające wprowadzone istotne odstępstwa, a wymaganej przez organ nadzoru budowlanego. Koszt takiej dokumentacji przekracza wartość sześciu tysięcy złotych i został opracowany nieodpłatnie.

(dowód: akta kontroli str. str. 504-505 – notatka służbowa kontrolującego ws. lokali socjalnych, str. 513-552 – wybrana dokumentacja związana z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie, str. 553-554 – umowa o nadzór inwestorski, str. 555-

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu Gminy w Kamieńcu Żąbkowickim w obszarze wydatkowania środków finansowych Gminy.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Przedłożenie Radzie Gminy Kamieniec Żąbkowicki projektu uchwały w sprawie zmiany uchwały o planie sieci szkół, celem dostosowania jej treści do stanu faktycznego, zgodnie z którym w Gminie funkcjonuje Szkoła Podstawowa w Doboszowicach.
2. W przypadku dalszego funkcjonowania oddziału przedszkolnego Szkoły Podstawowej w Doboszowicach, przedkładanie Radzie Gminy Kamieniec Żąbkowicki projektów uchwał budżetowych z uwzględnieniem wydatków w rozdziale 80103 „Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych”.
3. Rzetelne rozliczanie zużycia paliwa w samochodzie służbowym Toyota Avensis, w sposób zapewniający ustalenie w ramach danego miesiąca przepału lub oszczędności paliwa w odniesieniu do przyjętej normy zużycia paliwa na 100 km.
4. Podjęcie działań w kierunku zwrotu kwoty 5.995,70 zł od inspektora nadzoru, który dopuścił do realizacji robót budowlanych niezgodnie z pozwoleniem na budowę, wskutek czego doszło do opóźnienia oddania do użytkowania budynku mieszkalnego i poniesienia dodatkowych kosztów ogrzewania.
5. Zaktualizowanie wizualnej informacji dla petentów o organizacji i pracy Urzędu, umieszczonej na „Tablicy informacyjnej” i zweryfikowanie zgodności lokalizacji i oznaczeń poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 8 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Mieczysław Biernat

nieczytelny podpis

.....
podpis