

Pracownik ds. kontroli  
Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba

## PROTOKÓŁ

Z kontroli problemowej Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba, zwanego dalej Urzędem, przeprowadzonej w okresie 7 – 11 lipca 2008 r. na podstawie programu kontroli KW.0910-3/PK/08 zatwierdzonego przez Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba dnia 30 czerwca 2008 r.

Tematem przeprowadzonego zadania kontrolnego była kontrola funkcjonowania i stosowania w Urzędzie prawnie wymaganych procedur kontroli, zaś celem tego zadania, ustalenie wykazu obowiązujących w Urzędzie procedur kontroli oraz jego uzupełnienie o brakujące, a prawnie wymagane, procedury. Kontrole przeprowadził podinspektor ds. kontroli wewnętrznej Krzysztof Tkaczyk. Wszelkie kontrolowane procedury były oceniane pod względem adekwatności, efektywności oraz legalności. Podczas wykonywania czynności kontrolnych niezbędna okazała się pomoc kierowników poszczególnych referatów funkcjonujących w Urzędzie, którzy dostarczyli niezbędne dokumenty i rzeczowo udzielali wyjaśnień i odpowiedzi na pytania zadawane przez pracownika kontroli. Wyjaśnień udzielali:

1. Kierownik Referatu Organizacyjnego;
2. Skarbnik Gminy;
3. Kierownik Referatu Spraw Komunalnych i Społecznych;
4. Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego i Referatu Spraw Obywatelskich;
5. p.o. Kierownika Referatu Inwestycji Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości;
6. p.o. Kierownika Biura Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości.

## Wstęp

Przeprowadzone zadanie kontrolne było podyktowane potrzebą uporządkowania obowiązujących w Urzędzie procedur, instrukcji regulaminów i innych dokumentów, które można zaliczyć do procedur kontroli. Szeroki wachlarz przedmiotowy jaki objęty jest tymi procedurami, różny okres ich powstawania oraz nowe wymogi prawne sprawiają, że przechowywane są one w różnych referatach, niektóre wymagają niezbędnej aktualizacji lub nie są w praktyce stosowane. Zdarzają się przypadki, że ustawodawca nakłada na samorządy gminne obowiązek utworzenia konkretnych procedur kontroli, np. w art. 47 ust. 3 ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych(Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.) czy art. 10 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości(Dz. U. Nr 121, poz. 591, z późn. zm.), z którego to gminy muszą się wywiązać. Rozproszenie i braki procedur kontroli może negatywnie oddziaływać na jakość i sprawność pracy w Urzędzie. W przeprowadzonym zadaniu kontrolnym skontrolowano czy w Urzędzie obowiązują procedury wymagane przez powszechnie obowiązujące prawo, czy nie ma potrzeby ustalenia innych procedur mogących przyczynić się do usprawnienia i poprawy jakości pracy urzędników. Wyniki kontroli posłużą do wyeliminowania braków proceduralnych, sporządzenia wykazu wszystkich obowiązujących w Urzędzie procedur kontroli, co powinno przyczynić się do poprawy znajomości obowiązujących procedur przez wszystkich pracowników Urzędu.

Poszczególne rozdziały niniejszego protokołu podzielono ze względu na poszczególne referaty Urzędu. Podział taki zastosowano gdyż procedury kontroli są przechowywane w poszczególnych referatach Urzędu, w zależności od przedmiotu procedury. Kontrolujący zastosował technikę wyszukiwania obowiązujących procedur przez przeprowadzenie wywiadów w referatach dotyczących obowiązujących w nich procedur kontroli.

### I. Procedury kontroli Referatu Finansowego

W ramach czynności kontrolnych kontrolujący zwrócił się do Skarbnika Gminy, który pełni jednocześnie funkcję kierownika Referatu Finansowego(w skrócie FN), o udostępnienie obowiązujących w referacie procedur kontroli. Zebraną dokumentację kontrolujący przeanalizował i sprawdził pod względem spełniania wymogów wymienionych w programie kontroli.

W analizowanej dokumentacji można wyodrębnić następujące procedury kontroli:

1. *zarządzenie Nr 115/07 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji gospodarki kasowej dla Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba*”.
2. *Zarządzenie Nr 21/2002 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z 31 grudnia 2002 r. w sprawie: wprowadzenia Instrukcji Inwentaryzacyjnej w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.*
3. *Zarządzenie Nr 19/2002 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji Obiegu i Kontroli Dokumentów Księgowych w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba. W § 2 załącznika do w/w zarządzenia, znajduje się zapis, że „(...) sprawy nie objęte niniejszą instrukcją zostały uregulowane odrębnymi zarządzeniami wewnętrznymi: 1) zakładowy plan kont, 2) instrukcja kasowa, 3) instrukcja gospodarki drukami ścisłego zarachowania, 4) instrukcja obsługi programów komputerowych.”* Sprawdzono, czy te procedury zostały ustanowione. Okazało się, że wszystkie te procedury funkcjonują, z tym że, instrukcja gospodarki drukami ścisłego zarachowania stanowi część instrukcji kasowej, a dokładnie tą materię reguluje obecnie rozdział

IX „zasady wypełniania formularzy i druków ścisłego zarachowania” instrukcji kasowej.

4. *Zarządzenie Nr 23/2002 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie: wprowadzenia Instrukcji Obsługi Programów Komputerowych w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Instrukcja ta reguluje zasady prowadzenia księgowości komputerowej w Urzędzie, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości. Instrukcja ta jednak nie była pełna gdyż nie zawierała wykazu programów komputerowych i ich opisu. Braki te zostały uzupełnione w zarządzeniu Nr 296/08 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 8 lipca 2008 r. w sprawie: zmian w Zarządzeniu Nr 23/2002 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba w sprawie wprowadzenia Instrukcji Obsługi Programów Komputerowych w Urzędzie Miasta i Gminy. Zarządzenie to wprowadziło załącznik nr 2 do zarządzenia 23/2002 w sprawie wykazu stosownych programów komputerowych w Urzędzie. Wymienionych tu zostało 19 programów komputerowych wraz z krótkim opisem programu i jego przeznaczeniem oraz datą rozpoczęcia ich eksploatacji. Tym samym wymóg art. 10 ust. 1 pkt 3 został spełniony w pełni.
5. *Zarządzenie Nr 20/2002 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 31 grudnia 2002 roku w sprawie: wprowadzenia Zakładowego Planu Kont w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* W tym zarządzeniu oprócz wprowadzenia planu kont Gminy i planu kont Urzędu wprowadzono następujące zasady: a) wyceny aktywów i pasywów – wg § 2 ust.2 zarządzenia, do ich wyceny stosuje się zasady określone w ustawie o rachunkowości oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów z 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz U. Nr 153, poz. 1752 ), b) umarzania środków trwałych - wg § 2 ust. 3, umarza się je zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie amortyzacji środków trwałych, c) stosowania ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera: program finansowo księgowy z rachunkiem kosztów – System FKB „Finansowo – księgowy – budżet”, firma RADIX systemy komputerowe Gdańsk, d) w § 3 ust. 2 zarządzenia, wymienione zostały księgi rachunkowe dotyczące ewidencji księgowej, e) metody prowadzenia ewidencji szczegółowej rzeczowych składników majątku trwałego i obrotowego, f) prowadzenia ksiąg pomocniczych dla rzeczowych składników majątku obrotowego oraz pozostałych środków trwałych. W zarządzeniu tym w § 5 ust. 3 określono, że druki ścisłego zarachowania podlegają ewidencji zgodnie z instrukcją ewidencji i kontroli druków ścisłego zarachowania, instrukcja ta stanowi część instrukcji kasowej, choć pod inną nazwą. Zarządzenie to było zmieniane zarządzeniem Nr 64/06 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z 6 czerwca 2006 r. w sprawie: zmian w zarządzeniu Nr 20/2002, zmiany dotyczyły nowych kont.
6. *Uchwała Nr VIII/50/07 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 30 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy – ordynacja podatkowa.* Procedura uchwalona została zgodnie z wymogami art. 43 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Wymienione wyżej procedury wyczerpują między innymi procedury kontroli składające się na politykę rachunkowości, o której jest mowa w art. 10 ustawy o rachunkowości. Co prawda, jeszcze do niedawna brakowało w regulacjach dotyczących polityki rachunkowości unormowań takich kwestii jak: określenie roku obrotowego, określenie okresów sprawozdawczych, metod wyceny aktywów i pasywów, zasad ustalania

wyniku finansowego, ale braki te zostały wyeliminowane regulacjami niedawno ustanowionego zarządzenia Nr. 116/07 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 6 czerwca 2007 r. w sprawie ustalenia dokumentacji określającej zasady prowadzenia rachunkowości w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba. Tym samym katalog procedur kontroli składających się na politykę rachunkowości Urzędu jest pełny.

Poza tymi ogólnymi procedurami kontroli w referacie FN zostały sporządzone szczegółowe procedury czynności realizowanych na poszczególnych stanowiskach pracowniczych w tym referacie. Jest ich ok. 65. Procedury te sporządzili poszczególni pracownicy referatu szczegółowo określając wykonywane przez nich czynności. Procedury te były tworzone w ramach realizowanej w Urzędzie w 2004 r. polityki „Przejrzysta Gmina”. Te procedury nie są typowymi procedurami kontroli dlatego nie były przedmiotem kontroli.

W Referacie FN brakuje procedur kontroli finansowej, o której mowa w art. 47 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Chodzi tu o procedury dotyczące:

- a) sposobu przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków,
- b) nadzoru w zakresie gromadzenia, wydatkowania i zwrotu środków publicznych,
- c) udzielania zamówień publicznych.

Obowiązek utworzenia takich procedur wynika wprost z treści art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z nim procedury te winny być sporządzane w formie pisemnej przez kierownika jednostki z uwzględnieniem standardów kontroli finansowej w jednostkach sektora finansów publicznych wymienionych w *Komunikacie Nr 13 Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r.* Pani Skarbnik oświadczyła, że takie procedury w Urzędzie rzeczywiście nie były ustanawiane i zostaną uzupełnione.

## **II. Procedury Kontroli Referatu Spraw Komunalnych i Społecznych**

Kolejnym Referatem, w jakim były prowadzone czynności kontrolne był Referat Spraw Komunalnych i Społecznych. Zakres działania tego referatu jest bardzo szeroki i różnorodny, obejmuje on sprawy: gospodarki lokalowej, gospodarki komunalnej, ochrony środowiska, rolnictwa, ochrony i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, gospodarki łowieckiej i leśnej, działalności gospodarczej, komunikacji, transportu i drogownictwa, spraw społecznych. Wymienione tu rodzaje spraw regulują różne ustawy materialnego prawa administracyjnego, zaś postępowanie w tych sprawach reguluje ustawa kodeks postępowania administracyjnego. Obowiązek ustanowienia wewnętrznych procedur kontroli regulujących postępowanie w sprawach rozstrzyganych w tym referacie wynika z przepisów odpowiednich ustaw materialnego prawa administracyjnego. Procedur tych jest dużo i są one rozproszone w referacie na różnych stanowiskach w zależności od sprawy, jakie regulują. Nie były ustanawiane fakultatywne procedury kontroli, jako, że zdaniem kierownictwa Referatu przepisy ustawowe wystarczająco klarownie regulują prowadzone przez nich sprawy i nie ma potrzeby wprowadzania dodatkowych procedur chyba, że taki obowiązek wynika z przepisów ustawy. Wprowadzenie zbyt wielu procedur mogłoby doprowadzić do zagmatwania prowadzenia poszczególnych spraw i spowolnić ich rozstrzygnięcie.

Przeanalizowano następujące procedury kontroli:

1. *Uchwała Nr XXXVIII/265/05 z 28 kwietnia 2005 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Obowiązek uchwalenia takiej procedury wynika z art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z 13 września 1996 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, Dz. U. z 2006 r. Nr 144, poz. 1042).
2. *Uchwała Nr XXXVIII/266/05 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z 28 kwietnia 2005 r. w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Nowa Dęba na*

- lata 2005-2014. Plan taki wymagany jest art. 14 ust. 1 i 3 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach(Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251, z późn. zm.).*
3. *Uchwała Nr XLI/285/05 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 22 czerwca 2005 r. w sprawie uchwalenia programu Ochrony Środowiska dla Gminy Nowa Dęba na lata 2005-2015. Obowiązek uchwalenia takiego programu wynika z art. 17 ust. 1 i art. 18 ust. 1 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska(Dz. U. 2008 r. Nr 25, poz.150).*
  4. *Uchwała Nr LX/411/06 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 26 października 2006 roku w sprawie regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy Nowa Dęba. Obowiązek uchwalenia takiego regulaminu wynika z treści art. 90 f ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty( Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).*
  5. *Zarządzenie Nr 16/ 2004 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 3 marca 2004 r. w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej oraz nadania jej Regulaminu Pracy. Obowiązek określenia organizacji, składu, trybu pracy oraz zakres obowiązków członków komisji przetargowej przez kierownika zamawiającego wynika z art. 21 ust. 3 ustawy prawo zamówień publicznych(Dz. U. 2007 r. Nr 223 poz. 1655, z późn. zm.), a także art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Procedura ta stosowana jest nie tylko w Referacie Spraw Komunalnych i Spraw Społecznych, ale w całym Urzędzie. Właściwie procedura ta powinna być wymieniona przy omawianiu procedur kontroli stosowanych w Referacie Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej(została opracowana w tym Referacie) jednak przez fakt, że jest ona równie często stosowana w Referacie Spraw Komunalnych i Społecznych została wymieniona w tym miejscu. Zdaniem kontrolującego procedura ta winna zostać zaktualizowana. Przede wszystkim należy zmienić treść § 1 gdyż podany w niej skład komisji przetargowej jest nieaktualny, poza tym, należy określić zakres obowiązków członków komisji przetargowej i dostosować przepisy procedury do aktualnie obowiązujących przepisów w materii prawa zamówień publicznych. Procedura ta nie jest procedurą udzielania zamówień publicznych, o której mowa w art. 47 ust. 2 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.*
  6. *Uchwała Nr LIII/365/2006 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie dostarczania wody i odprowadzania ścieków. Uchwała taka wymagana jest zgodnie z art. 19 ustawy z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków(Dz. U. Nr 72, poz. 747, z późn. zm.). Postanowienia uchwały regulują sprawy, które wymienia ustawodawca w art. 19 ust. 2 wymienionej ustawy.*
  7. *Zarządzenie Nr 242/08 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z 31 marca 2008 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu finansowania ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kosztów związanych z odbiorem, transportem i utylizacją odpadów niebezpiecznych zawierających azbest pochodzących z rozbiórki dachów budynków, stanowiących własność osób fizycznych lub jednostek budżetowych z terenu miasta i gminy Nowa Dęba w 2008 r. Jest to procedura fakultatywna.*
  8. *Zarządzenie Nr 44/06 Burmistrza z 10 maja 2006 r. w sprawie określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na terenie miasta i gminy Nowa Dęba. Wydanie tego zarządzenia jest spełnieniem obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 3a ustawy*

*z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach(Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z 2006 r. Nr 144, poz. 1042).*

9. *Uchwała Nr LI/373/2002 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 27 czerwca 2002 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta i Gminy Nowa Dęba. Jest to wywiązanie się z obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego.*
10. *Uchwała Nr XLVI/348/2002 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 26 marca 2002 r. w sprawie ustalenia zasad polityki czynszowej – zasady te stanowią element wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i są związane z art. 21 ust. 2 pkt 4 ustawy, o której mowa w poprzednim punkcie.*
11. *Uchwała Rady Miejskiej w Nowej Dębie Nr XI/72/03 z 15 maja 2003 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie miasta i gminy Nowa Dęba miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych. Obowiązek ustalenia takich zasad nałożony został na gminy przepisem art. 12 ust. 2 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi( Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473, z późn. zm.).*
12. *Uchwała Nr XL/306/2001 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 27 września 2001 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów zawierających powyżej 4,5 % alkoholu( z wyjątkiem piwa), przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży jak i w miejscu sprzedaży na terenie Miasta i Gminy Nowa Dęba. Podobnie jak w przypadku uchwały wymienionej w poprzednim punkcie, obowiązek uchwalenia tej uchwały wynika z art. 12 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.*

Więcej procedur kontroli obowiązujących w tym Referacie nie stwierdzono. Ze względu na ich liczbę i różnorodność spraw realizowanych w Referacie zaleca się zebranie wszystkich tych procedur w odrębną księgę, a także bieżące monitorowanie aktów prawnych ze względu na możliwości nałożenia na gminy, przez ustawodawcę, obowiązków sporządzenia innych procedur kontroli.

### **III. Procedury kontroli Referatu Organizacyjnego**

Referat Organizacyjny podobnie jak w przypadku Referatu Spraw Komunalnych i Społecznych obejmuje swoim zakresem działania bardzo wiele różnorodnych rodzajów spraw regulowanych przez szereg ustaw. Wiele z nich wymaga wprowadzenia przez gminy odpowiednich procedur wewnętrznych. Kierownik Referatu Organizacyjnego wszystkie wewnętrzne procedury kontroli przechowuje w odrębnej księdze, co należy odnotować jako dobrą praktykę.

Kontrolujący zapoznał się ze wszystkimi przedstawionymi procedurami kontroli. Zgromadzone procedury to:

1. *Zarządzenie Nr 1/06 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 7 grudnia 2006 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba. Wydany został zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym(Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.).*
2. *Zarządzenie Nr 216/08 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba, zgodnie z art. 104<sup>2</sup> § 1 Kodeks Pracy(Dz. U. z 1998 r. Nr21, poz.94, z późn. zm.) Jego treść odpowiada wymaganiom art. 104<sup>1</sup> § 1 i § 2 Kodeksu Pracy. Do regulaminu pracy dołączono siedem załączników, które stanowiły odrębne procedury kontroli, o których mowa będzie w kolejnych punktach.*

3. *Kodeks Postępowania Etycznego Pracowników Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba. Stanowił on załącznik Nr 1 do Regulaminu Pracy Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba.*
4. *Zasady korzystania z telefonów służbowych w czasie pracy przez pracowników Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba. Treść tych zasad zawarto w załączniku Nr 2 do Regulaminu Pracy Urzędu.*
5. *Zasady korzystania przez pracowników ze służbowych komputerów w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba, stanowiące załącznik Nr 3 do Regulaminu Pracy Urzędu.*
6. *Regulamin Straży Miejskiej w Nowej Dębie. Reguluje on organizację Straży Miejskiej, strukturę, organizację czasu pracy Straży Miejskiej, zasady służby patrolowej i inne. Regulamin ten stanowił załącznik Nr 4 do Regulaminu Pracy Urzędu. Zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych(Dz. U. Nr 123, poz. 779, z późn. zm.) regulamin straży nadaje rada gminy, natomiast regulamin Straży Miejskiej w Nowej Dębie nadany jest zarządzeniem Burmistrza, co jest sprzeczne z ustawą.*
7. *Tabela norm przydziału środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego oraz przedmiotów i środków higieny. Tabela ta stanowi załącznik Nr 5 do Regulaminu Pracy Urzędu.*
8. *Regulamin Mundurowy Strażników Straży Miejskiej w Nowej Dębie. Stanowi on załącznik Nr 6 do Regulaminu Pracy Urzędu.*
9. *Wykaz prac wzbronionych kobietom, sporządzony na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 1996 r. w sprawie wykazu prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet(Dz. U. Nr 114, poz.545, z późn. zm.). Wykaz ten stanowił załącznik Nr 7 do Regulaminu Pracy Urzędu.*
10. *Zarządzenie Nr 210/08 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 8 stycznia 2008 r. w sprawie: utworzenia funduszu nagród i premiewego oraz regulaminów ich przyznawania w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba. Zgodnie z obowiązkiem utworzenia funduszu premiewego wynikającym z § 13 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich(Dz. U. z 2005 r. Nr 146, poz. 1223).*
11. *Zarządzenie Nr 103/05 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie określenia warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba. Jest to procedura fakultatywna, określa ona warunki organizowania i prowadzenia szkoleń w Urzędzie i wzór formularza oceny szkolenia.*
12. *Zarządzenie Nr 6/05 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie: wprowadzenia „Instrukcji zabezpieczenia fizycznego budynku Urzędu Miasta i Gminy Nowa Dęba”. Jest to fakultatywna procedura dotycząca rozmieszczenia Urzędu w budynku na ulicy Rzeszowskiej 3, zasad ochrony budynku, wydawania i zabezpieczania kluczy do pomieszczeń oraz postępowania w sytuacjach kryzysowych.*
13. *Zarządzenie Nr 138 Burmistrza z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie procedury załatwiania spraw z zakresu dostępu do informacji publicznej w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba. Procedura fakultatywna, zalecana przez doktrynę. Określa kto udostępnia informacje publiczne w Urzędzie, tryb udostępniania tych informacji, a także wzór wniosku o udostępnienie informacji publicznej zgodnie z prawem.*

14. *Zarządzenie Nr 3/04 z dnia 8 stycznia 2004 r. w sprawie przyjęcia trybu opracowywania uchwał i zarządzeń w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Zarządzenie to jest procedurą fakultatywną, niemniej jej sporządzenie jest niezmiernie ważne i pomocne przy pracach legislacyjnych. Procedura określa tryb przygotowania i postępowania z uchwałami po ich uchwaleniu przez Radę Miejską oraz zasady publikowania uchwał w Biuletynie Informacji Publicznej, to samo dotyczy zarządzeń.
15. *Zarządzenie Nr 3/99 Burmistrza z dnia 3 września 1999 r. w sprawie wykonania przepisów ustawy o ochronie danych osobowych w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Zarządzenie to wymaga uaktualnienia ze względu na zmiany w organizacji Urzędu(m. in. § 3, § 6, § 8). Zarządzenie zawiera trzy załączniki, które stanowią dodatkowe procedury kontroli traktujące o ochronie danych osobowych. Są to następujące procedury:
  - a) *instrukcja zarządzania systemem informatycznym, służącym do przetwarzania danych osobowych.* Zawiera ona obowiązki administratora danych osobowych jak i użytkowników danych osobowych zarządzanych przez administratora. Instrukcja ta jest bardzo ważna, zawiera między innymi obowiązki ciążące na użytkownikach programów komputerowych dotyczące ochrony danych zawartych w tych programach( w jakimś stopniu jest to procedura uzupełniająca politykę rachunkowości w zakresie dotyczącym ochrony komputerowych programów rachunkowych).Instrukcja ta stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 3/99.
  - b) *Instrukcja postępowania w sytuacjach naruszenia ochrony danych osobowych.* Stanowi załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 3/99.
  - c) *Program szkolenia w zakresie ochrony danych osobowych.* Załącznik nr 3.
16. *Zarządzenie Nr 211/08 Burmistrza z dnia 11 stycznia 2008 r. w sprawie ustalenia regulaminu gospodarowania środkami zakładowego funduszu świadczeń socjalnych w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Procedura ta wymagana jest zgodnie z art. 8 ust. 2 ustawy z 4 marca 1994 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych( Dz. U. z 1996 r. Nr 70, poz. 335, z późn. zm.).
17. *Zarządzenie Nr 8/05 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 31 stycznia 2005 r. w sprawie wprowadzenia „Procedury Naboru Pracowników w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba”.*

Jedną z często wprowadzanych w urzędach procedur kontroli jest procedura dotycząca ustalania składu osobowego i trybu pracy komisji konkursowej ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi(na podstawie ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie(Dz. U. Nr 96, poz. 873, z późn. zm.)). Jest to procedura fakultatywna, nie mniej bardzo pomocna i zalecana przez przedstawicieli doktryny. Współpraca z organizacjami pozarządowymi należy do zakresu spraw realizowanych w Referacie Organizacyjnym, regularnie przeprowadzane są w nim konkursy dotacyjne przeprowadzane na podstawie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie jednak nie wprowadzono ogólnej procedury, o której była mowa wyżej. Jak się okazuje skład komisji opiniującej oferty nadsyłane w ramach konkursów dotacyjnych dla organizacji pozarządowych, jak i regulamin jej działania ustanawiany jest każdorazowo zarządzeniem gdy ogłaszany jest nowy konkurs dotacyjny. Nie ma, więc jednej ogólnej procedury regulującej skład i pracę komisji opiniującej. Obecny tryb wyłaniania składu osobowego komisji opiniującej i ustalania trybu jej pracy został ugruntowany przez Radę Miejską w drodze uchwały Nr XIV/96/07 Rady Miejskiej w Nowej Dębie z dnia 28 listopada 2007 r w sprawie przyjęcia rocznego Programu współpracy Gminy Nowa Dęba z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w

2008 r. W § 11 tego Programu stanowi, że skład komisji oceniającej oraz regulamin jej pracy określa każdorazowo zarządzeniem Burmistrza. Jako przykład takiego zarządzenia można przytoczyć *zarządzenie Nr 218/08 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 12 lutego 2008 r. w sprawie powołania Komisji Opiniującej oferty złożone w otwartym konkursie ofert na realizację zadań publicznych z zakresu upowszechniania kultury fizycznej i sportu oraz załącznik do tego zarządzenia, tj. Regulamin pracy Komisji Opiniującej.*

Wśród procedur kontroli stosowanych w Referacie organizacyjnym brakuje instrukcji dotyczącej zasad i trybu postępowania z powstającą w Urzędzie dokumentacją oraz dokumentacją nadsyłąną i składaną do Urzędu, zgodnie z *art. 6 ust. 1 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. 2006 r. Nr 97 poz. 673, z późn. zm.)*, nie ma też zasad funkcjonowania archiwum zakładowego. Kierownik Referatu oświadczyła, że projekt odpowiedniej procedury zostanie opracowany w najbliższym czasie.

Katalog procedur kontroli zgromadzonych i stosowanych w referacie jest pokaźny, opracowany należyście i przechowywany w oddzielnej księdze, poza brakiem procedury dotyczącej zasad i trybu postępowania z powstającą w Urzędzie dokumentacją i nadsyłanej oraz składanej do Urzędu dokumentacji, katalog procedur kontroli jest wyczerpujący.

#### **IV. Procedury Kontroli Referatu Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej**

Czynności kontrolne kontynuowane były w Referacie Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej. Referat ten podzielony jest na dwie części, bowiem w jego strukturze zostało wydzielone Biuro Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości. Kontrolujący przeprowadził rozmowę z kierownikiem referatu odnośnie wewnętrznych procedur kontroli obowiązujących i stosowanych w referacie. Jediną procedurą, jaką przedstawił kierownik było, wymienione już wcześniej w rozdziale poświęconym Referatowi Spraw Komunalnych i Społecznych, *zarządzenie Nr 16/2004 z 3 marca 2004 r. w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej oraz nadania jej Regulaminu Pracy*. Inne procedury wewnętrzne nie zostały opracowane. Kierownik tłumaczy to wyczerpującym uregulowaniem prowadzonych w referacie spraw w aktach powszechnie obowiązującego prawa, poza tym specyficzny charakter spraw prowadzonych w referacie przeciwstawia się wprowadzeniu szczegółowych procedur, istnieje obawa, że wprowadzenie takich procedur mogłoby wpłynąć niekorzystnie na sprawność realizacji skomplikowanych inwestycyjnych zadań. O ile prezentowana argumentacja ma swoje racje, nie może ona usprawiedliwiać niewprowadzenia procedur wewnętrznych wymaganych przez prawo. Taką wymaganą procedurą jest procedura udzielania zamówień publicznych, której obowiązek wprowadzenia ustawodawca nałożył na kierowników jednostek sektora finansów publicznych w *art. 47 ust. 3 ustawy o finansach publicznych*. Kierownik referatu oświadczył, że obszerny projekt stosownej procedury został przez Niego opracowany w 2004 r. Nie został on jednak zatwierdzony przez ówczesne kierownictwo Urzędu, które zrezygnowało z potrzeby wprowadzenia takiej procedury. Kopia tego projektu została dostarczona kontrolującemu. Kierownik oświadczył, że przygotowuje projekt wymaganego zarządzenia.

Dalsze czynności kontrolujący przeprowadził w Biurze Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości. Okazało się, że także i tam, wewnętrznych procedur kontroli, sporządzonych zostało bardzo niewiele. Argumentacja była podobna do tej, którą przedstawił wcześniej kierownik referatu. Kontrolujący pytał o to jak działają komisje przetargowe dotyczące przetargów organizowanych w Biurze a dotyczących sprzedaży nieruchomości. Jak wynika z oświadczeń pracowników Biura do tego rodzaju przetargów nie stosuje się *zarządzenia Nr 16/2004 z 3 marca 2004 w sprawie powołania stałej Komisji Przetargowej oraz nadania jej Regulaminu Pracy*. Przy tego rodzaju przetargach, skład komisji przetargowej powoływany jest każdorazowo odpowiednim zarządzeniem Burmistrza, a więc za każdym razem jest inny. Nie ma komisji stałej. Tryb działania komisji regulowany jest *rozporządzeniem Rady*

*Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości. Zdaniem pracowników nie jest konieczne wprowadzenie procedury regulującej tryb pracy takiej komisji mając takie rozporządzenie, pomocne zaś może być wyłonienie stałej komisji przetargowej do tego rodzaju przetargów.*

Kontrolujący pytał również o procedurę dotyczącą zasad gospodarowania mieniem gminy (ruchomym i nieruchomym), zalecaną przez doktrynę i stosowaną przez wiele gmin. Taka procedura nie została sporządzona, co prawda była propozycja uchwalenia stosownej uchwały, ale nie uzyskała stosownej większości w Radzie Miejskiej. Są uchwalone zasady dotyczące gospodarowania tylko niektórymi elementami mienia gminnego. Takimi procedurami są: *uchwała Nr XV/100/07 z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie zasad gospodarowania komunalnymi terenami przeznaczonymi pod garaże lub zabudowanymi garażami, uchwała XIV/89/07 z dnia 28 listopada 2007 r. w sprawie zezwolenia na sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność gminy z jednoczesnym oddaniem użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu oraz wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty.* Zasady te dotyczą jedynie części mienia gminnego. Zasadne wydaje się ustanowienie wewnętrznych zasad gospodarowania mieniem gminy, mogłoby to pozytywnie przyczynić się do przejrzystości prowadzonych postępowań.

Innych wewnętrznych procedur kontroli w Referacie Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej nie stwierdzono.

## **V. Procedury kontroli obowiązujące w Urzędzie Stanu Cywilnego i Referacie Spraw Obywatelskich**

Z czynności kontrolnych przeprowadzonych w Urzędzie Stanu Cywilnego i Referatu Spraw Obywatelskich, w tym z przeprowadzonych rozmów z kierownikiem Referatu wynika, że nie ma wprowadzonych jako takich wewnętrznych procedur kontroli. Pracownicy Referatu pracują na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa, co w pełni pozwala wywiązać się im z powierzonych obowiązków. W 2004 roku każdy z pracowników miał za zadanie opracowanie szczegółowych procedur dotyczących poszczególnych spraw załatwianych przez niego na danym stanowisku. Odbywało się to w ramach wdrażania w Urzędzie polityki, tzw. „przejrzystej gminy”. Inne procedury nie były wdrażane.

## **VI. Procedury kontroli obowiązujące w Straży Miejskiej**

Procedury kontroli wewnętrznej dotyczące Straży Miejskiej zostały wymienione już przy okazji omawiania procedur kontroli obowiązujących w Referacie Organizacyjnym. Są to: Regulamin Straży Miejskiej w Nowej Dębie i Regulamin Mundurowy Strażników Straży Miejskiej w Nowej Dębie, oba regulaminy stanowią załączniki nr 4 i nr 6 do Regulaminu Pracy Urzędu.

## **VII. Inne procedury kontroli**

Poza procedurami kontroli, które są przechowywane w odpowiednich referatach w Urzędzie funkcjonują także inne procedury, które nie są przypisane do konkretnego referatu. Taką procedurą jest z pewnością *zarządzenie Nr 175/07 Burmistrza Miasta i Gminy Nowa Dęba z dnia 2 października 2007 r. w sprawie wprowadzenia szczegółowej procedury kontroli wewnętrznej obowiązującej w Urzędzie Miasta i Gminy Nowa Dęba.* Procedura ta zapełniła lukę, jaką było nieuregulowanie spraw dotyczących kontroli wewnętrznej w Urzędzie. Jej ustanowienie było związane także, z wprowadzeniem nowego stanowiska w strukturę Urzędu, tj. samodzielnego stanowiska ds. kontroli wewnętrznej. Procedura ta określa m. in. zasady i tryb przeprowadzania kontroli wewnętrznej, sporządzania rocznych planów kontroli i sprawozdań z jego wykonania oraz zasad prowadzenia dokumentacji przeprowadzonych

zadań kontrolnych. Procedura przechowywana jest przez pracownika ds. kontroli oraz została rozesłana do wszystkich kierowników referatów w Urzędzie.

Inną procedurą jest *zarządzenie Nr 293/08 Burmistrza Miasta i Gminy z dnia 1 lipca 2008 r. w sprawie zwrotu kosztów przejazdu z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju samochodem nie będącym własnością pracodawcy*. Zarządzenie to wynika z przepisów *rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju* (Dz. U. z 2002 r. Nr 236, poz. 1990). Ustanowiona stawka za 1 km wynosi obecnie 45 groszy – podwyższenie tej kwoty ma związek z podwyżkami cen paliw na rynku krajowym.

Kolejną procedurę jaką można zakwalifikować do procedur kontroli jest *Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego dla budynku Urzędu Miasta i Gminy w Nowa Dęba*. Instrukcja ta przechowywana jest przez pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. wojskowości, bhp i spraw przeciwpożarowych. Została opracowana w lipcu 1999 r. Stanowisko to umiejscowione jest w strukturze Urzędu Stanu Cywilnego i Referatu Spraw Obywatelskich. Instrukcja reguluje m. in. zasady zapobiegania możliwościom powstania pożaru, zasady zabezpieczania prac niebezpiecznych pożarowo, rozmieszczenie sprzętu gaśniczego, organizację i warunki ewakuacji, zadania i obowiązki pracowników w zakresie ochrony przeciwpożarowej itp.

### **Podsumowanie**

Wskutek przeprowadzenia czynności kontrolnych, we wszystkich referatach, udało się zapoznać i zebrać dostępne procedury kontroli obowiązujące w Urzędzie. Do tej pory katalog obowiązujących procedur kontroli trudno było przedstawić w pełni. Procedury powstawały przez lata, były rozpraszane po różnych stanowiskach w Urzędzie, przepisy prawne na podstawie, których powstawały zmieniały się, wszystko to miało wpływ na to, że trudno było jednoznacznie określić liczbę obowiązujących procedur kontroli w Urzędzie, czy są aktualne i czy istnieje potrzeba ustanowienia kolejnych procedur. Na dzień sporządzenia protokołu wykazano 44 wewnętrznych procedur kontroli, najwięcej, bo aż 20 przechowywanych jest w Referacie Organizacyjnym. W tym referacie procedury gromadzone są w jednej księdze, co może stanowić przykład dla innych referatów. Kontrola wykazała, że wśród procedur kontroli brakuje procedur, o których mowa w *art. 47 ust.2 ustawy o finansach publicznych*. Są to procedury dotyczące sposobu przeprowadzania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań finansowych i dokonywania wydatków, nadzoru w zakresie gromadzenia, wydatkowania i zwrotu środków publicznych, udzielania zamówień publicznych. Stwierdzono również brak procedur dotyczących zasad i trybu postępowania z dokumentacją powstającą, nadesłaną i składaną w Urzędzie, wynikających z treści *art. 6 ust. 1 ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*. W Urzędzie nie ustalono również zasad gospodarowania mieniem. Kierownicy odpowiednich referatów zostali powiadomieni o braku tych procedur i zapewnili, że zostaną one sporządzone. Zaleca się by uczulić kierowników referatów, aby na bieżąco monitorowali obowiązujące przepisy prawa pod względem potrzeby aktualizacji i sporządzenia nowych procedur kontroli.

Rozproszenie procedur kontroli w Urzędzie powoduje, że rzeczywistą kontrolę nad aktualnością procedur sprawują głównie pracownicy, którzy pracują na danych procedurach. Zdaniem kontrolującego sporządzenie ogólnego rejestru obowiązujących procedur kontroli, mogłoby znacząco wzmocnić kontrolę kierownictwa Urzędu nad poprawnością prowadzenia poszczególnych postępowań w Urzędzie i wpływać na ich jakość. Dlatego też, kopie analizowanych w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, procedur zostały zebrane przez kontrolującego i do końca sierpnia 2008 r. zgromadzone zostaną w odrębnym rejestrze. Rejestr ten zostanie również udostępniony do dyspozycji innych pracowników Urzędu w

wewnętrznej sieci informatycznej Urzędu. Rejestr taki nie tylko usprawni kontrolę wewnętrzną Urzędu, ale będzie również odzwierciedlał zasadę jawności i przejrzystości prowadzonych postępowań, poza tym, ułatwi prace pracowników Urzędu.

Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden z egzemplarzy przekazano Burmistrzowi Gminy Nowa Dęba Wiesławowi Ordonowi, który pełni funkcję kierownika Urzędu.

Na tym protokół zakończono i po uprzednim omówieniu wyników kontroli bez wniesienia zastrzeżeń podpisano w dniu 20 sierpnia 2008 r.

Wersja protokołu przeznaczona do publikacji nie zawiera wszystkich danych zawartych w tekście pierwotnym protokołu ze względu na wymogi przestrzegania ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych(Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.).