

## PROTOKÓŁ KONTROLI

przeprowadzonej w Urzędzie Gminy w Kołakach Kościelnych (kod 18-315) ul. Kościelna 11, zwanym w dalszej treści „Urzędem”, numer statystyczny 000534210.

Wójtem Gminy Kołaki Kościelne od 12 listopada 2006 r. jest Barbara Wasiulewska.

Kontrolę przeprowadził Krzysztof Gołębiwski – specjalista kontroli państwowej z Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Białymstoku, działający na podstawie upoważnienia nr 062049 z dnia 13 czerwca 2008 r., w okresie od 17 czerwca 2 lipca 2008 r., z przerwą w dniu 27 czerwca 2008 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1]

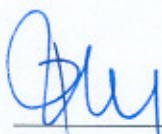
Kontrolą objęto przestrzeganie przez organy Gminy wydawanych przez Wojewodę Podlaskiego rozstrzygnięć nadzorczych oraz wskazań i zaleceń pokontrolnych, dotyczących wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej w 2007 r.

### W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. W 2007 r. Gmina Kołaki Kościelne realizowała zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, określone w ustawach:

- z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych<sup>1</sup> (realizację zadania szczegółowo opisano w punkcie 5A protokołu);
- z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej<sup>2</sup>. Realizując zadania określone w art. 7a ust. 1 ustawy w Urzędzie prowadzono ewidencję działalności gospodarczej. W 2007 r. dokonano 10 wpisów na podstawie zgłoszeń, spełniających wymogi określone w art. 7b wymienionej ustawy, tj. zawierających oznaczenie przedsiębiorcy, oznaczenie miejsca zamieszkania i adresu przedsiębiorcy, określenie przedmiotu wykonywanej działalności oraz wskazanie daty jej rozpoczęcia. Zaświadczenia o wpisie doręczano w terminie określonym w art. 7b ust.3, tj. w ciągu 14 dni od dnia zgłoszenia. W 2007 r. służby Wojewody Podlaskiego nie przeprowadzały kontroli realizacji zadania zleconego gminie na podstawie wymienionej ustawy;

[Dowód: akta kontroli str. 2-3, 6]



<sup>1</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 993 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.



- z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej<sup>3</sup>. W ramach realizowanego zadania:
  - wydano 298 decyzji administracyjnych ustalających roczne limity zwrotu części podatku,
  - sporządzano i przekazywano Wojewodzie Podlaskiemu wnioski o przekazanie dotacji celowej w trybie § 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 sierpnia 2006 r. w sprawie przekazywania gminom dotacji celowej na postępowanie w sprawie zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę<sup>4</sup> oraz okresowe rozliczenia z wykorzystania dotacji,
  - sporządzano i przekazywano Wojewodzie Podlaskiemu okresowe sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku;

[Dowód: akta kontroli str. 3, 7]

- z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>5</sup>. Realizując zadanie określone w art. 160 § 2 ustawy przygotowano i przeprowadzono wybory ławników do Sądu Rejonowego w Zambrowie na lata 2008-2011. W tym celu:
  - wydano ogłoszenie o wyborze określające m.in.: wymagania stawiane kandydatom oraz sposób ich zgłaszania przez mieszkańców gminy (karta zgłoszenia, z listą osób zawierającą: imiona, nazwiska, nr ewidencyjne PESEL, adresy zamieszkania i własnoręczne podpisy 25 osób zgłaszających kandydata), dokumenty wymagane od kandydatów, termin i miejsce przyjmowania zgłoszeń,
  - dokonano wyboru ławników (na podstawie uchwały Rady Gminy z 30 października 2007 r., po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Oświaty, Kultury i Spraw Społecznych Rady),
  - przekazano sądowi listę wybranych ławników;

[Dowód: akta kontroli str. 4, 8]

- z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>6</sup>. W 2007 r. Wójt Gminy Kołaki Kościelne, na podstawie art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>7</sup>, wydała sześciu podmiotom 13 zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. W każdym przypadku, stosownie do

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 160, poz. 1132

<sup>5</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 70, poz. 473 ze zm.

postanowień art. 18 ust. 3 wymienionej ustawy, zezwolenia wydawane były po uzyskaniu pozytywnej opinii gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych o zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałą Rady Gminy Nr IV/23/07 z dnia 26 lutego 2007 r. w sprawie ustalenia liczby punktów sprzedaży napojów alkoholowych oraz zasad usytuowania miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych na terenie Kołaki Kościelne.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie określonym w przepisach ustaw: o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, o przeciwdziałaniu narkomanii, o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, o transporcie drogowym.

[Dowód: akta kontroli str. 4, 9]

W 2007 r. służby Wojewody Podlaskiego nie przeprowadzały kontroli realizacji wymienionych wyżej zadań zleconych. Nie wydawano również zaleceń, ani nie formułowano pism zawierających wskazania wykonania określonych czynności związanych z realizacją tych zadań.

[Dowód: akta kontroli str. 2-4, 6-9]

Zadania zlecone określone w ustawach: o pomocy społecznej, o świadczeniach rodzinnych, o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej, realizowane były przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołakach Kościelnych (jednostkę organizacyjną Gminy). W związku z wykonywaniem tych zadań sporządzano i przekazywano Wojewodzie Podlaskiemu następujące sprawozdania:

- w ramach realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>8</sup> - półroczne i roczne sprawozdania, zawierające m.in. dane z zakresu:
  - udzielonych świadczeń, w tym: zasiłków stałych, zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z kłeską żywnościową lub ekologiczną (brak w 2007 r.), specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (brak w 2007 r.),
  - liczby rodzin i osób objętych pomocą społeczną oraz informacje o powodach przyznania pomocy;
- w ramach realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>9</sup> - kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe zawierające między innymi informacje o:

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 64, poz. 593 ze zm.

- wydatkach poniesionych z dotacji celowej na wypłatę zasiłków rodzinnych, zasiłków pielęgnacyjnych, świadczeń pielęgnacyjnych, składek z tytułu ubezpieczeń społecznych i in.,
- liczbie decyzji wydanych w sprawach dotyczących świadczeń rodzinnych (w 2007 r. wydano 264 decyzje),
- liczbie rodzin pobierających świadczenia;
- w związku z realizacją zadań określonych w ustawie z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej<sup>10</sup> - kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe zawierające:
  - informacje o liczbie świadczeń i wysokości wydatków poniesionych z dotacji celowej na wypłatę zaliczek alimentacyjnych oraz na pokrycie kosztów obsługi zaliczek,
  - informacje o umorzonych należnościach dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych zaliczek (brak w 2007 r.),
  - informacje o zaliczkach zwróconych przez dłużników i osiągniętych z tego tytułu dochodach budżetu państwa (brak w 2007 r.),
  - informacje o odzyskanych zaliczkach alimentacyjnych nienależnie pobranych (brak w 2007 r.) oraz o wydatkach ze środków własnych gminy (brak w 2007 r.),
  - informację rzeczową zawierającą: liczbę decyzji wydanych w sprawach dotyczących zaliczek alimentacyjnych (3 w 2007 r.), liczbę rodzin pobierających zaliczki alimentacyjne (3 w 2007 r.), liczbę wniosków do starosty o skierowanie dłużnika alimentacyjnego do prac organizowanych na zasadach robót publicznych w trybie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy (brak w 2007 r.), liczbę wniosków do starosty o zatrzymanie prawa jazdy w trybie art. 5 ust. 1 ustawy (brak w 2007 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 10, 11-12]

W dniu 9 października 2007 r. pracownicy Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadzili w Ośrodku Pomocy Społecznej w Kołakach Kościelnych kontrolę realizacji zadań wynikających z ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej. W wyniku kontroli stwierdzono, że świadczenia (łącznie 3) przyznawane były wnioskodawcom zasadnie, zaś wysokość zaliczek ustalano zgodnie z przepisami określonymi w art. 8 wymienionej ustawy. Ustalono jednocześnie, że współpraca Ośrodka z komornikami sądowymi prowadzącymi postępowania egzekucyjne wobec dłużników nie przebiegała prawidłowo. OPS nie otrzymywał od komorników pisemnych

<sup>9</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.

informacji o stanie egzekucji, mającej wpływ na wypłatę zaliczek. Ponadto, w ocenie Wojewody, komornicy zajęli nieuprawnione stanowisko, iż obowiązek przekazywania informacji – zgodnie z art. 11 ust. 3 powołanej wyżej ustawy – dotyczy jedynie przypadków, gdy w stanie egzekucji i przyczynach jej bezskuteczności następują zmiany. Ośrodkowi zarzucono ponadto, że nie skorzystał z uprawnień wierzyciela, wynikających z art. 3 ust. 3 omawianej ustawy, i nie informował sądu o opieszałości komorników w prowadzonych przezeń postępowaniach egzekucyjnych. Wskazano również, iż Ośrodek nie skorzystał z możliwości złożenia wniosku o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny oraz wytoczenia powództwa przeciwko osobom zobowiązanym do spełnienia obowiązku alimentacyjnego w dalszej kolejności, na podstawie art. 132 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy. W wystąpieniu pokontrolnym z 26 października 2007 r. kierownik OPS został zobowiązany do stosowania omówionych wyżej instrumentów prawnych.

Kierownik Ośrodka Polityki Społecznej, w dniu 23 listopada 2007 r. (tj. w terminie określonym w wystąpieniu), poinformowała Wydział Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego o realizacji zaleceń pokontrolnych, wskazując na podjęte działania. Realizując zalecenia pokontrolne, w dniu 7 listopada 2007 r. Ośrodek poinformował Sąd Rejonowy w Zambrowie o opieszałości komornika prowadzącego postępowanie egzekucyjne wobec dłużników. Sąd Rejonowy w Zambrowie poinformował, iż z wyjaśnień udzielonych przez komornika wynika, że wszystkie dane niezbędne do wypłaty zaliczek są na bieżąco przekazywane. Powołał się ponadto na pismo Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 12 maja 2006 r., z którego wynika, że zaświadczenia o bezskuteczności egzekucji komorniczej wystawiane są i dołączane do wniosku o ustalenie prawa do zaliczki tylko na etapie ustalania tego prawa, zaś w trakcie okresu zasiłkowego komornik informuje organ właściwy wierzyciela o zmianach mających wpływ na prawo do zaliczki alimentacyjnej, zatem wystawianie kolejnych zaświadczeń o bezskuteczności egzekucji jest bezzasadne.

Ponadto, w dniu 6 listopada 2007 r., wezwano jednego z trzech dłużników do stawienia się w OPS, w celu ustalenia daty przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Dłużnika pouczono jednocześnie o sankcjach karnych, określonych w art. 209 § 1 kodeksu karnego, w przypadku uniemożliwienia przeprowadzenia wywiadu lub odmowy podjęcia prac, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych, lub uchylania się od nich (uzyskano informację, że dłużnik nie przebywa w miejscu zameldowania, podejmowane wcześniej próby przeprowadzenia wywiadu środowiskowego również okazały się bezskuteczne). O możliwości wytoczenia powództwa w trybie art. 132 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego informowano również wierzyciela, który nie wskazał innych osób zobowiązanych do spełnienia świadczeń alimentacyjnych.

Egzekucja prowadzona wobec pozostałych dwóch dłużników również okazała się bezskuteczna. Jeden z nich zamieszkiwał bowiem na terenie innej gminy, zaś kolejny przebywał w Belgii (z informacji o stanie egzekucji sporządzonej przez Sąd Okręgowy w Łomży w dniu 31 grudnia 2007 r. wynikało, że dłużnik zakwestionował swoje zobowiązania alimentacyjne. W związku z tym, na żądanie strony belgijskiej, przekazano stosowne dokumenty z akt sprawy w celu wszczęcia egzekucji przymusowej).

[Dowód: akta kontroli str. 13-20]

W okresie objętym kontrolą Gmina Kołaki Kościelne realizowała jedno zadanie powierzone na podstawie porozumienia zawartego z Wojewodą Podlaskim, dotyczące utrzymania grobów i cmentarzy wojennych (jego realizację szczegółowo opisano w punkcie 6B protokołu).

[Dowód: akta kontroli str. 5]

2. W 2007 r. Rada Gminy podjęła 43 uchwały, z czego 2 dotyczyły zadań zleconych z zakresu administracji rządowej na podstawie art. 160 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, tj. powołania zespołu do wyboru ławników oraz wyboru ławników na kadencję w latach 2008-2011 (uchwały Nr VIII/50/07 i VIII/51/07 z dnia 30 października 2007 r.). Obydwie uchwały Wójt Gminy przekazał Wojewodzie Podlaskiemu w terminie określonym w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>11</sup>, tj. w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Wojewoda nie stosował wobec nich środków nadzorczych i nie wydawał zarządzeń w trybie art. 34 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie<sup>12</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 21, 22-24]

3. Stosownie do postanowień art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>13</sup> Wójt Gminy Kołaki Kościelne, zarządzeniem Nr 166/06 z dnia 29 listopada 2006 r., ustaliła pisemne procedury systemu kontroli finansowej, politykę rachunkowości, zakładowy plan kont oraz instrukcję obiegu dowodów finansowo-księgowych w Urzędzie. Określono w nich m.in. stosowane w Urzędzie formy kontroli finansowej procesów związanych z gromadzeniem i rozdysponowywaniem środków publicznych, tj.:

- kontrolę wstępną, obejmującą badanie projektów umów, porozumień i innych dokumentów powodujących powstanie zobowiązań (polegającą w szczególności na sprawdzeniu czy planowane wydatki są dokonywane w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz czy

<sup>11</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 872 ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

realizowane są w wysokościach i terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań, a także czy sposób dokonywania wydatków umożliwia terminową realizację zadań),

- kontrolę bieżącą, polegającą na badaniu czynności i operacji w toku ich wykonywania w celu stwierdzenia, czy przebiegają one prawidłowo,
- kontrolę następną, obejmującą badanie stanu faktycznego i dokumentów odzwierciedlających dokonane czynności.

Procedury kontrolne Urzędu stanowią, że za zorganizowanie i prawidłowe funkcjonowanie systemu kontroli finansowej odpowiedzialny jest kierownik jednostki (wójt), który sprawuje ogólny nadzór nad skutecznością działania systemu. Odpowiedzialny jest również za należyte wykorzystanie wyników kontroli. Czynności kontrolne w zakresie swych uprawnień wykonują także z urzędu sekretarz i skarbnik oraz inni pracownicy zobowiązani do przeprowadzania kontroli finansowej. Dowodem dokonania kontroli jest złożenie podpisu na dokumentach dotyczących danej operacji. Złożenie podpisu przez głównego księgowego obok podpisu właściwego pracownika, oznacza, że:

- nie zgłasza zastrzeżeń do prawidłowości merytorycznej operacji i jej zgodności z prawem, kompletności, rzetelności oraz formalno-rachunkowej poprawności dokumentów dotyczących tej operacji,
- zobowiązania wynikające z operacji mieszczą się w planie finansowym oraz harmonogramie dochodów i wydatków.

[Dowód: akta kontroli str. 25-26]

4. W zakładowym planie kont Urzędu wprowadzono konto 901/6 służące do ewidencji otrzymanych dotacji na zadania zlecone i własne oraz subwencji. Wydatki, w tym na realizację zadań zleconych, ewidencjonowano na koncie 902. Ewidencję szczegółową do kont 901/6 i 902 prowadzono w sposób umożliwiający ustalenie stanu poszczególnych dochodów i wydatków, według podziałek klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

[Dowód: akta kontroli str. 27]

5. Szczegółowym badaniem objęto realizację przez Urząd Gminy w 2007 r. dwóch zadań z zakresu administracji rządowej, w tym zadania zleconego na podstawie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych oraz zadania z zakresu utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, realizowanego na podstawie porozumienia zawartego z Wojewodą Podlaskim.

#### **A. Ewidencja ludności i wydawanie dowodów osobistych**

Do dnia kontroli w regulaminie organizacyjnym Urzędu nie zostały określone i przypisane odpowiednim komórkom organizacyjnym obowiązki związane z wykonywaniem

wymienionego zadania. Nie ujęto ich również w zakresach czynności pracowników. Sprawy związane z ewidencją ludności i wydawaniem dowodów osobistych faktycznie realizowane były przez kierownika Urzędu Stanu Cywilnego. Podając przyczyny braku stosownych uregulowań Sekretarz Gminy, odpowiedzialna na przygotowywanie projektu regulaminu organizacyjnego oraz przedkładania Wójtowi propozycji w sprawie zakresów czynności pracowników wyjaśniła: „*Opracowując projekt Regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Kołaki Kościelne w 2007 r. wzorowałam się przede wszystkim na Regulaminie organizacyjnym Urzędu Gminy z 2003 r., w którym omyłkowo pominięto zadania związane z ewidencją ludności i wydawaniem dowodów osobistych (...)*”. Wójt Gminy wyjaśniła ponadto, że pominięcie tych zadań podczas wprowadzania zmian w Regulaminie organizacyjnym, spowodowało również ich nieuwzględnienie w zakresie czynności kierownika USC i zadeklarowała niezwłoczne wprowadzenie stosownych zmian tych dokumentach.

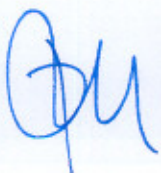
[Dowód: akta kontroli str. 28-45, 46, 47-48, 95-96]

W trakcie trwania kontroli, tj. w dniu 27 czerwca 2008 r., Wójt Gminy Kołaki Kościelne wydała zarządzenie zmieniające regulamin organizacyjny Urzędu. Zakres spraw prowadzonych w USC uzupełniono o zadania związane z ewidencją ludności i wydawaniem dowodów osobistych (w tym przetwarzanie danych osobowych zawartych w dokumentacji sporządzanej w ramach realizacji zadania). W tym samym dniu stosownych zmian dokonano w zakresie czynności kierownika USC.

[Dowód: akta kontroli str. 100, 101]

W ramach realizacji zadania podejmowano głównie działania polegające na wymianie książeczkowych dowodów osobistych na nowe dokumenty w formie karty ID, i w tym celu informowano Podlaski Urząd Wojewódzki, na jego wniosek, m.in. o:

- liczbie złożonych wniosków o wydanie dowodów osobistych, dokumentów wydanych oraz o liczbie mieszkańców, którzy nie złożyli wniosków o wymianę dowodów (wg stanu na koniec miesiąca, począwszy od września 2007 r.),
- działaniach podejmowanych w celu zmobilizowania społeczności lokalnej do wymiany dowodów tożsamości (zorganizowanie w Urzędzie stanowiska pracy dla fotografa, wyjazdy do miejsca zamieszkania wnioskodawców, informowanie mieszkańców o obowiązku wymiany za pośrednictwem proboszcza miejscowej parafii),
- terminowości wydawania dowodów osobistych oraz ewentualnych potrzebach w zakresie przyspieszenia personalizacji dokumentów (z informacji przekazywanych do PUW






wynika, że dowody osobiste wydawane były w terminach nie przekraczających dat wydrukowanych na formularzach i nie zachodziła konieczność przyspieszenia personalizacji danych osobowych).

[Dowód: akta kontroli str. 49-55]

Do dnia kontroli Urząd Gminy nie zrealizował zalecenia wydanego przez Wojewodę w dniu 3 września 2007 r., polegającego na opracowaniu (stosownie do postanowień ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>14</sup> oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne, służące do przetwarzania danych osobowych<sup>15</sup>), w terminie do 30 września 2007 r., dokumentów w postaci polityki bezpieczeństwa dla systemu wspomagania wydawania dowodów osobistych (SOO) i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w systemie SOO. Wójt Gminy Pani Barbara Wasiulewska wyjaśniła: „(...) zalecenie to skierowane zostało przez Sekretarza Gminy do Kierownika USC z poleceniem opracowania właściwej instrukcji. Po tym jak kierownik USC nie zrealizował polecenia Sekretarz Gminy opracował projekt niniejszej instrukcji. Nie mniej projektu nie przedłożono do zatwierdzenia Wójtowi Gminy. Po przeprowadzonej rozmowie w dniu 25 czerwca 2008 r. z Sekretarzem Gminy, Wójt Gminy wydał polecenie opracowania i wdrożenia zalecenia określonego pismem z 3 września 2007 r. przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku. W związku z tym, że opracowanie merytoryczne stwarzało trudności, prowadzone były rozmowy z wieloma informatykami w celu zlecenia opracowania tego dokumentu. Najmniejsza proponowana kwota za realizację tego zadania wynosiła ok. 5.000 zł, w związku z tym uznano ją za znaczącą. W tym czasie Gmina borykała się z problemami finansowymi (...)”.

[Dowód: akta kontroli str. 52, 95, 97]

Zarządzeniem Nr 55/08 z dnia 27 czerwca 2008 r. Wójt Gminy Kołaki Kościelne ustaliła politykę bezpieczeństwa i instrukcję zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w systemie SOO. W dokumentach tych określono m.in.:

- administratora danych (wójt), administratora bezpieczeństwa informacji wyznaczonego przez wójta i użytkowników systemu (osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych w systemie SOO),

<sup>14</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 100, poz. 1024

- obszar przetwarzania danych osobowych w systemie SOO (pomieszczenie USC),
- elementy systemu (dokumentacja papierowa, urządzenia i oprogramowanie komputerowe, wydruki komputerowe),
- środki ochrony systemu (w tym techniczne, informatyczne i in.),
- procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy w systemie,
- procedury tworzenia kopii zapasowych zbioru SOO oraz przechowywanie nośników informacji zawierających dane osobowe,
- zasady postępowania w przypadku stwierdzenia naruszenia ochrony danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli str. 102-112]

W dniu 20 września 2007 r. Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców P UW zwrócił się do jednostek samorządu terytorialnego o terminowe przekazywanie do Wojewódzkiego Ośrodka Informatyki - Terenowego Banku Danych, dokumentów aktualizacyjnych z zakresu wydawania dowodów osobistych. Wskazano, że stosownie do postanowień § 6 w zw. z § 3 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie trybu przekazywania przez gminy danych z ewidencji wydanych i utraconych dowodów osobistych<sup>16</sup>, dane dotyczące wydanych dowodów osobistych powinny być przekazywane pomiędzy organami prowadzącymi ewidencję w terminie nie dłuższym niż 5 dni od daty wydania dowodu. Z informacji znajdujących się w posiadaniu Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego wynikało, że w okresie od 1 maja 2007 r. do 7 września 2007 r. Urząd Gminy w Kołakach Kościelnych przekazał stosowne dane 3-krotnie (po jednym razie w maju, lipcu i sierpniu), zaś w czerwcu i w okresie od 1 d 7 września 2007 r. nie przekazywano danych. Analiza danych znajdujących się w systemie komputerowym służącym do ewidencji ludności i wydawania dowodów osobistych w USC w Kołakach Kościelnych oraz informacji przedstawionych przez Wojewódzki Ośrodek Informatyki wykazała, że:

- w maju 2007 r. wydano 22 dowody w dniach 9, 18 i 30 maja, zaś informacje o zmianie danych (obejmujące 16 dowodów) przekazano jeden raz w dniu 14 maja,
- w czerwcu 2007 r. wydano 19 dowodów w dniu 21 czerwca (informacje dotyczące 21 dowodów przekazano 9 lipca),
- w lipcu 2007 r. wydano 45 dowodów w dniach: 4, 5, 9, 10, 12 i 27 lipca (informacje dotyczące 68 dowodów przekazano 2-krotnie, tj. 26 i 31 lipca),

<sup>16</sup> Dz. U. Nr 236, poz. 1996

- w sierpniu 2007 r. wydano 1 dowód w dniu 1 sierpnia (w miesiącu tym nie przekazywano informacji),
- we wrześniu 2007 r. wydano 90 dowodów w dniach: 5, 6, 7, 11 i 19 września (informacje dotyczące 117 dowodów przekazano 21 września),
- w październiku 2007 r. wydano 75 dowodów w dniach: 9, 10, 17, 19, 23, 24, 31 października (informacje obejmujące 38 dowodów zostały przekazane 6 listopada),
- w listopadzie 2007 r. wydano 42 dowody w dniach: 5, 6, 7, 8, 21, 26, 27 listopada (informacje dotyczące 60 dowodów przekazano 30 listopada),
- w grudniu 2007 r. wydano 107 dowodów w dniach: 3, 6, 13 i 14 grudnia (w dniu 3 stycznia przekazano informacje dotyczące 81 dowodów).

[Dowód: akta kontroli str. 53, 56-58, 59]

Kierownik Urzędu Stanu Cywilnego Pani Wiesława Orłowska wyjaśniła: „*Niedochowanie przeze mnie wymienionego terminu spowodowane było dużą ilością pracy związanej z przyjmowaniem i załatwianiem wniosków o wydanie dowodu osobistego. Muszę dodać, że przy wydawaniu dowodów osobistych i wprowadzaniu zmian do systemu ewidencji pracuję sama i nie mogłam w tym okresie liczyć na pomoc ze strony innych pracowników Urzędu. W miarę możliwości starałam się również wysyłać zaległe informacje o wydanych dowodach osobistych. Stąd w informacjach dotyczących dowodów wydanych w wymienionych miesiącach znalazły się również dane dotyczące miesięcy wcześniejszych. Zaległości te wynikały często z przeoczenia, np. dokumenty po wydaniu nie były wprowadzane do systemu”.*

[Dowód: akta kontroli str. 60]

W 2007 r., w związku z ustawową wymianą dowodów osobistych, w USC w Kołakach Kościelnych wydano 555 nowych dokumentów tożsamości. Analiza 40 losowo wybranych spraw (7%) wykazała, że we wszystkich przypadkach wyznaczano termin na wydanie dowodu nie przekraczający 30 dni (zaś dokumenty wystawiano przed wyznaczonym terminem). Wszystkie przeanalizowane wnioski były kompletne, a zatem spełniały wymogi określone w § 1 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 listopada 2000 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego oraz trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich wymiany, zwrotu lub utraty<sup>17</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 61]

Sfinansowane ze środków dotacji celowej budżetu państwa koszty realizacji zadania (wynagrodzenie z pochodnymi kierownika USC, zakup materiałów i wyposażenia, usług, koszty

<sup>17</sup> Dz. U. Nr 112, poz. 1182

podróży służbowych itp.) w 2007 r. wyniosły łącznie 44.623 zł, zaś w przeliczeniu na obsługę 1 wniosku o wydanie dowodu osobistego - 80,40 zł. Analiza 12 wydatków poniesionych w rozdziale 75011 (§§ 4210, 4300, 4410 i 4750) na łączną kwotę 5.361,10 zł wykazała, że przeznaczono je między innymi na: zakup mebli biurowych na potrzeby kierownika USC, zakup druków do wydawania dowodów osobistych, opłaty za serwis oprogramowania służącego do ewidencji ludności, zakup tuszu do drukarki, sfinansowanie wyjazdów służbowych kierownika USC związanych z odbyciem szkolenia i odbieraniem dowodów osobistych. Dowody księgowe dokumentujące te wydatki, stosownie do przyjętych zasad kontroli finansowej w Urzędzie, zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez upoważnione osoby.

[Dowód: akta kontroli str. 62, 63, 63-64, 65, 66-72, 73-74]

W 2007 r. z tytułu wydawania dowodów osobistych uzyskano dochody w kwocie 20.820 zł, z czego 5 % (1.041 zł) zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>18</sup> przeznaczono na dochody własne, zaś 95 % (19.779 zł) odprowadzono na rachunek budżetu państwa.

[Dowód: akta kontroli str. 75-76, 77-79]

#### **B. Utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych**

Na podstawie porozumienia zawartego w dniu 22 marca 2007 r. z Wojewodą Podlaskim Gmina przyjęła do realizacji zadanie polegające na wykonaniu prac remontowych mogiły zbiorowej ofiar terroru z II wojny światowej w miejscowości Czarnowo-Undy. Na realizację zadania Gmina uzyskała środki w kwocie 3.000 zł. W 2007 r. Podlaski Urząd Wojewódzki nie przeprowadzał kontroli realizacji porozumienia. W ramach sprawowanego nadzoru, służby Wojewody Podlaskiego dokonały w dniu 28 grudnia 2007 r. analizy przedłożonej przez Urząd Gminy dokumentacji (umów zawartych przez wójta z wykonawcą, protokołów odbioru robót, rachunków, dokumentacji fotograficznej ilustrującej wykonane prace), z której wynikało, że zadanie zostało zrealizowane terminowo i zgodnie z wymogami określonymi w porozumieniu. Środki z dotacji wydatkowano na czyszczenie i odnowienie cokołu (płyty pamiątkowej), odnowienie posadzki oraz chodnika, pielęgnację trawnika i usunięcie zakrzaczenia na terenie mogiły.

[Dowód: akta kontroli str. 80-93, 94]

6. W Urzędzie nie ustanowiono wewnętrznych pisemnych procedur określających sposób i zasady wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Wójt Gminy

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.

Kołaki Kościelne Pani Barbara Wasiulewska wyjaśniła: „W odniesieniu do realizowanych zadań z zleconych z zakresu administracji rządowej, zwłaszcza ewidencji ludności i wydawania dowodów osobistych oraz utrzymania grobów i cmentarzy wojennych, prowadziłam działania nadzorcze poprzez bezpośredni kontakt i rozmowy z pracownikami realizującymi te zadania. W większości przypadków osobiście kierowałam sprawy wpływające do Urzędu Gminy na te stanowiska pracy, przyjmowałam ustne sprawozdania i relacje z realizacji tych zadań. Zwracałam uwagę na nieprawidłowości i trudności w realizowaniu zadań, zwłaszcza w zakresie wydawania dowodów osobistych. Prowadziłam analizy sprawozdań oraz wpływających do Urzędu statystyk w tym zakresie. Informacje te były źródłem oceny.

Dotacja na realizację zadań w zakresie utrzymania grobów i cmentarzy wojennych była stosunkowo niewielka. Niemniej poprzez analizę dokumentacji oraz wizje lokalne oceniłam, czy środki pozyskane na ten cel są właściwie wykorzystane, a zwłaszcza gospodarnie. Ponadto analizowałam sprawozdania finansowe (kwartalne, półroczne) oraz w rozmowie ustnej prosiłam skarbnika gminy o informację na temat uzyskanych wpłat, terminowości przelewów w zakresie dowodów osobistych.

Niewielka liczba zatrudnionych osób w Urzędzie Gminy umożliwia codzienny bezpośredni kontakt z pracownikami, a przez to możliwość pozyskania informacji na temat realizowanych zadań”.

[Dowód: akta kontroli str. 95-96]

7. W latach 2006-2007 w Urzędzie Gminy nie odnotowano skarg dotyczących realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

[Dowód: akta kontroli str. 98]

W okresie objętym kontrolą wpłynęło 1 odwołanie od decyzji kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Kołakach Kościelnych z dnia 2 października 2007 r., odmawiającej przyznania zasiłku rodzinnego, w związku z przekroczeniem przez wnioskodawcę kryterium dochodowego. W odwołaniu wnioskodawczyni zakwestionowała prawidłowość zaliczenia do jej dochodu świadczeń alimentacyjnych wyegzekwowanych przez komornika w 2006 r., twierdząc, iż są to dochody z lat ubiegłych i jako takie nie powinny być ujmowane do dochodu stanowiącego podstawę ustalenia prawa do zasiłku. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łomży, decyzją z dnia 29 października 2007 r., utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji. Odnosząc się do argumentu przytoczonego w odwołaniu, że wypłacone alimenty są zaległymi świadczeniami z lat poprzednich, SKO wskazało, że przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych w precyzyjny sposób określają jak ustala się dochód rodziny i o jakie należności może być on pomniejszany (art. 3 pkt 1 i 2). Zwrócono uwagę, iż przepisy te wskazują, że chodzi o dochód uzyskany w roku

poprzedzającym złożenie wniosku o świadczenie rodzinne, nie precyzując w jakim okresie prawo do niego powstało. W ocenie organu odwoławczego okoliczność, że wyegzekwowane przez komornika i przekazane skarżącej alimenty są świadczeniami zaległymi nie miała znaczenia dla sprawy, ponieważ stanowiły one dochód skarżącej w 2006 r.

[Dowód: akta kontroli str. 99]

Poprzez zamieszczenie w protokóle kontroli niżej wymienionych pouczeń poinformowano Panią Wójt o przysługującym jej prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokółu kontroli, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokółu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokóle kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy z dnia z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>19</sup>);
- odmowy podpisania niniejszego protokółu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokółu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK) w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni - zgodnie z art. 57 ust. 2 ustawy o NIK - biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokóle kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

Niniejszy protokół sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano 2 lipca 2008 r. Wójtowi Gminy Kołaki Kościelne Pani Barbarze Wasiulewskiej.

[Dowód: akta kontroli, str. 113]

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w księdze ewidencji kontroli pod poz. 1/2008.

Wójt Gminy Kołaki Kościelne  
*Barbara Wasiulewska*

Specjalista kp.  
*Krzysztof Gołębiowski*

Kołaki Kościelne, dnia 2 lipca 2008 roku

<sup>19</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 89, poz. 937 ze zm.