



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD-4100-001-03/2012
P/12/001

Gdańsk, dnia 11 kwietnia 2012 r.

Pan
Marian Kryszewski
Wójt Gminy Somonino

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy w Somoninie (dalej: „Urząd”). Przedmiotem kontroli były powiązania budżetu Gminy Somonino (dalej: „Gmina”) z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków oraz realizacja obowiązku wnoszenia opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 2 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Prawidłowo planowano i pobierano dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz sporządzano sprawozdania w tym zakresie. W szczególności:
 - w terminie i w oparciu o informacje otrzymane od Wojewody Pomorskiego opracowano projekt planu finansowego, a następnie plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
 - w prawidłowej wysokości pobierano dochody należne Gminie za wykonywanie powyższych zadań,
 - kwoty wykazane w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych

jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za jeden i za cztery kwartały 2011 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie.

Z wykonanych w badanym okresie dochodów w łącznej wysokości 26,0 tys. zł, kwotę ogółem 0,6 tys. zł (2%) przekazano po terminach określonych w art. 255 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych¹ – opóźnienia wyniosły od jednego do 10 dni. Przyczynami powyższych opóźnień, według wyjaśnień Skarbnika Gminy, było nadmierne obciążenie obowiązkami odpowiedzialnego za przekazywanie dochodów podinspektora ds. dochodów budżetu Gminy.

Stwierdzone ponadto, że nie zaewidencjonowano wpływu do Urzędu czterech sprawozdań Rb-27ZZ Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Somoninie (dalej: „GOPS”), pomimo takiego wymogu wynikającego z § 40 ust. 1 i ust. 3 pkt 2 instrukcji kancelaryjnej, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych². Nieodnotowanie w Urzędzie powyższych dat uniemożliwiło dokonanie ustaleń, czy sprawozdania złożone zostały terminowo. Wyjaśnienia Sekretarza Gminy (koordynatora czynności kancelaryjnych w Urzędzie), że przyczyną tego był pośpiech pracownika GOPS, który dostarczył sprawozdania bezpośrednio do komórki księgowości budżetowej Urzędu, nie usprawiedliwiają nieprzestrzegania przepisów obowiązującej instrukcji kancelaryjnej.

2. Prawidłowo pobierano i rozliczono dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Środki z budżetu państwa przekazywane były Gminie w planowanych kwotach i w terminach umożliwiających prawidłową realizację zadań. Niewykorzystane środki (72,3 tys. zł) zostały zwrócone na rachunek bankowy właściwego dysponenta części budżetowej terminowo (zgodnie z art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych).

W zakresie prawidłowości realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami badaniem objęto wykonanie w 2011 r. dwóch zadań: zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz przeprowadzenie narodowego spisu powszechnego ludności i mieszkań na terenie Gminy, na które Gmina otrzymała dotacje z budżetu państwa w wysokościach – odpowiednio – 176,4 tys. zł i 26,3 tys. zł.

- 2.1. Stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości w realizacji zadania dotyczącego zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej. Na podstawie losowo wybranych 60. wniosków producentów rolnych o zwrot części podatku akcyzowego w 2011 r. (18,7% wszystkich wniosków) i wydanych w tych sprawach decyzji ustalono m.in., że:

¹ ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

² Dz.U. Nr 14, poz. 67

- rozpatrzono trzy wnioski (5%), w których nie podano numeru NIP producenta rolnego, wymaganego art. 6 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego³ oraz jeden wniosek, który nie zawierał nazwiska i imienia posiadacza rachunku bankowego i pełnej nazwy banku (zwrot podatku akcyzowego w formie przelewu),
- w 37 sprawach na fakturach VAT (lub ich kopiach) dołączonych do wniosków, adnotację o treści: „przyjęto w dniu... do zwrotu części podatku akcyzowego”, dokonał inspektor ds. podatków i opłat, nieposiadający pisemnego upoważnienia Wójta Gminy do dokonywania tych czynności, wymaganego art. 6 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego. Upoważnienia w tym zakresie, udzielił Pan pracownikowi dopiero 15.09.2011 r., tj. przed rozpoczęciem rozpatrywania wniosków producentów rolnych o zwrot podatku akcyzowego dotyczącego II półrocza 2011 r.,
- na 28 fakturach VAT dołączonych do pięciu wniosków nie dokonano adnotacji o treści: „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, wymaganej art. 6 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego,
- od dziewięciu producentów rolnych (15%) przyjęto 30 faktur VAT, będących podstawą dokonania zwrotu części podatku w łącznej kwocie 2,4 tys. zł, w których brak było oznaczenia oleju napędowego kodem, o którym mowa w art. 1 powyższej ustawy,
- w siedmiu przypadkach wypłacono zwrot podatku akcyzowego po terminie określonym w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego – opóźnienie wyniosło od 1 do 9 dni.

Przyczynami powyższych uchybień i nieprawidłowości, według odpowiedzialnego inspektora ds. wymiaru podatków i opłat w Urzędzie, były przede wszystkim przeoczenie i spiętrzenie obowiązków służbowych. Rozpatrzenie niekompletnych wniosków pracownik tłumaczył tym, że brakujące numery NIP wnioskodawców były Urzędowi znane oraz że elektroniczny system dokonywania przelewów stosowany w Urzędzie dokonywał identyfikacji numeru rachunku bankowego z nazwiskiem posiadacza rachunku. Zdaniem NIK, powyższe nie zwalnia producenta rolnego z obowiązku złożenia, a Wójta Gminy – rozpatrzenia, kompletnego wniosku.

Stwierdzono ponadto, że koszty z tytułu zwrotu podatku akcyzowego w badanym okresie (ogółem 173,2 tys. zł) ujęto w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 403 „Podatki i opłaty”, zamiast na koncie 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, co było niezgodne z przepisami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Według wyjaśnień Skarbnika Gminy, taki sposób ewidencji w Urzędzie kosztów zwrotu podatku akcyzowego wynikał

³ ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz.U. Nr 52, poz. 379)

⁴ Dz.U. Nr 128, poz. 861

z informacji uzyskanej na szkoleniu. W wyniku kontroli NIK dokonano przeksięgowania powyższych kosztów z konta 403 na konto 409.

Zauważyć należy, iż:

- decyzje o zwrocie podatku zawierały limit zwrotu podatku określony w sposób zgodny z art. 4 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego,
- decyzje o zwrocie podatku wydano terminowo, tj. w okresie do 30 dni od dnia złożenia wniosku o zwrot podatku (zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego),
- wnioski o przekazanie dotacji oraz sprawozdania z realizacji zadania były sporządzone rzetelnie i przekazane Wojewodzie Pomorskiemu terminowo.

2.2. Nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w realizacji zadania związanego z przygotowaniem, zorganizowaniem i przeprowadzeniem narodowego spisu powszechnego ludności i mieszkań na terenie Gminy. Dotację wykorzystano zgodnie z planowanym przeznaczeniem oraz terminowo rozliczono.

3. Udział środków pieniężnych Gminy w kosztach realizacji czterech objętych badaniem zadań własnych, na które Gmina otrzymała w 2011 r. dotacje z budżetu państwa, wyniósł – zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – co najmniej 20%.
4. W 2011 r. Urząd realizował pięć projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej, tj. trzy w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego (dalej: „RPO”) oraz dwa w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (dalej: „PO KL”). W wyniku badania projektów, na realizację których Urząd poniósł w 2011 r. wydatki (trzy projekty realizowane w ramach RPO i jeden – w ramach PO KL) ustalono m.in., że:
 - zapewniono udział środków własnych Gminy w finansowaniu projektów na poziomie wynikającym z umów o dofinansowaniu ich realizacji,
 - wnioski o płatność składane były z zachowaniem obowiązujących terminów.

Badanie kwalifikowalności wydatków projektu pn. „Kompetencje kluczowe drogą edukacyjnej przygody! Realizacja zajęć dodatkowych dla uczniów i uczennic w Gminie Somonino” nie wykazało nieprawidłowości, a dowody księgowe dokumentujące poniesione wydatki były prawidłowo opisane i ujęte w ewidencji księgowej Urzędu.

Ustalono jednak, że sporządzane wnioski o płatność dotyczące trzech projektów realizowanych w ramach RPO zawierały wskazane przez Instytucję Zarządzającą braki i błędy ogólnie-formalne (m.in. niezłączenie wszystkich dokumentów, błędne opisy dokumentów finansowych, niewystarczające wyjaśnienia zdarzeń). Sporządzanie wniosków o płatność z błędami i późniejsze ich korygowanie wydłużyło okres refundacji wydatków poniesionych przez Gminę na realizację projektów. Za sporządzanie wniosków o płatność ww. projektów odpowiadało dwóch pracowników zatrudnionych na stanowiskach inspektora i podinspektora ds. rozwoju gospodarczego i promocji gminy. Zdaniem tych pracowników, przyczyną powyższych błędów

w sporządzonych wnioskach o płatność był nadmiar obowiązków służbowych w nakładających się terminach wykonywanych zadań.

5. W zakresie prawidłowości udzielania zamówień publicznych⁵ (na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych⁶) badaniem objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia w ramach projektu pn. „Kompetencje kluczowe drogą edukacyjnej przygody! Realizacja zajęć dodatkowych dla uczniów i uczennic w Gminie Somonino”. Stwierdzono, że przy udzielaniu tych zamówień przestrzegano przepisów powyższej ustawy, w szczególności:
- zamówień udzielno w trybie przetargu nieograniczonego,
 - ogłoszenia o zamówieniu opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej i tablicy informacyjnej Urzędu,
 - wyboru wykonawców dokonano zgodnie z kryteriami oceny ofert określonymi w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia.

Ustalono jednak uchybienie w dokumentowaniu powyższych postępowań (każde zamówienie podzielone było na części), polegające na wskazaniu w protokołach postępowań jedynie kwot jakie zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie całych zamówień, bez wskazania kwot dotyczących poszczególnych części zamówień, co było wymagane § 2 ust. 13 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁷. Według Pana wyjaśnień, było to spowodowane m.in. znaczną liczbą części zamówień.

6. System kontroli zarządczej w Urzędzie – z uwagi na zakres stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości – nie był, zdaniem NIK, wystarczająco skuteczny. Zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, do obowiązków kierownika jednostki należy m.in. zapewnienie funkcjonowania skutecznej kontroli zarządczej. Nieskuteczność tego systemu, według Pana wyjaśnień, była wynikiem jednostronowskiej organizacji pracy i bardzo dużego obciążenia pracowników obowiązkami.
7. Urząd nie wniósł opłat abonamentowych za używanie w 2011 r. dwóch odbiorników radiofonicznych, zakupionych w lutym i marcu 2011 r. Używane przez Urząd odbiorniki nie były zarejestrowane u operatora publicznego⁸, czym naruszono § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków i trybu rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych⁹, zobowiązujący do dokonania rejestracji odbiorników w terminie 14 dni od dnia wejścia w ich posiadanie. Skutkiem tego było nieuiszczenie opłat za ich używanie w badanym okresie. Przyczyną niezarejestrowania odbiorników, według

⁵ w Gminie nie udzielano w 2011 r., na podstawie przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych, zamówień finansowanych lub współfinansowanych środkami dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami

⁶ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 223, poz. 1458

⁸ operator publiczny w rozumieniu ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159 ze zm.)

⁹ Dz.U. Nr 187, poz. 1342

Pana wyjaśnień, było przeoczenie. W wyniku kontroli Urząd złożył wniosek do operatora publicznego o rejestrację dwóch odbiorników radiofonicznych (nie dokonano opłat abonamentowych dotyczących 2011 r.).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych (rozwiązań organizacyjnych) ograniczających ryzyko:
 - a) nieterminowego przekazywania na rachunek bankowy Wojewody Pomorskiego dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
 - b) nieprawidłowej realizacji zadania dotyczącego zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej,
 - c) niepodawania w protokołach z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, gdy jest ono podzielone na części, kwot jakie zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie poszczególnych części zamówienia,
 - d) nierzetelnego sporządzania wniosków o płatność,
- 2) wzmocnienie nadzoru nad rejestrowaniem dat wpływu do Urzędu sprawozdań budżetowych GOPS Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK prosi o przedstawienie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.