



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Katowicach

LKA-4100-02-03/2012/P/12/001

Katowice, dnia 11 kwietnia 2012 r.

**Pan**  
**Adam Fudali**  
**Prezydent**  
**Miasta Rybnika**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta Rybnika<sup>2</sup> powiązań budżetu miasta z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

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

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą.**

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. Plan finansowy, zawierający kwoty dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, Prezydent Miasta Rybnika (zwany dalej „Prezydentem”) opracował w terminie zgodnym z art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>. W 2011 r. z tytułu realizacji tych zadań miasto Rybnik<sup>4</sup> uzyskało dochody w łącznej kwocie 4 663,8 tys. zł, z czego na rachunek bieżący dysponenta części budżetowej<sup>5</sup> odprowadziło 3 448,2 tys. zł, w terminach o których mowa w art. 255 ust. 1 i 2 ufp, a 1 215,6 tys. zł ze zrealizowanych dochodów pobrano jako dochód budżetu Miasta.

Dochody należne budżetowi Miasta, z tytułu realizacji ww. zadań, przekazywano w wysokościach zgodnych ze wskazanymi w art. 4 ust. 1 pkt 7, art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>6</sup>, art. 23 ust. 3 ustawy z 21 sierpnia 1997 r., o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup> oraz w art. 27 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

<sup>2</sup> Zwanym dalej „Urzędem”.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., zwanej dalej „ufp”.

<sup>4</sup> Zwane dalej „Miastem”.

<sup>5</sup> Wojewody Śląskiego.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010, Nr 102, poz. 651 ze zm., zwana dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”.

alimentów<sup>8</sup>. W jednym przypadku, z dochodów uzyskanych z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, potrącono na rzecz Miasta tylko 5%, zamiast 25%, co było niezgodne z art. 4 ust. 14 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości<sup>9</sup> w zw. z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W związku z tym, ze zrealizowanych w 2011 r. z tego tytułu dochodów, na rzecz Miasta potrącono 1 958 zł, a nie jak należało 9 790 zł. Jako przyczynę tej nieprawidłowości Prezydent wskazał przeoczenie tych przepisów ww. ustawy.

Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ<sup>10</sup> jednostki, realizujące zadania z zakresu administracji rządowej, złożyły w Urzędzie w terminach zgodnych z określonymi w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>11</sup>. Dane wykazane w sporządzonych w Urzędzie ww. sprawozdaniach jednostkowych za I i IV kw. 2011 r. odpowiadały zapisom ewidencji księgowej, zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Należności z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, które umorzono, rozłożono na raty (w całości lub w części) lub odroczone ich spłatę, wyniosły łącznie 227,5 tys. zł. Powyższe realizowano na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami (125,6 tys. zł – odroczenia terminów płatności z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa), art. 30 ust. 9 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>12</sup> oraz art. 30 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (93,1 tys. zł – należności rozłożone na raty z tytułu wypłaconych świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz 8,8 tys. zł - należności umorzone).

- Otrzymane w 2011 r. dotacje celowe, w łącznej kwocie 40 359,4 tys. zł (z czego 27 591,3 tys. zł na zadania realizowane przez gminę i 12 768,1 tys. zł – przez powiat), na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, wykorzystano w 98,6%. Niewykorzystane środki dotacji, w kwocie 575,0 tys. zł, zwrócono do budżetu państwa terminowo, zgodnie z art. 168 ust. 1 upf do 31 stycznia 2012 r., a środki niewykorzystanej dotacji na wybory do Sejmu i Senatu (4,8 tys. zł) w dniu 16 grudnia 2011 r.

Prawidłowo wykorzystano dotacje celowe z budżetu państwa, otrzymane na realizację dwóch objętych badaniem zadań: prace geodezyjno-kartograficzne (nieinwestycyjne) oraz utrzymanie w gminach stanowisk pracy z zakresu administracji rządowej. Otrzymane dotacje w kwotach odpowiednio: 55,7 tys. zł i 422,2 tys. zł wykorzystano w pełnej wysokości.

W ramach pierwszego z zadań zaktualizowano bazę danych ewidencji gruntów, budynków i lokali oraz zweryfikowano dane ewidencyjne działek położonych na granicy obrębów miejscowości Kamień i Leszczyny. W ramach drugiego sfinansowano część kosztów osobowych pracowników Urzędu, zatrudnionych na 30,385 etatu, wykonujących zadania z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych, USC, spraw wynikających z ustawy o powszechnym obowiązku obrony, spraw dotyczących zgromadzeń, zmian imion i nazwisk oraz związane z opracowaniem planów akcji kurierskiej i przeznaczeniem osób do funkcji kuriera.

W 2011 r. środki dotacji na realizację przez gminę i powiat dwóch zadań „utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej” były niewystarczające, a w związku z tym zadania te dofinansowano ze środków własnych w kwotach odpowiednio 1 697,7 tys. zł i 814,7 tys. zł. Jak wyjaśnił Prezydent, w ten sposób dofinansowano wynagrodzenia z ich pochodnymi pracowników realizujących zadania z zakresu administracji rządowej.

- Kwota wydatków poniesionych w 2011 r. na pomoc materialną o charakterze socjalnym dla uczniów, wyniosła łącznie 315,6 tys. zł, z czego 112,6 tys. zł (35,7%) pochodziło z dotacji celowej z budżetu państwa na zadania własne gminy, a pozostałą część, w kwocie 203 tys. zł (64,3%), sfinansowano ze środków własnych, spełniając wymagania określone w art. 128 ust. 2 upf, że kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 1, poz. 7 ze zm., zwana dalej „ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów”.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 83.

<sup>10</sup> Sprawozdania z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

<sup>11</sup> Dz. U. nr 20, poz. 103.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.

4. W 2011 r. Miasto realizowało 43 projekty dofinansowane środkami unijnymi, w tym 16 w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego<sup>13</sup> oraz 27 w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki<sup>14</sup>. Na realizację tych projektów w 2011 r. wydatkowano łącznie 37 963,9 tys. zł, z czego na projekty RPO - 30 441,2 tys. zł, a na projekty POKL – 7 522,7 tys. zł. Kwota dofinansowania ze środków unijnych wyniosła łącznie 30 941,9 tys. zł, z czego 24 510,3 tys. zł na projekty realizowane w ramach RPO, a 6 431,6 tys. zł – POKL. Ze środków własnych wydatkowano 6 138 tys. zł, z czego na projekty w ramach RPO – 5 930,9 tys. zł, a POKL - 207,1 tys. zł. Dotacjami z budżetu państwa, kwotą 884 tys. zł, dofinansowano projekty realizowane w ramach POKL.

Analizie poddano trzy projekty, w tym dwa realizowane w ramach POKL (dofinansowane, zarówno ze środków unijnych, jak i dotacji celowej z budżetu państwa) - „Szkola dobrych pomysłów” oraz „Nowoczesny uczeń w nowoczesnej szkole. Program aktywizacji edukacyjno-obywatelskiej uczniów rybnickich liceów”; oraz jednego realizowanego w ramach RPO - „Przebudowa ul. Żorskiej w ciągu DW 935 na odcinku od Ronda Boguszowickiego do granic miasta<sup>15</sup>”. Dwa pierwsze projekty realizowano zgodnie z harmonogramami, natomiast zadania ujęte w harmonogramie rzeczowo-finansowym Projektu-Żorska wykonano w ujęciu finansowym w 72,13%, (o 4 762,3 tys. zł mniej, niż zaplanowana na 2011 r. kwota 17 088,8 tys. zł na realizację tego projektu). Powyższe Prezydent wyjaśnił *znaczną ilością robót drogowych prowadzonych przez miasto Rybnik w 2011 roku oraz koniecznością połączenia nakładających się na siebie tymczasowych objazdów*. Realizację Projektu – Żorska, z planowanym terminem zakończenia prac w dniu 5 listopada 2011 r., Miasto dofinansowało kwotą 1 849,0 tys. zł, (15% wydatków kwalifikowalnych), zgodnie z zapisami § 2 ust. 3 pkt 3 umowy o jego dofinansowanie<sup>16</sup>.

Zaliczki i dotacje rozwojowe ww. projektów rozliczano zgodnie z zapisami umów o dofinansowanie. Na podstawie analizy wydatków poniesionych w 2011 r. w kwotach: 121,3 tys. zł na realizację projektu – *Nowoczesny uczeń* w ramach POKL oraz 11 184,8 tys. zł na realizację projektu – *Żorska* w ramach RPO, ustalono, że wydatki te spełniały warunki kwalifikowalności. Wydatki te udokumentowano fakturami oraz ujęto w księgach rachunkowych Urzędu w wyodrębnionej ewidencji księgowej, stosownie do zasad określonych w umowach o dofinansowanie projektów.

5. Kontrolę poprawności stosowania przez Urząd przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>17</sup> przeprowadzono poprzez analizę dokumentacji czterech postępowań o zamówienie publiczne, w tym trzech dotyczących przedsięwzięć dofinansowanych dotacjami celowymi z budżetu państwa oraz jednego dofinansowanego środkami z Unii Europejskiej.

Wszystkie wybrane do badania postępowania<sup>18</sup> przeprowadzono w 2011 r., dotyczyły wyboru wykonawców robót budowlanych zadań realizowanych w ramach RPO.

W jednym z analizowanych postępowań stwierdzono, że zwrot dwóch wadium nastąpił po 20 dniach od wyboru najkorzystniejszej oferty i 9 dniach po podpisaniu umowy na realizację zamówienia publicznego na przebudowę ulicy Raciborskiej, co stanowiło naruszenie odpowiednio art. 46 ust. 1 Pzp i art. 46 ust. 1a tej ustawy.

Prezydent wyjaśnił, że przyczyną powyższego było skumulowanie w Wydziale Zamówień Publicznych wielu zadań dotyczących innych, prowadzonych w tym czasie, postępowań i związanych z nimi czynności, dla których terminy ściśle określa Pzp.

Zgodnie z § 2 rozdz. XXIII pkt 14 zarządzenia Prezydenta *w sprawie szczegółowego zakresu działania wydziałów*<sup>19</sup>, obowiązek występowania z wnioskiem o zwolnienie wadium spoczywał na Wydziale Zamówień Publicznych, przy czym do obowiązków sekretarza komisji przetargowej należało przygotowanie

<sup>13</sup> Zwanego dalej „RPO”.

<sup>14</sup> Zwanego dalej „POKL”.

<sup>15</sup> Zwany dalej „Projektem - Żorska”.

<sup>16</sup> Umowa nr UDA-RPSL.07.01.01-00-025/09-00 z dnia 29 marca 2011 r.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwanej dalej „Pzp”.

<sup>18</sup> Do badania wybrano następujące postępowania: Przebudowa ulicy Podmiejskiej (...) oraz prace w ramach projektu „Projektuj i buduj – miejska sieć szerokopasmowa” (...), Przebudowa ulicy Raciborskiej (...) oraz prace w ramach projektu „Projektuj i buduj – miejska sieć szerokopasmowa”, Realizacja projektu „Miejska sieć szerokopasmowa w Rybniku” I etap oraz Przebudowa ulicy Budowlanych w Rybniku (...), remont ulicy Kardynała Kominka (...) oraz budowa miejskiej sieci szerokopasmowej w ciągu ulicy Budowlanych.

<sup>19</sup> Wprowadzonego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Rybnika nr 618/2009 z dnia 10 grudnia 2009 r.

dokumentacji z postępowania o udzielenia zamówienia publicznego, w celu przedstawienia Prezydentowi lub osobie upoważnionej do zatwierdzenia (§ 5 ust. 2 pkt. 11 *Regulaminu Pracy Komisji Przetargowych Urzędu*<sup>20</sup>).

W pozostałych trzech postępowaniach nie stwierdzono naruszenia przepisów Pzp.

6. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie oraz w jednostkach organizacyjnych funkcjonował system kontroli zarządczej, wprowadzony zarządzeniami Prezydenta *w sprawie wprowadzenia systemu kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Rybnika*<sup>21</sup> oraz *w sprawie wprowadzenia zasad funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych Miasta Rybnika*<sup>22</sup>. Zgodnie z tymi dokumentami, na system kontroli zarządczej składały się procedury dotyczące: nadzoru służbowego (w tym m.in. regulamin pracy, zakresy czynności pracowników, regulamin przeprowadzania okresowej oceny oraz wynagradzania pracowników); kontroli funkcjonalnej (w tym m.in. szczegółowe zakresy działania wydziałów, regulamin postępowania w sprawach o zamówienia publiczne, zasady podpisywania pism, polityka rachunkowości oraz instrukcja w sprawie sprawdzeń, obiegu dokumentów i zatwierdzania dowodów księgowych); wewnętrznej kontroli finansowej i instytucjonalnej (regulamin kontroli wewnętrznej); audytu wewnętrznego (procedury audytu wewnętrznego); zarządzania ryzykiem (zasady zarządzania ryzykiem w Urzędzie). Zarządzeniem nr 397/2011 z dnia 1 sierpnia 2011 r. Prezydent wprowadził także szczegółowe zasady i terminy przekazywania przez jednostki budżetowe Miasta pobranych dochodów budżetowych, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego odrębnymi ustawami oraz ujmowania i przekazywania wpływów ze zwrotu wydatków finansowanych z dotacji udzielonych na ich realizację.

Stwierdzono jednak brak skutecznego nadzoru, sprawowanego przez Naczelnika Wydziału Zamówień Publicznych, czego skutkiem była ww. nieprawidłowość, polegająca na niewywiązaniu się z niezwłocznego zwrotu wadium oferentom biorącym udział w postępowaniach o zamówienia publiczne. Zdaniem NIK, Naczelnik w ramach sprawowanej przez siebie kontroli zarządczej, winien był m.in. zapewnić realizację powierzonych wydziałowi zadań w sposób terminowy i zgodny z prawem, co wynika z § 2 ust. 1 *Ramowych zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie*<sup>23</sup>.

Zadania audytowe w 2011 r. realizowano pod względem przestrzegania standardów i stosowania procedur kontroli zarządczej. W żadnym przypadku audyt nie obejmował zagadnień związanych bezpośrednio z pobieraniem i odprowadzaniem dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, wykorzystaniem otrzymanych dotacji, ujmowaniem w ewidencji księgowej wydatków i dochodów związanych z ich realizacją, a także realizacją projektów współfinansowanych środkami unijnymi.

7. W okresie objętym kontrolą opłaty abonamentowe za używanie odbiorników radiofonicznych uiszczono w wysokościach i terminach zgodnych z określonymi w § 3 rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. *w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczanie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.*<sup>24</sup> oraz w art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. *o opłatach abonamentowych*<sup>25</sup>. Kwotę wpłaconej za 2011 r. opłaty abonamentowej ujęto w planie finansowym Wydziału Administracyjnego Urzędu w dziale 750 rozdział 75023 § 4300, „*Pozostałe usługi*” w wysokości 1 788,10 zł. (w tym 1 318,10 zł za używanie 7 odbiorników telewizyjnych i radiofonicznych oraz 470,00 zł za 8 odbiorników radiofonicznych).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o :

- **zapewnienie prawidłowego wykonywania obowiązku niezwłocznego zwrotu wadium w przeprowadzanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.**

<sup>20</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 58/2010 Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 8 lutego 2010 r. w sprawie zmian w Regulaminie Pracy Komisji Przetargowych.

<sup>21</sup> Zarządzenie nr 294/2010 z dnia 24.06.2010 r.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 295/2010 z dnia 24.06.2010 r.

<sup>23</sup> Załącznik do zarządzenia w sprawie wprowadzenia systemu kontroli zarządczej w Urzędzie.

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 86, poz. 558.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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 Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku, 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.