



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 16 kwietnia 2010 r.

**Pan
Wojciech Sawa
Wójt Gminy Dorohusk**

LLU-4100-04-05/2010
P/09/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Dorohusku, zwanym dalej „UG” lub „Urzędem”, kontrolę powiązań budżetu Gminy Dorohusk („Gmina”) z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2009 r. obejmującą: wykonanie dochodów na rzecz Skarbu Państwa, wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami oraz dotacji rozwojowych przeznaczonych na realizację projektów przewidzianych do sfinansowania środkami funduszy UE, udzielanie zamówień publicznych finansowanych z udziałem tych dotacji, a także wykorzystanie środków z pożyczki Banku Światowego na finansowanie zadań określonych w Poakcesyjnym Programie Wsparcia Obszarów Wiejskich.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia wykonanie przez Gminę dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami oraz wykorzystanie dotacji celowych przeznaczonych na realizację tych zadań, a także wykorzystanie środków pochodzących z dotacji rozwojowych i z pożyczki Banku Światowego oraz udzielanie zamówień publicznych finansowanych z udziałem dotacji celowych i rozwojowych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Pozytywną ocenę uzasadnia prawidłowe: wykorzystanie otrzymanych dotacji celowych przeznaczonych na sfinansowanie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a także dotacji rozwojowych i środków z pożyczki Banku Światowego oraz udzielanie zamówień publicznych z udziałem tych dotacji.

Zastrzeżenia NIK związane są ze stwierdzonymi w toku kontroli nieprawidłowościami i uchybieniami dotyczącymi:

- nieterminowego przekazania Wojewodzie Lubelskiemu planu finansowego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- nieterminowego przekazywania należnych dochodów do budżetu państwa,
- nieopracowania i niewdrożenia pisemnych wewnętrznych procedur dotyczących kontroli realizacji zadań w zakresie pobierania i odprowadzania do budżetu państwa dochodów związanych z wykonywaniem zadań administracji rządowej zleconych Gminie oraz kontroli wykorzystania otrzymanych z budżetu państwa dotacji celowych.

1. Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami opracowany został zgodnie z postanowieniami § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleczonych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań² (dalej: „rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r.”). Podstawę opracowania planu stanowiły pisemne informacje Wojewody Lubelskiego z 23 października 2008 r. i 12 lutego 2009 r. Stwierdzono jednak nieterminowe ich przekazanie Wojewodzie Lubelskiemu. Opóźnienie wynosiło 32 dni i naruszało postanowienia § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r.

2.1. Plan dochodów związanych z zadaniami zleconymi przewidywał w roku budżetowym 2009 dochody związane z realizacją tych zadań w wysokości 28.454 zł, w tym w dziale 750 w kwocie 10.454 zł (opłaty za dowody osobiste) i w dziale 852 – 18.000 zł (należności od dłużników alimentacyjnych). Gmina zrealizowała dochody z tego zakresu w wysokości 53.608 zł tj. 188 % planu, w tym z opłat za wydane dowody osobiste 8.133 zł oraz od dłużników alimentacyjnych 45.475 zł. Rozbieżność między planem a realizacją wynikała ze znacznie większych niż zakładano wpływów wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych, a tylko nieznacznie mniejszych dochodów z opłat za dowody osobiste.

² Dz. U. nr 135, poz. 955

2.2. Nie we wszystkich przypadkach terminowo odprowadzono do budżetu państwa należne dochody. W siedmiu przypadkach (na 25 obowiązujących dla roku budżetowego terminów), wpłat do budżetu państwa dokonano z opóźnieniem. Kwoty wpłacone z opóźnieniem wynosiły: 990,08 zł (termin płatności 25.01.2009 r., opóźnienie 1 dzień), 427,50 zł (termin: 25.01.2009 r., opóźnienie 2 dni), 171,95 zł (termin: 15.02.2009 r., opóźnienie 28 dni), 1113,45 zł (termin: 15.04.2009 r., opóźnienie 1 dzień), 1286,82 zł (termin: 25.09.2009 r., opóźnienie 3 dni), 57,00 zł (termin: 25.11.2009 r., opóźnienie 55 dni), 28,50 zł (termin: 15.12.2009 r., opóźnienie z 35 dni). Nieterminowe przekazanie tych dochodów do budżetu państwa naruszało § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. i nosiło znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 6 pkt.1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych³. Żadnemu z pracowników UG formalnie nie powierzono (w zakresie czynności) obowiązków dotyczących gromadzenia i przekazywania dochodów należnych budżetowi państwa. Faktycznie zadania te wykonywała Skarbnik Gminy.

Gmina nie miała obowiązku naliczenia i odprowadzenia odsetek z tytułu ww. opóźnień z uwagi na art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴.

3. Z otrzymanych z budżetu państwa dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w łącznej wysokości 3.189,7 tys. zł, wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i obowiązującymi przepisami prawa 3.159,5 tys. zł, tj. 99,05 %. Ogółem w 2009 r. Urząd nie wykorzystał 30,2 tys. zł, tj. 0,95 % z ogólnej kwoty dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Niewykorzystane dotacje zostały terminowo zwrócone do budżetu państwa, stosownie do art. 144 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁵. Większość niewykorzystanych dotacji - 29,8 tys. zł, tj. 98,7% - stanowiły środki przeznaczone na wypłatę świadczeń rodzinnych. Główną przyczyną ich niepełnego wykorzystania była mniejsza liczba uprawnionych do tych świadczeń, z uwagi na pozostawienie kryterium dochodowego na niezmiennym poziomie.

4. Dotacje celowe w kwocie 315,9 tys. zł na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego przez producentów rolnych zostały w całości wypłacone uprawnionym wnioskodawcom. Gmina terminowo występowała z wnioskami

³ Dz. U. z 2005 r., nr 14, poz. 114 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r., nr 8, poz.60 ze zm.

⁵ Dz. U. nr 249, poz.2104 ze zm.

o dotacje do Wojewody Lubelskiego, zgodnie z § 2 ust.3 pkt 1 i 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 wypłatę⁶. Otrzymane i wypłacone dotacje producentom rolnym zostały poprawnie rozliczone przez Gminę w sporządzonych okresowych i rocznych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych, terminowo przekazanych Wojewodzie Lubelskiemu, zgodnie z § 6 ust.1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 23 sierpnia 2006 r. Szczegółowe badanie 53 (23 %) spośród 230 decyzji Wójta w sprawie zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym wykazało, że decyzje wydawane były bez przekraczania ustawowego terminu 30 dni oraz zawierały dane dotyczące rocznego limitu, kwoty należnego podatku i limitu pozostałego do wykorzystania, zgodnie z art. 5 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁷.

5. Gmina w 2009 r. realizowała jeden projekt współfinansowany dotacjami rozwojowymi (Przebudowa Wiejskiego Domu Kultury w Brzeźnie). Projekt ten prowadzono w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego. Wydatki na to zadanie wyniosły 257,3 tys. zł i zostały sfinansowane w 2009 r. ze środków własnych Gminy, w tym koszty kwalifikowalne 185,5 tys. zł, a kwota przewidziana do refundacji wynosiła 139,1 tys. zł (75 % kosztów kwalifikowalnych). Kontrola wykazała, że wydatki na to zadanie zostały poniesione w okresie kwalifikowalności, oszczędnie, były należycie udokumentowane fakturami, spełniały warunki kwalifikowalności i były prawidłowo naliczone, a wykonawcę robót wyłoniono w wyniku przetargu nieograniczonego w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ („Pzp”). Po zrealizowaniu zadania, Gmina w dniu 30 grudnia 2009 r., w terminie określonym w umowie o przyznanie pomocy, złożyła do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego wniosek o płatność w kwocie 139,1 tys. zł. Zgodnie z § 8 ust.10 umowy o przyznanie pomocy, wypłata środków Gminie powinna nastąpić w terminie 3 miesięcy, tj. do 30 marca 2010 r.

6. W ramach Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich (PPWOW) Gmina w 2009 r. zgodnie z wymogami Podręcznika Realizacji Programu Integracji Społecznej,

⁶ Dz. U. nr 160, poz. 1132

⁷ Dz. U. nr 52, poz. 379

⁸ Dz. U. z 2007 r. nr 223, poz. 1655 ze zm.

zrealizowała 23 zadania na kwotę 232,5 tys. zł, spośród 26, na które miała podpisane umowy i porozumienia o wartości 246,7 tys. zł. Pozostałe trzy projekty na łączną kwotę 14,2 tys. zł zostały aneksami do umów przeniesione do realizacji w 2010 r. Przesunięcie tych zadań wynikało z braku wystarczających środków na finansowanie w ramach PPWOW o czym poinformowała Gminę Konsultant Regionalny Programu Integracji Społecznej. Od początku realizacji projektu PPWOW Gmina wydatkowała 302,2 tys. zł (69,7 tys. zł w 2008 r.) z przyznanej umową kwoty 95.800 euro – 345,5 tys. zł (po kursie z dnia zawarcia porozumienia). Kontrola pięciu projektów o wartości 86,0 tys. zł (37 % wydatków w 2009 r.) wykazała, że: konkursy na wykonanie usług integracji społecznej ogłaszano na podstawie zarządzenia Wójta umieszczonego na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń siedziby Gminy; projekty były realizowane terminowo na podstawie przyjętego przez Gminę planu na 2009 r. w zakresie wykorzystania środków PPWOW; usługodawcy rozliczali się w miesięcznych sprawozdaniach ze środków otrzymanych z Gminy a poniesione wydatki były niezwłocznie wprowadzane przez pracownika Urzędu do systemu informatycznego MIS. Gmina terminowo sporządzała i przekazywała sprawozdania kwartalne i roczne do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Lublinie, rozliczając wykorzystanie środków finansowych w tym zakresie.

7. Kontrola udzielania zamówień publicznych w 2009 r. z udziałem środków z dotacji budżetu państwa wykazała, iż realizowano je zgodnie z przepisami ustawy Pzp. Badaniem objęto zamówienie współfinansowane dotacją z budżetu państwa (dotacją rozwojową w kwocie 139,1 tys. zł), udzielone w trybie ustawy Pzp (w przetargu nieograniczonym). Analiza dokumentów przetargu wykazała, że zamówienia udzielono z uwzględnieniem zasad, trybu i form określonych obowiązującymi przepisami Pzp, kierując się przy zlecaniu zadania wyborem najkorzystniejszej oferty.

8. W UG funkcjonował system kontroli wewnętrznej, regulujący m.in. procedury kontroli finansowej, obiegu i kontroli dokumentów oraz zasady (politykę) rachunkowości. W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono pisemnych wewnętrznych procedur dotyczących kontroli realizacji zadań w zakresie pobierania i odprowadzania do budżetu państwa dochodów związanych z wykonywaniem zadań administracji rządowej zleconych Gminie oraz kontroli wykorzystania otrzymanych z budżetu państwa dotacji celowych. Brak w systemie kontroli wewnętrznej powyższych procedur naruszał wymogi obowiązującego do końca 2009 r. art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

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

- 1) zapewnienie terminowego odprowadzania zrealizowanych dochodów, należnych budżetowi państwa na właściwy rachunek bankowy Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego;
- 2) terminowe przekazywanie Wojewodzie Lubelskiemu planów finansowych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, 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.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.