



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Opolu

LOP-4100-02-02/2012  
P/12/001

Opole, dnia 18 kwietnia 2012 r.

**Pan**  
**Józef Matela**  
**Burmistrz Kietrza**

**Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Kietrze<sup>2</sup>, kontrolę powiązań budżetu Gminy Kietrz<sup>3</sup> 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 12 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zastrzeżeniami realizację przez Urząd zadań w zakresie objętym kontrolą.**

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82, dalej: ustawa o NIK

<sup>2</sup> dalej: Urząd

<sup>3</sup> dalej: Gmina

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

**1. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając kryteria legalności i rzetelności, ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Gminę dotacji otrzymanych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.**

Na realizację 11 zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami Gmina otrzymała w 2011 r. dotacje celowe w kwocie 3 846,4 tys. zł, z czego wykorzystła 3 842,4 tys. zł (99,9%), a niewykorzystane środki w kwocie 4,0 tys. zł zwróciła na rachunki dysponentów<sup>4</sup> z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*<sup>5</sup>. Otrzymane dotacje celowe nie pokryły w pełni kosztów realizacji jednego z 11 zadań zleconych, tj. utrzymania stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej (rozdział 75011), które Gmina dofinansowała ze środków własnych kwotą 113,1 tys. zł. Dotacja na realizację tego zadania pokryła 45,8 % poniesionych wydatków, jednak Gmina nie występowwała do Wojewody Opolskiego<sup>6</sup> o zwiększenie kwoty dotacji na to zadanie.

W wyniku kontroli sposobu realizacji dwóch z 11 zadań, tj. zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (rozdział 01905)<sup>7</sup> oraz przygotowania i przeprowadzenia wyborów do Sejmu RP i Senatu RP (rozdział 75108), sfinansowanych ze środków dotacji w kwocie 771,1 tys. zł (20,1 % ogółu wykorzystanych dotacji) stwierdzono, że zadania te zostały zrealizowane prawidłowo oraz w pełnym zakresie, a uzyskane dotacje wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem oraz terminowo i rzetelnie rozliczone.

**2. NIK, uwzględniając kryteria legalności i rzetelności, pozytywnie ocenia realizację przez Gminę projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego<sup>8</sup> i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki<sup>9</sup>.**

W 2011 r. Gmina w ramach RPO WO oraz PO KL realizowała pięć projektów o wartości ogółem 14 663,1 tys. zł. Na realizację tych projektów w 2011 r. wydatkowano 4 129,3 tys. zł, z tego: 2 467,5 tys. zł (59,8 %) pochodziło ze środków budżetu Unii Europejskiej<sup>10</sup>, 103,9 tys. zł (2,5 %) z budżetu państwa oraz 1 557,9 tys. zł (37,7 %) ze środków własnych Gminy. Kontrola czterech<sup>11</sup> z pięciu projektów wykazała, że były one realizowane zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Gmina zapewniła wymagany udział środków własnych w finansowaniu tych projektów oraz uzyskała, na podstawie zatwierdzonych wniosków o płatność, dofinansowanie na zasadach określonych przez Instytucję Zarządzającą.

<sup>4</sup> Wojewody Opolskiego i Krajowego Biura Wyborczego

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej: ustawa o *finansach publicznych*

<sup>6</sup> dalej: Wojewoda

<sup>7</sup> na podstawie próby 40 decyzji w sprawie zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego w kwocie 35 944,55 zł (4,93%), stanowiących 12,9% ogółu wydanych decyzji (309)

<sup>8</sup> dalej: RPO WO

<sup>9</sup> dalej: PO KL

<sup>10</sup> dalej: UE

<sup>11</sup> wszystkich projektów realizowanych w ramach RPO WO, na które w 2011 r. poniesiono wydatki w kwocie 4 057,9 tys. zł

Analiza wszystkich wydatków kwalifikowalnych poniesionych w 2011 r. na realizację projektu *Termomodernizacja szkół w mieście Kietrz* w kwocie 1 659,9 tys. zł (99,2% ogółu wydatków kwalifikowanych tego projektu) wykazała, że spełniały one warunki kwalifikowalności ustalone w załączniku nr 6 do *Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WO na lata 2007–2013*<sup>12</sup>. Wydatki te poniesiono w związku z realizacją projektu oraz w okresie kwalifikowalności, były one niezbędne do jego realizacji, a także zostały rzetelnie udokumentowane oraz prawidłowo ujęte w wyodrębnionej ewidencji księgowej tego projektu.

### **3. Zamówienia publiczne dofinansowywane środkami z budżetu państwa oraz z budżetu UE udzielane były przez Gminę prawidłowo.**

Kontrolą objęto cztery zamówienia publiczne o łącznej wartości 1 857,4 tys. zł, dofinansowane środkami budżetu państwa (392,0,7 tys. zł) oraz budżetu UE (1 460,5 tys. zł). Postępowanie o udzielenie zamówienia na *Termomodernizację szkół w mieście Kietrz* o wartości powyżej 14 tys. euro<sup>13</sup>, przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>14</sup> m.in. w zakresie wyboru trybu udzielenia zamówienia, zapewnienia jawności, zachowania uczciwej konkurencji i wyboru najkorzystniejszej oferty. Pozostałe objęte kontrolą trzy zamówienia<sup>15</sup> o wartości poniżej 14 tys. euro przeprowadzono z zachowaniem zasad określonych w procedurach wewnętrznych Urzędu<sup>16</sup>.

### **4. Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając kryteria legalności i rzetelności, ocenia negatywnie planowanie, pobieranie, ewidencjonowanie oraz odprowadzanie przez Gminę na rachunek budżetu państwa dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.**

**4.1.** Wprowadzanie plan finansowy dla zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami na 2011 r. został opracowany 11 stycznia 2011 r.<sup>17</sup>, tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych* i uwzględniał kwoty dochodów podlegających przekazaniu do budżetu państwa, wskazane w informacji Wojewody z dnia 21 października 2010 r. (wg projektu ustawy budżetowej), to jednakże cała kwota planowanych dochodów z tytułu realizacji tych zadań – 37,0 tys. zł została ujęta w planie finansowym Urzędu, pomimo, iż dochody z tytułu realizacji tych zadań w dziale 852 rozdział 85212 § 0980 (33,0 tys. zł) i § 2350 (4,0 tys. zł) pobierane były przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kietrz<sup>18</sup>. W konsekwencji Burmistrz nie przekazał MOPS informacji o ostatecznych kwotach dochodów tej jednostki, do czego był zobowiązany na podstawie art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy *o finansach publicznych*. Według wyjaśnień złożonych przez Burmistrza i Skarbnika Gminy spowodowane to zostało pomyłką techniczną przy tworzeniu

<sup>12</sup> Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego uchwałą nr1324 /2008 z dnia 3 stycznia 2008 r. ze zmianami, opublikowany na stronie [www.rpo.opolskie.pl](http://www.rpo.opolskie.pl)

<sup>13</sup> jedyne zamówienie powyżej 14 tys. euro dofinansowane ze środków budżetu państwa i budżetu UE w ramach objętych kontrolą RPO WO i PO KL

<sup>14</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>15</sup> *Dostawa 20 strojów dziecięcych w ramach projektu Więcej, lepiej, weselej, opracowanie trzywariantowej koncepcji budowy ścieżki na trasie Pilszcz (granica RP-RCz) przez teren Gminy Kietrz do granicy z Gminą Baborów oraz opracowanie Studium Wykonalności Inwestycji dla ww. trzywariantowej koncepcji.*

<sup>16</sup> Regulaminie zamówień publicznych, których wartość nie przekracza kwoty 14 tys. euro w Urzędzie Miejskim w Kietrz, stanowiącym załącznik Nr C-13-2 do zarządzenia Burmistrza Kietrza Nr 33/2010 z dnia 23 lipca 2010 r. w sprawie wprowadzenia standardów kontroli zarządczej

<sup>17</sup> Zarządzenie Burmistrza Kietrza nr 11/A/2011 r. w sprawie opracowania planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami na 2011 r.;

<sup>18</sup> dalej: MOPS

planu. Skutkowało to brakiem ujęcia zarówno w projekcie planu, jak i w planie finansowym MOPS - dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a według wyjaśnień złożonych przez Kierownika MOPS plan dochodów do ewidencji księgowej tej jednostki został wprowadzony na podstawie danych ujętych w planie finansowym Gminy, a dotyczących zadań realizowanych przez MOPS.

Opracowany dla Gminy plan finansowy nie został zmieniony po otrzymaniu przez Burmistrza informacji Wojewody z dnia 18 lutego 2011 r. o ostatecznych kwotach dochodów związanych z realizacją zadań administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w której całość planowanych dochodów w kwocie 37 tys. zł wskazano w § 2350, co Skarbnik Gminy wyjaśniła przeoczeniem.

**4.2** W związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, Gmina w 2011 r. pobrała dochody w łącznej kwocie 77,1 tys. zł, z czego 55,7 tys. zł (150,4% planu) przekazała do budżetu państwa. W wyniku kontroli 235 dowodów wpłat na kwotę ogółem 27,9 tys. zł stwierdzono, że w 47 przypadkach (20,0%), dochody w łącznej kwocie 4,8 tys. zł (17,4% objętych badaniem) przekazano z opóźnieniem od 1 do 31 dni w stosunku do terminów określonych w art. 255 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o *finansach publicznych*. Wraz z nieterminowo odprowadzonymi dochodami, nie naliczono i nie przekazano odsetek, wymaganych przepisami art. 255 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy. Odsetki te w kwocie 28,54 zł zostały przekazane w czasie trwania kontroli NIK.

Przyczynami nieterminowego przekazania dochodów w kwocie 4,3 tys. zł było ich okresowe księgowanie i odprowadzanie przez Zastępcę głównego księgowego w czasie realizacji dodatkowo obowiązków nieobecnego inspektora ds. księgowości, odpowiedzialnej za odprowadzanie dochodów. Natomiast przyczyną opóźnienia w przekazaniu dochodów w kwocie 0,5 tys. zł przez ww. inspektora było przeoczenie.

Skarbnik Gminy w wyniku przeprowadzonego w trakcie kontroli NIK sprawdzenia terminowości odprowadzania nieobjętych badaniem kontrolnym dochodów, stwierdziła jeszcze 8 przypadków opóźnień (od 1 do 21 dni) w przekazaniu dochodów w kwocie 2,3 tys. zł. i z tego tytułu odprowadzono odsetki w kwocie 5,04 zł.

**4.3** Z tytułu realizacji zadań zleconych, dochody własne Gminy wyniosły 21,7 tys. zł. W wyniku kontroli 25 dowodów wpłat na łączną kwotę 18,6 tys. zł stwierdzono, że w 24 przypadkach Gmina pobrała przysługujące jej dochody w prawidłowej wysokości, tj. ustalonej na podstawie przepisów art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*<sup>19</sup> oraz art. 27 ust. 4, art. 41 i art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o *pomocy osobom uprawnionym do alimentów*<sup>20</sup>. W jednym przypadku na podstawie błędnej informacji przekazanej przez MOPS, która nie została zweryfikowana przez pracowników Urzędu, potrącono kwotę niższą o 0,05 tys. zł od należnej na podstawie art. 27 ust. 4 ustawy o *pomocy osobom uprawnionym do alimentów*. Ponadto w wyniku nieprawidłowego zakwalifikowania jako należności z tytułu dochodów budżetowych, dochodów Gminy w kwocie 0,1 tys. zł otrzymanych na podstawie art. 27 ust. 5 ustawy

<sup>19</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 1 poz. 7 ze zm., dalej: ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów

o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, odprowadzono tę kwotę do budżetu państwa. Powyższe nieprawidłowości skutkowały uszczupleniem dochodów własnych Gminy w 2011 r. o 0,15 tys. zł.

**4.4** Podczas kontroli stwierdzono także wprowadzanie do ewidencji księgowej Urzędu operacji niezgodnych ze stanem faktycznym oraz usuwanie zapisów księgowych.

Zastępca głównego księgowego pod datą 31 stycznia 2011 r. zaksięgowała na koncie 224-13-2 (strona Ma) na podstawie polecenia księgowania nr 28/3 odsetki w kwocie 301,75 zł, pomimo braku wpływu tych środków z MOPS na rachunek bankowy Urzędu, w związku z wcześniejszym dwukrotnym odprowadzeniem tej kwoty na rachunek dysponenta (w dniach 1 i 7 grudnia 2010 r.). Powyższy dowód nie był rzetelny w świetle art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>21</sup>, tj. zgodny z rzeczywistym przebiegiem operacji, który dokumentował. W trakcie kontroli NIK, poleceniem księgowania o tym samym numerze, lecz z dnia 1 marca 2012 r., zaksięgował kwotę 301,75 zł po stronie Wn ze znakiem minus. W złożonych wyjaśnieniach podała, że pierwszej operacji dokonała w celu zbilansowania konta i nie zdawała sobie sprawy, że w konsekwencji zostanie wykazana wyższa od faktycznej kwota otrzymanych odsetek. Natomiast drugiej operacji dokonała po stwierdzeniu, że zaewidencjonowana 31 stycznia 2011 r. kwota zawyża obroty ww. konta, obu operacji chciała dokonać tym samym dokumentem, *żeby było to czytelne*.

Również w trakcie kontroli NIK, inspektor ds. księgowości podatkowej usunęła z konta 224-15-1 zapis dotyczący mylnego zaewidencjonowania na tym koncie w dniu 28 marca 2011 r. zwrotu zasiłku stałego za 2010 r. w kwocie 1 160,08 zł, po stwierdzeniu, iż nie stanowi on dochodu z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, naruszając tym samym zasady dokonywania poprawy błędnych zapisów w księgach określone w art. 25 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości. Pracownica ta stwierdzoną przez NIK nieprawidłowość wyjaśniła dokonaniem operacji w pośpiechu w związku z dużym obciążeniem bieżącymi obowiązkami, bez przemyślenia jej skutków.

Usunięcie zapisów księgowych wprowadzonych w marcu 2011 r. było możliwe, ponieważ jak ustalono zapisy w ewidencji księgowej Urzędu nie były dokonywane w sposób trwały. Według wyjaśnień złożonych przez Burmistrza i Skarbnika Gminy, w Urzędzie przyjęto praktykę zatwierdzania zapisów księgowych i zamykania ksiąg rachunkowych dopiero po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego za dany rok. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym zapisy w księgach rachunkowych winny być dokonywane w sposób trwały, a przy prowadzeniu ksiąg przy użyciu komputera stosowane właściwe procedury i środki chroniące przed zniszczeniem, modyfikacją lub ukryciem zapisu oraz umożliwiało dokonywanie nieuprawnionych zmian w księgach rachunkowych Urzędu.

## **5. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności, realizację obowiązku rejestracji używanego w Urzędzie radioodbiornika i wnoszenia opłaty abonamentowej.**

W księgach inwentarzowych Urzędu w 2011 r. ujętych było pięć odbiorników radiofonicznych, również wg zapisów w arkuszu ostatniego spisu z natury, przeprowadzonego w okresie od 28 do 30 maja 2008 r. na

<sup>21</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm., dalej ustawa o rachunkowości

wyposażeniu tej jednostki znajdowało się pięć radiomagnetofonów, jednak w trakcie kontroli w Urzędzie znajdował się i był użytkowany tylko jeden z nich<sup>22</sup>. Odbiornik ten nie posiadał numeru inwentarzowego, jednak jego marka i komórka organizacyjna, w której się znajdował (sekretariat Urzędu), były zgodne z zapisami w księdze inwentarzowej. Radioodbiornik nie został zarejestrowany, pomimo takiego obowiązku określonego aktualnie w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków i trybu rejestracji odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych<sup>23</sup>. Za używanie tego odbiornika nie została również wniesiona opłata abonamentowa za 2011 r. w kwocie 64,2 zł, co stanowiło naruszenie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>24</sup>. Zadania związane z realizacją ww. obowiązków nie zostały przypisane żadnemu z pracowników Urzędu. Skarbnik Gminy wyjaśniła, że w związku z dużym obciążeniem obowiązkami, nie przeanalizowała zagadnienia opłat za użytkowanie odbiorników radiofonicznych w Urzędzie, co spowodowało, że nie miała świadomości, co do obowiązujących Urząd, przepisów prawa w powyższym zakresie. Według wyjaśnień Burmistrza, sądził on, że na stanie Urzędu nie ma już ani jednego radioodbiornika, gdyż decyzję o ich wycofaniu z użytkowania podjął jeszcze w roku 2006 lub 2007, a te, z których korzystają pracownicy są ich własnością.

Skarbnik Gminy, nadzorująca pracę Referatu Finansowo-Podatkowego oraz inspektora ds. pracowniczych i gospodarczych w Referacie Organizacyjno-Prawnym odpowiedzialna za wyposażenie Urzędu, nie posiadały wiedzy o przyczynach braku w Urzędzie pozostałych czterech radioodbiorników o wartości 0,4 tys. zł. W wyjaśnieniach podały, że wynika on najprawdopodobniej z zużycia, zniszczenia lub złożenia radioodbiorników w jakimś pomieszczeniu gospodarczym. Nie zostały jednak sporządzone protokoły ich zniszczenia. Zdaniem NIK świadczy to o braku właściwego nadzoru nad sprzętem stanowiącym wyposażenie Urzędu.

## **6. System kontroli zarządczej ustanowiony w obszarach objętych kontrolą nie był w ocenie NIK w pełni skuteczny.**

Ustalone w Urzędzie mechanizmy kontroli zarządczej m.in. w regulaminie organizacyjnym, regulaminie kontroli wewnętrznej, zasadach rachunkowości, instrukcji służbowej obiegu i kontroli wewnętrznej dokumentów, regulaminie zamówień publicznych oraz zakresach obowiązków pracowników, nie były w pełni skuteczne, co potwierdziły nieprawidłowości opisane w niniejszym wystąpieniu. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę wzmocnienia systemu kontroli zarządczej z uwzględnieniem obszarów: środowisko wewnętrzne, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja oraz monitorowanie i ocena, zgodnie ze standardami kontroli zarządczej<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Radio Grundig w sekretariacie Urzędu, pozostałe dwa radioodbiorniki znajdujące się w pomieszczeniach biurowych Urzędu stanowiły własność pracowników

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 187, poz. 1342

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

<sup>25</sup> Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych Dz. Urz. MF. Nr 15, poz. 84, standardy: 2, 11, 16, 17 i 19

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny oraz uwzględniając działania podjęte w czasie trwania kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

**1. Podjęcie działań zapewniających:**

- a) **prawidłowe planowanie, pobieranie oraz terminowe przekazywanie dochodów z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami;**
- b) **dokonywanie zapisów w księgach rachunkowych w sposób trwały oraz zgodnie z rzeczywistym przebiegiem operacji gospodarczych.**

**2. Dokonanie opłaty abonamentowej wraz z należnymi odsetkami jak dla zaległości podatkowych za odbiornik radiofoniczny używany w Urzędzie.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, 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 Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag 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.