



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4100-02-05/2012
P/12/001

Rzeszów, dnia kwietnia 2012 r.

Pan
Marek Iwasieczko
Wójt Gminy Medyka

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 Rzeszowie przeprowadziła w Urzędzie Gminy w Medyce kontrolę w zakresie powiązania budżetu Gminy 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 30 marca 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działania Urzędu w zakresie wykonania w 2011 r. wybranych dochodów i wydatków powiązanych z budżetem państwa.

Pozytywnie należy ocenić planowanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

W kontroli ustalono, że dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej zaplanowane zostały na podstawie informacji przekazanych przez Wojewodę Podkarpackiego (dysponenta części 85/18). Plan finansowy opracowany został zgodnie z art.

249 ust. 1 i 2 u.f.p.¹ W 2011 r. Gmina wykonała dochody budżetu państwa w kwocie ogółem 19.331 zł, co stanowiło 207% planowanej kwoty. Pobrane dochody w kwocie 11.763 zł Urząd przekazał na właściwy rachunek Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie w terminach określonych w art. 255 ust. 1 i 2 u.f.p. Kwota 7.568 zł została potrącona jako dochód własny Gminy lub dochód gminy wierzyciela alimentacyjnego, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczek alimentacyjnych² i art. 27 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³. Sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów sporządzone zostały zgodnie z ewidencją księgową i terminowo przekazane przez jednostkę podległą (GOPS w Medyce) do Urzędu i przez Urząd do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia podejmowane przez GOPS działania windykacyjne wobec dłużników zalegających z wnoszeniem należności stanowiących dochody Skarbu Państwa.

Zaległości w dochodach związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami na koniec 2011 r. wynosiły 858.207 zł. Dotyczyły one zwrotu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Na koniec 2011 r. z wnoszeniem opłat zalegało 57 osób fizycznych. Ewidencję dłużników GOPS prowadził w sposób umożliwiający pełną ich identyfikację w zakresie rodzaju, okresu i kwot zaległości. W stosunku do wszystkich osób zalegających z uiszczaniem należności komornik sądowy prowadził działania windykacyjne, w wyniku których wyegzekwowano należności w kwocie 19.331 zł. W 2011 r. nie wystąpiły należności skarbu państwa, które uległy przedawnieniu.

Kontrola działań egzekucyjnych wobec 30 dłużników alimentacyjnych, których zaległości były najwyższe (606.158 zł – 70,6% ogółu zaległości) wykazała, że GOPS podejmował określone w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów działania wobec dłużników alimentacyjnych oraz przekazywał określone w tej ustawie informacje komornikowi sądowemu i organom właściwym wierzyciela. W uzasadnionych przypadkach Kierownik GOPS składał do Prokuratury Rejonowej w Przemyślu wnioski o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 § 1 k.k.⁴ oraz kierował wnioski do Starosty Przemyskiego o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego.

¹ ustawa z dnia 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

² Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.

³ ustawa z dnia 7.09.2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.)

⁴ ustawa z dnia 6.06.1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.)

Ustalono, że po zakończeniu okresu świadczeniowego, od 1 października 2010 r. do 30 września 2011 r., Kierownik GOPS nie wydał decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego, co było niezgodne z art. 27 ust. 2 cyt. ustawy *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*. Decyzje takie zostały wydane w miesiącach: marcu i kwietniu 2011 r. za poprzedni okres zasiłkowy, tj. od 1 października 2009 r. do 30 września 2010 r. W stosunku do należności z tytułu świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego, GOPS nie prowadził działań windykacyjnych określonych w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁵ i rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. *w sprawie wykonywania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁶.

Brak powyższych działań naruszał przepisy art. 27 ust. 1 i 3 ustawy *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów* i art. 66 u.f.p.

Należności za ostatni okres świadczeniowy, których GOPS nie rozpoczął dochodzenia w drodze egzekucji administracyjnej wynosiły 201.809 zł. Ogólna kwota zaległości z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w stosunku do których nie wszczęto i nie prowadzono egzekucji administracyjnej wynosiła 519.083,15 zł (w tym należne budżetowi państwa 311.450 zł i należne Gminie 207.633 zł).

Przyczyną ich powstania była mała obsada kadrowa pracowników realizujących zadania w zakresie obsługi świadczeń z funduszu alimentacyjnego, brak środków finansowych w planie finansowym GOPS na prowadzenie postępowań egzekucyjnych w administracji oraz nieskuteczny nadzór nad pracą GOPS ze strony Wójta.

Pozytywnie z zastrzeżeniami NIK ocenia działania Gminy w zakresie wykorzystania dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami.

W 2011 r. dotację na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami zaplanowano w łącznej kwocie 2.899.562 zł. W ciągu roku Gmina otrzymała dotację w kwocie 2.877.861 zł (99,2% planu po zmianach). Wykonanie dotacji wyniosło 2.865.229,64 zł. Niewykorzystana część dotacji w kwocie 12.631,36 zł została zwrócona na konto Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w ustawowym terminie. Największa część niewykorzystanej dotacji przypadła na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i opłatę składek na ubezpieczenie społeczne - 9.912,82

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

zł (rozdział 85212) oraz opłatę składek na ubezpieczenie zdrowotne (rozdział 85213) - 1.418 zł. Przyczyną niepełnego wykorzystania dotacji było mniejsze niż planowano wykonanie wydatków na te zadania, co nie miało wpływu na zakres ich realizacji.

Kontrola wykazała, że środki z dotacji Gmina otrzymała w wielkościach i w terminach umożliwiających pełne i terminowe wykonanie zadań.

W 2011 r. Gmina dofinansowała realizację zadań z zakresu administracji rządowej środkami z dochodów własnych w kwocie ogółem 66.173,74 zł, w tym w rozdziale 75011 - *Urzędy wojewódzkie* – 50.654,45 zł i w rozdziale 85212 - *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* – 15.519,29 zł. Dofinansowano zadanie z zakresu administracji publicznej – utrzymanie w gminach stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej oraz zadanie z zakresu zabezpieczenia społecznego – realizacja świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego (obsługa świadczeń). Przyczyną dofinansowania były niewystarczające środki otrzymanej dotacji z budżetu państwa.

Stwierdzono, że dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a zadania zostały w pełni zrealizowane.

Szczegółowa kontrola prawidłowości wydatków w kwocie 247,5 tys. zł poniesionych przez Urząd na realizację zadań: utrzymanie w gminach stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej, w tym stanowiska pracy wydającego dowody osobiste oraz zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej wykazała, że zadania zostały zrealizowane, ich realizacja została prawidłowo udokumentowana, zapewniono prawidłową ewidencję wydatkowanych środków, wiarygodność sprawozdawczości, a środki na ich realizację zostały prawidłowo i terminowo rozliczone.

Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczą realizacji zadania zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego.

W kontroli ustalono, że w dziale 010 – *Rolnictwo łowiectwo*, rozdział 01095 – *Pozostała działalność*, Urząd otrzymał dotację w wysokości 185.600,56 zł. Dotację wykorzystano w całości na: wypłaty zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym - w kwocie 181.961,34 zł i należny Gminie zwrot kosztów ustalania i wypłacania zwrotu podatku producentom rolnym - w kwocie 3.639,22 zł (2% dotacji).

W wyniku kontroli 50 decyzji (ze 104 wydanych w 2011 r. – 48%) stwierdzono, że w jednym przypadku przyznano i wypłacono producentowi rolnemu zwrot podatku akcyzowego w nadmiernej wysokości. Przyznano zwrot podatku akcyzowego za zakupiony przez producenta rolnego bioester w ilości 116,34 litrów, co było niezgodne z art. 1 ustawy *o zwrocie podatku akcyzowego*⁷. Nadpłata wyniosła 98,89 zł. W trakcie kontroli NIK Wójt wydał decyzję o zwrocie nadpłaty wraz z odsetkami, łącznie 109,89 zł (98,89 zł nadpłata i 11 zł odsetki). Producent rolny wpłacił wymienioną w decyzji kwotę.

Stwierdzono, że rozliczenie okresowe dotacji celowej oraz sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego przekazane zostały do Wojewody Podkarpackiego z uchybieniem terminów określonych w § 6 ust. 1 i 3 rozporządzenia *w sprawie dotacji na zwrot podatku akcyzowego*⁸. W kontroli ustalono, że rozliczenie z wypłat dokonanych w okresie od 1 do 31 maja 2011 r., przekazano 11 dni po terminie, a rozliczenie z wypłat w okresie od 1 do 30 września 2011 r. przekazano 9 dni po terminie.

Pozytywnie z zastrzeżeniami Najwyższa Izba Kontroli ocenia realizację projektów przewidzianych do finansowania ze środków bezzwrotnych pochodzących z funduszy Unii Europejskiej.

W 2011 r. Gmina Medyka realizowała projekt systemowy „Czas na aktywność w gminie Medyka” (zwany dalej Projektem) w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Wartość Projektu - według ostatniego aneksu z dnia 18 maja 2011 r. do umowy ramowej - wynosiła (wydatki kwalifikowalne) 444,5 tys. zł, w tym dofinansowanie - 395 tys. zł (środki EFS - 375,1 tys. zł, środki z budżetu krajowego - 19,9 tys. zł) i wkład własny - 49,5 tys. zł. Beneficjentem projektu był GOPS w Medyce. Zgodnie z umową i wnioskiem o dofinansowanie projektu, w 2011 r. na wydatki przypadła kwota ogółem 146.000 zł (wydatki kwalifikowalne), w tym dofinansowanie 130.670 zł (środki EFS – 124.100 zł i środki z budżetu krajowego – 6.570 zł) i wkład własny 15.330 zł (10,5% całkowitych wydatków kwalifikowanych). Środki finansowe na realizację Projektu wpływały do GOPS terminowo i w kwotach określonych w umowie.

Projekt realizowany był zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym określonym w umowie o dofinansowanie oraz przy zapewnieniu udziału w finansowaniu

⁷ Ustawa z dnia 10.03.2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.)

⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23.08.2006 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 (Dz. U. Nr 160, poz. 1132 ze zm.)

środków własnych Gminy. Na realizację Projektu w 2011 r. GOPS poniósł wydatki w kwocie ogółem 144.545,12 zł, w tym dofinansowanie - 129.213,12 zł i wkład własny - 15.330 zł. Niewykorzystane środki w kwocie 1.454,88 zł zostały zwrócone terminowo na konto Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Poniesione na realizację Projektu wydatki spełniały warunki kwalifikowalności. Dowody finansowo-księgowe dokumentujące poniesione wydatki były prawidłowe pod względem formalno-rachunkowym i zostały prawidłowo ujęte w ewidencji. Wnioski o płatność zostały złożone w terminach, ustalonych w umowie ramowej, a dane w nich wykazane były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji księgowej prowadzonej dla Projektu.

Negatywnie należy ocenić wypłacanie z opóźnieniem wynagrodzeń pracownikom GOPS zatrudnionym przy realizacji Projektu.

W kontroli ustalono, że wynagrodzenie za okres od 1 stycznia do 30 maja 2011 r. w kwocie 16.556,14 zł wypłacone zostało jednorazowo w dniu 31 maja 2011 r., co było niezgodne z regulacjami ustalonymi w *Regulaminie Pracy GOPS*, zgodnie z którym wynagrodzenie za pracę wypłacane jest pracownikom co miesiąc z dołu, 27 dnia każdego miesiąca. Praktyki takie naruszały również przepisy art. 85 § 1 i art. 86 § 1 Kp⁹.

Przyczyną nieterminowych wypłat wynagrodzeń z Projektu był brak w planie finansowym GOPS środków finansowych na ich zrefundowanie w sytuacji kiedy zgodnie z ustalonym w umowie o dofinansowanie harmonogramem płatności pierwszą transzę dofinansowania ustalono w miesiącu maju 2011 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli przyjęty w Urzędzie system kontroli zarządczej nie odpowiadał w pełni wymogom określonym w art. 68 ust. 1 i 2 u.f.p.

W kontroli ustalono, że Wójt zarządzeniem nr 5/2011 z dnia 30 kwietnia 2011 r. ustalił zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w Gminie Medyka. Zasady te zostały ustalone i wprowadzone do stosowania ponad rok od wejścia w życie u.f.p., co spowodowało, że w 2011 r. nie mogły być w pełni stosowane.

Stwierdzono, że przyjęte i stosowane w 2011 r. w Urzędzie procedury kontroli zarządczej nie odnosiły się wprost do skutecznego, efektywnego i gospodarnego zarządzania wydatkami, środkami z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, ujmowania w ewidencji księgowej wydatków dokonanych z przyznanych dotacji oraz ewidencjonowania pozyskanych dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, a także sporządzania stosownych sprawozdań. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli brak

⁹ Ustawa z dnia 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.)

skutecznych mechanizmów kontroli funkcjonujących w Urzędzie oraz skutecznego i efektywnego nadzoru nad podległymi jednostkami (w tym GOPS) miał wpływ na powstanie nieprawidłowości.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o realizację następujących wniosków pokontrolnych:

1. Uzupełnienie procedur kontroli zarządczej o uregulowania odnoszące do skutecznego, efektywnego i gospodarnego zarządzania środkami z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, ujmowania w ewidencji księgowej wydatków dokonanych z przyznanych dotacji oraz ewidencjonowania pozyskanych dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, a także sporządzania stosownych sprawozdań.
2. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie terminowego wydawania przez Kierownika GOPS decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego
3. Podjęcie działań mających na celu prowadzenie przez Kierownika GOPS działań windykacyjnych w stosunku do należności z tytułu świadczeń wypłacanych z funduszu alimentacyjnego, określonych w ustawie *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*.
4. Zapewnienie terminowego przekazywania Wojewodzie Podkarpackiemu rozliczeń okresowych dotacji celowej i sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym.
5. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie wypłaty wynagrodzeń pracownikom realizującym projekt systemowy „Czas na aktywność w gminie Medyka” w terminach ustalonych w Regulaminie Pracy GOPS w Medyce.
6. Wzmoczenie nadzoru nad GOPS w Medyce ze szczególnym uwzględnieniem windykacji należności Skarbu Państwa.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pana Wójta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.