



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia      kwietnia 2010 r.

LSZ-4100-02-06/2010  
P/09/005

**Pan  
Eugeniusz Jasiewicz  
Burmistrz Wolina**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Wolinie, zwanym dalej Urzędem, kontrolę powiązania budżetu Gminy Wolin z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 marca 2010 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

**1.**      Dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami wykonane w 2009 r. wyniosły 111,62 tys. zł, co stanowiło 222,3% planu (50,20 tys. zł). Dochody te były o 52,95 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim. Do budżetu państwa przekazano 75,34 tys. zł (o 32,27 tys. zł więcej niż w 2008 r.).

Planowanie dochodów przez Urząd i podległe jednostki organizacyjne odbywało się na podstawie informacji przekazywanych przez Wojewodę Zachodniopomorskiego (Wojewodę) zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r.<sup>2</sup>

Uzyskane dochody, po potrąceniu prawidłowo ustalonych należności Gminy Wolin, przekazywano na rachunek dysponenta części budżetowej w terminach określonych w § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia, z wyjątkiem kwot:

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz. U. Nr 135, poz. 955).

- z tytułu zaliczki alimentacyjnej: 77,09 zł przekazanej 23.03.2009 r., tj. 8 dni po terminie oraz 260,43 zł przekazanej 30.06.2009 r., tj. 15 dni po terminie,
- z tytułu funduszu alimentacyjnego: 494,07 zł przekazanej 15.06.2009 r., tj. 21 dni po terminie.

W ocenie NIK nieterminowe przekazywanie dochodów budżetu państwa wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (dalej „undfp”).

W 2009 r. Urząd nie zapłacił odsetek z tytułu ww. przypadków nieterminowego odpro- wadzania dochodów; należne budżetowi państwa odsetki - w kwocie 5,60 zł - Urząd uiszczył dopie- ro w trakcie kontroli NIK, tj. 15.03.2010 r.

2. Zaległości w realizacji ww. dochodów na koniec 2009 r. wynosiły 1.547,78 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego (1.119,41 tys. zł) wzrosły o 428,37 tys. zł, tj. o 38,3%. Na wysokość zaległych należności zasadniczy wpływ miały zaległości z tytułu świadczeń alimenta- cyjnych, których kwota stanowiła 1.436,16 tys. zł.

NIK pozytywnie ocenia sposób postępowania wobec 30 dłużników alimentacyjnych. Podejmowane w 2009 r. przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Wolinie (dalej „OPS”) działa- nia obejmowały wszystkie formy dochodzenia należności, określone w art. 4 i art. 5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.<sup>3</sup> Danych dotyczą- cych tych działań nie ujęto jednak w części G sprawozdania „Informacja na temat podejmo- wanych działań wobec dłużników alimentacyjnych” sporządzonego przez OPS za IV kwartał 2009 r. (wymóg rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 września 2008 r.<sup>4</sup>). Wyjątek stanowiło zamieszczenie informacji o jednym złożonym wniosku o ściganie.

Stwierdzono 3 przypadki nieuzasadnionej zwłoki w podejmowaniu działań między dwoma okresami świadczeniowymi, tj. od października 2008 r. do września 2009 r. oraz 4 przypadki braku decyzji (po zakończeniu okresu świadczeniowego) zobowiązujących dłużni- ków do zwrotu należności (wymóg art. 27 ust. 2 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów).

NIK wnosi zastrzeżenia do ewidencji analitycznej dłużników prowadzonej na koncie 221, która nie zawierała podziałek klasyfikacji budżetowej, tj. wskazania rozdziału i paragra-

---

<sup>3</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

<sup>4</sup> w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. Nr 173, poz. 1075)

fu, co było niezgodne z wymogami załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r.<sup>5</sup> (część II - opis konta bilansowego 221).

**3.** Dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami zostały wykorzystane w kwocie 4.268,30 tys. zł, co stanowiło 96,1% przyznanych środków. Niewykorzystane środki w kwocie 171,9 tys. zł zwrócono w terminie określonym w art. 144 ust. 5 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> (dalej „ufp”).

Urząd otrzymywał dotacje w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań, z wyjątkiem dotacji celowej na wypłaty producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego (art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, zwanej dalej „uzpa”<sup>7</sup>). Wojewoda przekazał Urzędowi dotacje na zwrot podatku akcyzowego w trzech transzach, w dniach: 27.05.2009 r. (332.024,62 zł), 05.11.2009 r. (100.394,97 zł) i 22.12.2009 r. (103.745,79 zł). Kwota dotacji przekazana w listopadzie 2009 r. (druga transza) nie pokrywała potrzeb Urzędu. Trzecia transza (wyrównująca) została przekazana z opóźnieniem 22 dni (uwzględniając termin wypłat zwrotu podatku do 30.11.2009 r.). Wskutek tego Urząd nie zachował terminów wypłat określonych w art. 7 ust. 1 pkt 2 uzpa (dla wniosków złożonych przez rolników w okresie od 1 do 30 września 2009 r.).

Przed rozpoczęciem kontroli przez NIK Urząd nie wystąpił do Wojewody o wypłatę należnych Gminie odsetek z tytułu niedotrzymania terminów przekazywania dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zwanej dalej „usg”<sup>8</sup>). Wniosek taki skierowano do Wojewody w dniu 22.02.2010 r. (kwota odsetek wynosiła 625,32 zł).

Mimo otrzymania przez Urząd III transzy dotacji na wypłaty podatku akcyzowego 22.12.2009 r. plan finansowy wydatków zmieniono 31.12.2009 r.<sup>9</sup> Tymczasem wypłaty dla rolników realizowano od 23.12.2009 r. Zwroty akcyzy z III transzy (przelewy i wypłaty gotówkowe w kasie) wyniosły ogółem 101.711,56 zł. Zmiana planu finansowego 31.12.2009 r. była dostosowaniem planu wydatków do wydatków już dokonanych, co naruszało przepisy art. 35 ust. 1 i art. 138 pkt 3 ufp, zgodnie z którymi dokonywanie wydatków następować mogło w granicach kwot określonych w planie finansowym Urzędu.

<sup>5</sup> w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.).

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. obowiązująca do 31.12.2009 r.

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 52, poz.379.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591 ze zm.

<sup>9</sup> Zarządzenie Burmistrza Nr 101/09

Dotacja otrzymana od Wojewody w 2009 r. na zwrot podatku akcyzowego rolnikom (536.165,38 zł) została wykorzystana w całości. Badanie sposobu wydatkowania (z rozdziału 01095) części dotacji należnej Gminie na pokrycie kosztów postępowania związanych ze zwrotem akcyzy, tj. kwoty 10.513,05 zł (2% dotacji ogółem) wykazało, że:

- wydatkowanie kwoty ogółem 1.932,15 zł w marcu i kwietniu 2009 r. nie zostało ujęte w planie finansowym Urzędu, Burmistrz dokonał zmiany planu z uwzględnieniem ww. kwoty 20.05.2009 r.<sup>10</sup>, a I transzę dotacji Urząd otrzymał 27.05.2009 r.,
- wydatkowanie kwoty 1.789,63 zł w miesiącach maj – listopad 2009 r. spowodowało przekroczenie o 165,41 zł planu finansowego w § 4210, który ustalono 20.05.2009 r. w wysokości 1.624,22 zł<sup>11</sup>,
- wydatkowanie kwoty ogółem 767,28 zł w miesiącach czerwiec – wrzesień 2009 r. z § 4360, § 4740 i § 4270 nie zostało ujęte w planie finansowym z 20.05.2009 r., ponieważ w okresie od 20.05.2009 r. do 09.11.2009 r.<sup>12</sup> plan nie przewidywał dokonywania wydatków w ww. paragrafach.

Zgodnie z wymogami art. 138 pkt 3 i art. 186 ust. 3 ufp dokonywanie wydatków mogło następować w granicach kwot określonych w planie finansowym Urzędu, a plan taki Burmistrz winien był zmieniać przed wydatkowaniem środków.

W ocenie NIK wydatkowanie środków nie ujętych w planie finansowym jest równoznaczne z dokonaniem wydatków bez upoważnienia, co wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ust 1 undfp.

Stwierdzono też, że kwota 877,42 zł wydatkowana z rozdziału 01095 § 4750 na zakup papieru ksero winna być ujęta w § 4740 „Zakup materiałów papierniczych do sprzętu drukarskiego i urządzeń kserograficznych”. Wskutek błędnej klasyfikacji budżetowej w sprawozdaniach Rb-50 (o wydatkach) i Rb-28S za rok 2009 kwotę wydatków wykazanych w rozdziale 01095 w § 4750 zawyżono o kwotę 877,42 zł, a w § 4740 odpowiednio zaniżono. Klasyfikowanie wydatków do niewłaściwych paragrafów było niezgodne z wymogami załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r.<sup>13</sup>

Ponadto w sprawozdaniu Rb-50 (o dotacjach) za IV kwartał 2009 r. rozliczenie wykonania dotacji otrzymanej od Wojewody na zwrot podatku akcyzowego (536.165,38 zł) wykazano w rozdziale 01010 „Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi”, zamiast w rozdziale 01095 „Pozostała działalność” - jak w sprawozdaniu Rb-50 (o wydatkach). Ujęcie tej samej

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 28/09 Burmistrza Wolina z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie zmian budżetu.

<sup>11</sup> j.w.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 80/09 Burmistrza Wolina z dnia 09.11.2009 r. w sprawie zmian budżetu.

<sup>13</sup> w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. Nr 107, poz. 726 ze zm.).

dotacji w dwóch różnych rozdziałach naruszało wymogi klasyfikacji dochodów i wydatków publicznych określonych w załączniku nr 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. Kwoty dotacji wykazane w sprawozdaniu w rozdziale 01010 nie były zgodne z zapisami w księgach rachunkowych Urzędu. Do dnia zakończenia kontroli NIK Urząd nie skorygował ww. sprawozdania Rb-50 (o dotacjach).

W ocenie NIK wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej wypełnia znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 18 pkt 2 undfp.

Analiza złożonych przez producentów rolnych 50 wniosków (wraz z załącznikami)<sup>14</sup> oraz wydanych na ich podstawie decyzji w sprawie zwrotu podatku akcyzowego wykazała, że:

- w 25 decyzjach ustalających limit zwrotu akcyzy w treści decyzji nie zawarto informacji o części limitu pozostałej do wykorzystania w 2009 r., co było niezgodne z wymogiem art. 5 ust. 3 uzpa; informacja ta służyć miała odbiorcy decyzji i winna stanowić część rozstrzygnięcia decyzji (art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego<sup>15</sup>, dalej „kpa”),
- w 5 decyzjach podano powierzchnię użytków rolnych wg stanu na dzień 1.04.2009 r., mimo, iż wydano je 20.03.2009 r.,
- we wszystkich 50 zbadanych sprawach w dokumentacji brakowało wydruku/informacji z ewidencji gruntów i budynków, według stanu na dzień 1 kwietnia danego roku, co było wymogiem art. 4 ust. 2 uzpa; do dokumentacji załączano zaświadczenia o wielkości gospodarstwa rolnego (w tym użytków rolnych) pochodzące z ewidencji prowadzonej dla potrzeb podatku rolnego; pracownicy Urzędu nie dokumentowali (w formie adnotacji) faktu przeglądania bazy ewidencji gruntów i budynków zgodnie z wymogiem art. 72 kpa,
- w 6 decyzjach nie zawarto uzasadnienia naliczenia zwrotu akcyzy od mniejszej wielkości gruntów niż ta, która wynikała z ww. zaświadczeń, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 107 § 3 kpa; wskutek tego, zawarte w treści tych decyzji szablonowo powielane stwierdzenia, odnoszące się do wielkości posiadanych przez rolników użytków rolnych, nie były zgodne ze stanem faktycznym, ponieważ powierzchnia tych użytków była większa.

**4.** NIK pozytywnie ocenia przeprowadzenie postępowań z zakresu zamówień publicznych na realizację dwóch zadań z udziałem dotacji zewnętrznych, tj.:

- zadania pn. „Rewitalizacja, przebudowa i rozbudowa barokowego dworu w Wolinie”, którego zleciennodawcą było Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (kwota dotacji 450.000 zł),

---

<sup>14</sup> wybranych losowo (odpowiednio 25 z okresu od 1 do 31 marca 2009 r. i 25 z okresu od 1 do 30 września 2009 r.).

<sup>15</sup> Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

- zadania pn. „Budowa kompleksu boisk sportowych „Moje boisko – Orlik 2012” w Wolinie”, którego zleceńodawcami były Ministerstwo Sportu i Turystyki (kwota dotacji 333.000 zł) oraz Województwo Zachodniopomorskie (kwota dotacji 333.000 zł).

Realizacja zbadanych zamówień przebiegała zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>16</sup> (dalej „upzp”), w tym: wybór trybów udzielenia zamówień, zamieszczanie ogłoszeń o postępowaniach, prowadzenie i dokumentowanie postępowań, wybór ofert oraz wykonanie zamówień (robót budowlanych).

5. Wprowadzone w Urzędzie procedury kontrolne odpowiadały wymogom art. 47 ust. 2 i 3 upf, mimo, że nie wyodrębniono w nich kontroli realizacji zadań finansowanych środkami transferowanymi z podsektora rządowego. Wyjątek stanowiły procedury dotyczące sposobu ewidencjonowania w księgach funduszy pomocowych (załącznik 16 i 17 do polityki rachunkowości). Stwierdzono jednak, że planowymi kontrolami wewnętrznymi objęto w 2009 r. wyłącznie wydatki oraz prawidłowość wykorzystania dotacji przekazanych przez Gminę organizacjom pozarządowym. Kontrole nie obejmowały procesów gromadzenia środków publicznych należnych zarówno Gminie jak i budżetowi państwa.

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

1. *Terminowe przekazywanie przez Urząd dochodów budżetu państwa.*
2. *Prowadzenie przez OPS ewidencji analitycznej dłużników alimentacyjnych z uwzględnieniem podziałek klasyfikacji budżetowej.*
3. *Bieżące aktualizowanie planu finansowego wydatków Urzędu w celu dokonywania wydatków w granicach kwot określonych w tym planie.*
4. *Ujmowanie wydatków w księgach z zachowaniem wymogów klasyfikacji budżetowej.*
5. *Dokonanie korekty sprawozdania Rb-50 (o dotacjach) za IV kwartał 2009 r. w zakresie rozliczenia wykonania dotacji otrzymanej na zwrot podatku akcyzowego.*
6. *Rzetelne sporządzanie uzasadnień faktycznych w wydawanych decyzjach w sprawie zwrotu podatku akcyzowego.*
7. *Objęcie kontrolą wewnętrzną prawidłowości wykorzystania dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami oraz procesów gromadzenia środków publicznych należnych budżetowi państwa.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego

---

<sup>16</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.