



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

Zielona Góra, dnia 11 kwietnia 2012 r.

LZG-4100-01-01/2012, P/12/001

Pan
dr Andrzej Kunt
Burmistrz
Miasta Kostrzyn nad Odrą

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze przeprowadziła w Urzędzie Miasta Kostrzyn nad Odrą, kontrolę powiązań budżetu Miasta Kostrzyn nad Odrą z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 27 marca 2012 r., na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Podstawą powyższej oceny było:

- Terminowe odprowadzanie wykonanych dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek budżetu państwa.
- Prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na realizację powyższych zadań.
- Prawidłowe i terminowe prowadzenie inwestycji współfinansowanych ze środków europejskich.
- Prowadzenie postępowań o zamówienia publiczne zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*².

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- Zaniechania dochodzenia części należności budżetu państwa i Miasta Kostrzyn nad Odrą z tytułu zaliczek alimentacyjnych i funduszu alimentacyjnego przysługujących od dłużników alimentacyjnych.
- Przewlekłego rozpatrywania spraw dotyczących świadczeń społecznych i wydawania decyzji o zwrocie części tych świadczeń.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, które wykonano w wysokości 135.762 zł, tj. 129,3 % dochodów zaplanowanych. Źródłem dochodów były głównie wpływy z tytułu zaliczek alimentacyjnych i funduszu alimentacyjnego wraz z odsetkami. Po pomniejszeniu wykonanych dochodów o część należną Miastu (49.353 zł), pozostałe kwoty (86.409 zł) przekazywano na rachunek dochodów budżetu państwa w terminach określonych w art. 255 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³. W przypadku dochodów z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego stwierdzono jedynie, że w 2011 r. do budżetu przekazano o 65,45 zł mniejszą kwotę od należnej. Powyższą kwotę przekazano na rachunek budżetu państwa w trakcie kontroli NIK.

2. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia windykację należności (w całości zaległości) z tytułu funduszu alimentacyjnego wraz z odsetkami oraz zaliczki alimentacyjnej, które na koniec 2011 r. wynosiły łącznie 5.238.181 zł (należnych od 490 dłużników), tj. o 1.183.631 zł więcej niż na koniec 2010 r. (wzrost o 29,2%).

Badanie działań windykacyjnych Urzędu wobec 31 dłużników alimentacyjnych posiadających najwyższe kwotowo zaległości (zaległości każdego przekraczały 20,0 tys. zł) na łączną kwotę 874.886 zł, tj. 16,7% zaległości ogółem wykazało m.in., że w prowadzonej ewidencji ujęto rodzaj, okres i kwoty zaległości. Zadłużenie dotyczyło świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w okresach świadczeniowych od października 2009 r. do września 2010 r. i od października 2010 r. do września 2011 r. W 2011 r. nie wystawiono żadnego upomnienia w **stosunku do** objętych badaniem zaległości (14 wystawiono w 2010 r. i 32 w 2012 r. - do 6 lutego). Wobec 9 dłużników zalegających z kwotą 274.375 zł w latach 2010-2012 nie wystawiono żadnego upomnienia, zaś w stosunku do 10 osób (łącznie zalegały 280.348 zł) pierwsze upomnienia sporządzono dopiero w 2012 r. Naruszało to postanowienia § 3 ust 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.11.2001 r. w *sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*⁴ stanowiącego, iż jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia.

Z ewidencji wysłanych upomnień wynikało ponadto, że w 2011 r. dłużnikom zalegającym na koniec 2010 r. z kwotą 4.054,5 tys. zł (1.808,9 tys. zł z funduszu alimentacyjnego, 2.005,1 tys. zł zaliczki alimentacyjne

³ Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

i 240,6 tys. zł odsetki), nie wystawiono ani jednego upomnienia. Dla porównania w 2010 r. i w 2012 r. (do 9 marca) wystawiono odpowiednio 109 i 141 upomnień.

Spośród 31 objętych badaniem zaległości, tytuły wykonawcze⁵ wystawiono wobec 10 dłużników, w tym jeden w 2011 r. (na kwotę 12.640 zł) i 9 w 2012 r. (97.356 zł). Podkreślić należy, iż w 2011 r. wystawiono ogółem tylko 13 tytułów wykonawczych, w latach 2009-2010 nie wystawiono żadnego tytułu, a w 2012 r. w toku kontroli NIK - 176 tytułów.

Kierownik Referatu Świadczeń Społecznych Urzędu (Referat ŚS) zajmującego się windykacją ww. należności, opisane nieprawidłowości tłumaczyła (m.in.) niestabilizowaną do lipca 2011 r. sytuacją kadrową i realizowaniem innych zadań. Pan Burmistrz wyjaśnił, iż o powyższych zaległościach w działaniach windykacyjnych dowiedział się dopiero na początku bieżącego roku, zlecając jednocześnie przeprowadzenie kontroli problemowej w ww. referacie. Pozytywnie należy ocenić wydanie przez Pana Burmistrza zarządzenia w sprawie wprowadzenia trybu postępowania przy windykacji niepodatkowych należności budżetowych.

Niedochodzenie należności Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego uzasadnia podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, opisanego w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶.

3. Na pozytywną ocenę zasługują działania Urzędu dotyczące udzielania ulg w płatnościach należności związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. W 2011 r. wpłynęły 24 wnioski o udzielenie ulg (9 o umorzenie, jeden o odroczenie i 14 o rozłożenie spłaty należności na raty), z których pozytywnie rozpatrzono 13, rozkładając na raty spłatę kwoty 29,7 tys. zł. W latach 2010-2011 nie przyznawano ulg w postaci umorzenia należności i odraczania terminów płatności. Badanie dokumentacji 18 wniosków (w tym wszystkich 14 o rozłożenie spłaty na raty, trzech o umorzenie i jednego o odroczenie terminu płatności) wykazało, że wszystkie decyzje zostały sporządzone prawidłowo i podpisane przez osobę uprawnioną. Wydanie decyzji poprzedzane było w każdym przypadku sporządzonym przez Referat ŚS sprawozdaniem opisującym sytuację materialną i bytową wnioskodawcy, zawierającym propozycję załatwienia sprawy wraz z uzasadnieniem.

Krytycznie jednak należy ocenić wydanie 5 decyzji w sprawie zwrotu części pobranych świadczeń (łącznie 3.484 zł) z naruszeniem terminów określonych w art. 35 § 1 i § 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁷ (k.p.a.), który stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, a załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

⁵ § 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 22.11.2001 r. stanowi, że po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy.

⁶ Dz.U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

⁷ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Tymczasem stwierdzono, iż decyzję o zwrocie kwoty 173 zł wydano 29 grudnia 2011 r., tj. po upływie 315 dni od wpływu podania o uchylenie decyzji przyznającej świadczenie, zaś decyzję uchylającą wydano po 49 dniach od wpływu podania. W innym przypadku, decyzję o zwrocie 306 zł wydano 29 grudnia 2011 r., tj. po upływie 350 dni od wpływu do Urzędu oświadczenia w sprawie rezygnacji z pobierania świadczenia i po 303 dniach od wydania decyzji uchylającej. W pozostałych trzech przypadkach opóźnienia te sięgały od 49 do 245 dni. Kierownik Referatu ŚS przewlekłość załatwiania tych spraw tłumaczyła podobnie jak opieszałość w windykacji zaległości.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie przez Miasto Kostrzyn nad Odrą dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecane ustawami w wysokości 5.394,3 tys. zł. Największą kwotę dotacji (4.847,0 tys. zł) stanowiły środki na świadczenia społeczne klasyfikowane w rozdz. 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

Analiza terminowości wpływu dotacji na rachunek Urzędu wykazała, że zgodnie z art. 49 ust. 5 ustawy z 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁸, dotacje otrzymywano w sposób rytmiczny i proporcjonalny w całym roku budżetowym, umożliwiając pełne i terminowe wykonywanie zleconych zadań. Badanie sposobu wykorzystania dotacji (150,8 tys. zł) na wypłatę wynagrodzeń dla 4 pracowników Urzędu zajmujących się zadaniami z zakresu administracji rządowej oraz zwrot 12 rolnikom części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (18,4 tys. zł) nie wykazało nieprawidłowości. Również prawidłowo wykorzystano dotacje celowe otrzymane z Krajowego Biura Wyborczego na prowadzenie i aktualizację stałego rejestru wyborców oraz pokrycie wydatków związanych z przygotowaniem wyborów do Sejmu i Senatu RP, jak też z Głównego Urzędu Statystycznego dla członków Gminnego Biura Spisowego i pokrycie wydatków rzeczowych.

5. W 2011 r. Miasto Kostrzyn kontynuowało (bez udziału środków budżetu państwa) realizację 4 projektów w ramach Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (LRPO) oraz jednego - realizowanego przez jednostkę organizacyjną Miasta, tj. Ośrodek Pomocy Społecznej w Kostrzynie (OPS) - w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). Planowane wydatki całkowite w perspektywie 2007-2013 na cztery kontynuowane projekty w ramach LRPO wynoszą 17.264,6 tys. zł, w tym 10.066,1 tys. zł ze środków Unii Europejskiej (UE) i 7.198,5 tys. zł ze środków własnych miasta. Wydatki ogółem poniesione w 2011 r. wyniosły 7.865,9 tys. zł, w tym 3.921,1 tys. zł ze środków UE i 3.944,8 tys. zł ze środków własnych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację powyższych projektów. Zaplanowane do realizacji w 2011 r. dwa projekty zakończone zostały zgodnie harmonogramami rzeczowo-finansowymi. Badanie dokumentacji związanej z projektami wykazało m.in., że dla wszystkich realizowanych projektów terminowo przekazywano do Urzędu Marszałkowskiego wnioski o płatność, zawierające wyłącznie wydatki kwalifikowalne.

⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

Dowody księgowo tych wydatków zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym oraz ujęte w wyodrębnionej ewidencji księgowej.

6. W 2011 r. w Urzędzie zakończono dwa postępowania o zamówienia publiczne rozpoczęte w 2010r. oraz wszczęto kolejne 23 postępowania, z których 4 unieważniono. Łączna wartość netto 21 udzielonych zamówień wyniosła 11.068,5 tys. zł. Badanie 5 postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 5.972,0 tys. zł (tj. 54,0% wartości wszystkich udzielonych zamówień) wykazało, że przeprowadzono i udokumentowane je zgodnie z wymogami ustawy Prawo zamówień publicznych.

7. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia funkcjonowanie w Urzędzie kontroli zarządczej, z wyjątkiem zakresu dotyczącego nadzoru nad windykacją należności opisanych w punkcie 2 wystąpienia. Opracowane zostały uregulowania wewnętrzne dotyczące działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, o czym stanowi art. 68 ust 1 i 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁹. Sprawne funkcjonowanie kontroli zarządczej potwierdzone zostało 9 lutego 2012 r. w sprawozdaniu z audytu przeprowadzonego w Urzędzie w 2011 r.

8. Kontrolą objęto także wywiązywanie się Urzędu z obowiązku uiszczania opłat abonamentowych za używane odbiorniki radiofoniczne i telewizyjne. Na koniec 2011 r. w ewidencji Urzędu ujętych było 15 odbiorników radiowych i dwa telewizyjne. Stwierdzono jednak, że opłaty abonamentowe za 2011 r. w wysokości 485,01 zł, wniesione zostały jedynie za 5 odbiorników radiowych i jeden telewizyjny dopiero 25 listopada 2011 r. Inspektor ds. gospodarczych Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego wyjaśniła w tej sprawie, iż z uwagi na zagubienie książeczki abonamentowej w trakcie przeniesienia siedziby Urzędu, informację o wysokości należnej opłaty uzyskała w Urzędzie Poczтовым w Gorzowie Wlkp. Dodała, że z uwagi na uciążliwe warunki w lokalowe w poprzedniej siedzibie, 10 radioodbierników i jeden telewizor składowane były w magazynie Urzędu. W marcu 2012 r. zostały zgłoszone do Poczty Polskiej S.A. zmiany w zakresie liczby używanych odbiorników i uiszczona została opłata abonamentowa za 2012 r. w wysokości 1.258,56 zł za wszystkie ujęte w ewidencji odbiorniki.

Przepis art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o *opłatach abonamentowych*¹⁰ stanowi tymczasem, że opłatę abonamentową uiszcza się z góry do 25 dnia miesiąca, za który opłata jest należna. Opłata może być także uiszczona ze zniżką, z góry za kilka miesięcy lub cały rok.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań w zakresie windykacji należności z tytułu zaliczek alimentacyjnych, funduszu alimentacyjnego oraz zapewnienie nadzoru nad funkcjonowaniem Referatu Świadczeń Socjalnych.
2. Przestrzeganie wynikających z k.p.a. terminów załatwiania spraw w zakresie zwrotu przez świadczeniodawców części pobranych świadczeń społecznych.
3. Regulowanie opłat abonamentowych w obowiązującym zakresie i terminie.

⁹ Dz.U. z 2009 r. poz. 1240 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2005 r., Nr 85, poz. 728 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, 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 podjętych działaniach w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze 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 w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.

Otrzymują:
Adresat
aa