



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 13 kwietnia 2010 r.

**Pan
Paweł Silbert
Prezydent
Miasta Jaworzna**

LKA-4100-04-02/2010/P/09/005

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 Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta w Jaworznie, zwanym dalej „Urzędem”, w ramach powiązania budżetu Gminy 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 29 marca 2010 r., a Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność Miasta w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. W 2009 roku, z tytułu zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, osiągnięto dochody w kwocie 5.305,3 tys. zł (w tym 3.951,8 tys. zł przekazano do budżetu państwa, co stanowiło 116 % planu), w tym - 4.627,1 tys. zł w związku z realizacją zadań powiatowych oraz 678,1 tys. zł w związku z realizacją zadań gminnych. Największy udział w dochodach (52,7 %) stanowiły wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości w wys. 2.797,9 tys. zł.
 - 1.1. Miasto terminowo przekazywało podległym jednostkom organizacyjnym informacje o planowanych kwotach dochodów, zgodnie z § 4 ust. 4 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie *planów finansowych zadań*

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

z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań², a jednostki organizacyjne, zgodnie z § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, opracowywały projekty planów finansowych, uwzględniające źródła powstania dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

- 1.2. W trakcie kontroli zbadano terminowość odprowadzania wybranych dochodów budżetu państwa na łączną kwotę 3.533,1 tys. zł (89,4 % dochodów przekazanych na rachunek dysponenta części). Stwierdzono, że dochody przekazywano zgodnie z § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia *sprawie planów finansowych*. Miasto pobierało należne mu dochody z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej we właściwej wysokości.
- 1.3. W Urzędzie prawidłowo prowadzono ewidencję analityczną dłużników zalegających z płatnościami należności skarbu państwa. Wystąpił przypadek nienaliczenia od należności w wys. 2.133,62 zł odsetek jednego dłużnika na koniec II i III kwartału 2009 r. (odpowiednio w kwocie 69,15 zł i 69,91 zł), której termin płatności upłynął 31 marca 2009 r., wbrew postanowieniom § 7 ust. 8 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w *sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych*³. W efekcie w sprawozdaniu Rb-27ZZ, za okres od początku roku do końca IV kwartału 2009 r. (dot. powiatu), dział 700, rozdział 70005, § 0920, wykazano kwotę zaległości niższą o 139,06 zł. Powyższe wyjaśniono ustawieniami informatycznymi programu, niepozwalającymi właściwie naliczyć odsetki w przypadku zaewidencjonowania zaległości po terminie jej płatności.

Spośród 1603 podmiotów zalegających z wpłatami należności skarbu państwa, na łączną kwotę 9.322,2 tys. zł (w tym 5.713 tys. zł zaległości dłużników alimentacyjnych), szczegółowej analizie w Urzędzie poddano działania windykacyjne, podejmowane wobec 30 dłużników, których zaległości, z tytułu wpłat w dziale 700, rozdziale 70005, §§ 0470, 0750 i 0770 były największe kwotowo i wynosiły łącznie 3.095,7 tys. zł, co stanowiło 98 % wszystkich zaległości

² Dz. U. Nr 135, poz. 955, dalej zwane *rozporządzeniem w sprawie planów finansowych*

³ Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.

w tych paragrafach. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków zaniechania przez Urząd działań windykacyjnych. NIK zwraca jednak uwagę na zwłokę w podejmowaniu działań wobec 7 dłużników, do których w 2009 r. Zespół ds. Windykacji Należności nie wystosował wezwań do zapłaty zaległości, których wymagalny termin upłynął 31 marca 2009 r. (łącznie 7,1 tys. zł zaległości) oraz 30 września 2009 r. (2,5 tys. zł zaległości). W tych przypadkach Zespół podjął działania windykacyjne (wysłano wezwania do zapłaty) dopiero w styczniu i lutym 2010 r. Ponadto stwierdzono, że w dwóch przypadkach, dochodzenia należności głównej w łącznej kwocie 903,76 zł, sprawy skierowano na drogę postępowania sądowego dopiero po upływie 4-5 miesięcy od dnia potwierdzenia przez dłużników odebrania ostatecznych wezwań do zapłaty, co było niegodne z § 2 ust. 3 *Procedury windykacji należności cywilnoprawnych*, wprowadzonej zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 19 grudnia 2008 r., gdzie ustalono, m.in. *że w stosunku do zaległości... powyżej kwoty 20 zł do 100 zł ...pierwsze wezwanie kierowane jest w terminie do 3 miesięcy od powstania zaległości, a powyżej 100 zł – prowadzący windykację podejmuje czynności windykacyjne w ramach windykacji przedsądowej, a w przypadku ich nieskuteczności przekazuje sprawę do kancelarii prawnej w celu podjęcia czynności w ramach windykacji sądowej i egzekucyjnej...*

- 1.4. W ramach odrębnej kontroli przeprowadzonej w MOPS, na próbie 30 dokumentacji obejmujących największe zaległości dłużników z tytułu wypłat zaliczek alimentacyjnych i wypłat z funduszu alimentacyjnego w kwocie 494,5 tys. zł, zbadano działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*⁴ W badanej próbie nie stwierdzono przypadków zaniechania podejmowania czynności wobec dłużników. Jednak, zdaniem NIK, nieprawidłowo prowadzono ewidencję analityczną do konta 221 (należności z tytułu dochodów budżetowych), niezgodnie z pkt 28 załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. *w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych*⁵.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 1 poz. 7 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 142 poz. 1020 ze zm..

2. W 2009 roku na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami Miasto otrzymało dotacje w łącznej kwocie 24.915,6 tys. zł, wykorzystane w 98,8%. Niewykorzystaną kwotę 293,4 tys. zł terminowo zwrócono na rachunek Wojewody Śląskiego.

2.1. W ramach ww. kwot Miasto otrzymało dotację w kwocie 23,8 tys. zł na realizację zadania *Zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej* (dział 010, rozdział 01095). W 2009 roku producenci rolni złożyli do Urzędu, stosownie do przepisu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁶, łącznie 25 wniosków ubiegając się o zwrot podatku akcyzowego, zawartego w cenie oleju napędowego. Na ich podstawie wydano 25 decyzji (w tym jedną po odwołaniu strony), przyznających zwrot podatku w łącznej kwocie 23.3 tys. zł.

Stwierdzono, że dwie decyzje (podpisane z upoważnienia Prezydenta Miasta przez Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa) wydano z 1.dniowym oraz dwie z 2.dniowym przekroczeniem terminu, określonego w art. 5 ust. 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego. Ponadto trzy decyzje, w sprawie zwrotu podatku akcyzowego, wydano na podstawie wniosków niespełniających warunku określonego w art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego, niezgodnie z treścią art. 5 ust. 2 ww. ustawy:

- w decyzji z dnia 30 kwietnia 2009 r. (znak: OŚ.RL-3050/9/3/2009) określono zwrot podatku akcyzowego w kwocie 1.112,33 zł, przyjmując do realizacji wniosek z dnia 25 marca 2009 r. z załączoną fakturą VAT z dnia 5 marca 2009 r., przyznając i wypłacając wnioskodawcy zwrot podatku akcyzowego w kwocie zawyżonej o 42,51 zł. Wnioskujący występował jeszcze o zwrot podatku akcyzowego w „drugim terminie” 2009 roku. Zwrot podatku w nadmiernej wysokości w ramach ww. decyzji nie spowodował przekroczenia rocznego limitu zwrotu podatku akcyzowego należnego wnioskodawcy;
- w dwóch decyzjach z dnia 26 października 2009 r. (znak: OŚ.RL-3050/19/3/2009 oraz OŚ.RL-3050/21/3/2009) określono zwrot podatku akcyzowego w kwotach 523,06 zł oraz 223,77 zł, przyjmując do realizacji wnioski - z dnia 24 września 2009 r. (odpowiednio z załączoną fakturą VAT

⁶ Dz. U, Nr 52, poz. 379, dalej zwana *ustawą o zwrocie podatku akcyzowego*

z dnia 5 września 2009 r. oraz z dnia 1 września 2009 r.), przyznając i wypłacając producentom zwrot podatku akcyzowego w kwocie zawyżonej o 23,22 zł i 40,00 zł.

W związku z powyższym nienależnie pobrano dotację w łącznej kwocie 63,22 zł. Zgodnie z art. 9 ust. 1 *ustawy o zwrocie podatku akcyzowego* producenci rolni zobowiązani są do zwrotu podatku. Naczelnik Wydziału, jako przyczynę powstałych nieprawidłowości, wskazała ilość i złożoność spraw do załatwienia w tym samym czasie przez jednego pracownika.

Decyzje, wydane w sprawie zwrotu podatku akcyzowego, zawierały informacje wymagane przepisem art. 5 ust. 3 *ustawy o zwrocie podatku akcyzowego*. Wnioski o przekazanie gminie dotacji przekazano Wojewodzie Śląskiemu terminowo, 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 wypłatę⁷. Wypłat należnego zwrotu podatku dokonywano (poza ww. przypadkami) w prawidłowej wysokości i w terminach określonych w art. 7 *ustawy o zwrocie podatku akcyzowego*. Przypadek wypłaty należności w kwocie 39,47 zł, w 8 dni po terminie określonym w art. 7 ust. 2 ww. ustawy, wynikał z przekazania dotacji na rachunek gminy przez dysponenta w dniu 31 grudnia 2009 r.

2.2. Terminowo przekazano wojewodzie okresowe i roczne rozliczenia dotacji, jak również okresowe i roczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań.

3. Miasto w 2009 roku realizowało 7 projektów ze środków dotacji rozwojowych, otrzymanych z budżetu państwa, w tym dwa w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013⁸, cztery w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki⁹ oraz jeden w ramach Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego¹⁰.

⁷ Dz. U. Nr 160, poz. 1132 ze zm.

⁸ „Inwestycyjne J@worzno – utworzenie zintegrowanego systemu wspomagania zarządzania administracji publicznej wraz z zapewnieniem świadczenia usług drogą elektroniczną” i „Szkoła Przyjazna Uczniom – remont i rozbudowa zaplecza do nauki w zakresie gastronomiczno-hotelarskim w ZSP nr 4 w Jaworznie”

⁹ „ATENA – studia podyplomowe dla jaworznickich nauczycieli”, „AWR – Akademia Własnego Rozwoju. Program aktywnej integracji w Jaworznie”, „Naszą Dewizą Profesjonalizm” i „Nauka drogą do sukcesu na Śląsku”

¹⁰ „Eurostypendium drogą do dyplomu”

Łącznie otrzymano w 2009 roku 1 737,8 tys. zł dotacji rozwojowych, w tym 228,5 tys. zł (13,1%) w ramach refundacji wydatków poniesionych w 2008 roku.

Wyżej wymienione projekty w 2009 roku realizowano zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi, określonymi w umowach i porozumieniach o dofinansowanie projektów lub aneksach, za wyjątkiem projektu „Innowacyjne Jaworzno”. Jako przyczynę niezrealizowania planowanych na 2009 rok zadań w ramach tego ostatniego projektu, Pełnomocnik ds. społeczeństwa informacyjnego Urzędu wskazał opóźnienie w przygotowaniu SIWZ w celu wyłonienia wykonawcy całości projektu, spowodowane szerokim zakresem prac obejmującym także wymianę oprogramowania w Wydziale Geodezji i Kartografii Urzędu. W 2010 roku, w trakcie niniejszej kontroli, uzyskano zgodę Instytucji Zarządzającej RPO WSL na zmianę harmonogramu realizacji projektu.

Przy realizacji projektów zachowano wymagany udział środków własnych wynoszący, w przypadku 6 projektów, 25%, w jednym („AWR”) – 10,5%. Dotacje wpływały w kwotach określonych we wnioskach o płatność, po pozytywnej weryfikacji wniosków. Nie stwierdzono przypadków wykorzystania środków dotacji niezgodnie z obowiązującymi zasadami lub przeznaczeniem.

Szczegółowej analizie poddano wydatki poniesione w 2009 roku na realizację projektu „Szkoła Przyjazna Uczniom”. Zbadane wydatki realizowano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, określonym w aneksie do umowy o dofinansowanie projektu. Refundacji podlegało 85% wykorzystanych środków, zgodnie z umową. Wydatki nie podlegały wyłączeniom określonym w kategoriach wydatków niekwalifikowanych, które poniesiono w okresie kwalifikowalności, zgodnie z postanowieniami PO/RPO i zasadami określonymi przez IZ PO/RPO. Wydatki poniesiono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego, w tym w zakresie zamówień publicznych, co potwierdziła analiza dokumentacji postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego Nr BZ-341/41/22/2009. W wyniku postępowania zawarto umowę na kwotę 2 440 000,00 zł. Wydatki, wynikające z postanowień umów i porozumień o dofinansowanie, poniesiono w związku z realizacją projektu i należycie udokumentowano. Analiza dokumentacji badanych wydatków wykazała, że dowody księgowe prawidłowo sporządzono oraz ujęto w księgach rachunkowych w ewidencji wyodrębnionej, zgodnie z zasadami określonymi w umowie lub porozumieniu o dofinansowanie projektu, a także rzetelnie uwzględniono we wnioskach o płatność.

4. Trzy zamówienia publiczne na inwestycje, dofinansowane dotacjami z budżetu państwa w 2009r.¹¹, o łącznej wartości 11.865,7 tys. zł, przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹² oraz zarządzeniami Prezydenta Miasta.
5. W wyniku odrębnej kontroli NIK, przeprowadzonej w PUP, NIK negatywnie oceniła realizację zadania związanego z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne dla bezrobotnych niepobierających zasiłku lub stypendium. Stwierdzono bowiem, że w księgach rachunkowych nie ewidencjonowano – pomimo takiego obowiązku, wynikającego z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*¹³ – wszystkich zdarzeń, w szczególności wynikających ze sporządzonych deklaracji korygujących do ZUS, dotyczących opłat składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne osób bezrobotnych. Zgodnie z art. 24 ww. ustawy, księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco. Dokonane w księgach zapisy winny odzwierciedlać stan rzeczywisty, a wprowadzone do nich dane powinny być kompletne i poprawne. Tylko w 2009 roku sporządzono 69 deklaracji korygujących, z których danych (wg stanu na dzień 10 marca 2010 r.) nie zaewidencjonowano w księgach rachunkowych PUP. Saldo powstałe na skutek niezaewidencjonowania ww. korekt wynosiło 132 354,88 zł, w tym 40 430,97 zł z tytułu nadpłaty składek na ubezpieczenie zdrowotne (zarówno dla osób bezrobotnych z prawem, jak i bez prawa do zasiłku).

Na dzień 12 lutego 2010 r. (po wpłacie w styczniu składki za grudzień), jak wynika z danych ZUS, stan rozliczeń pomiędzy ZUS a PUP, z tytułu opłaty składek na ubezpieczenie zdrowotne (za osoby zarówno z prawem, jak i bez prawa do zasiłku), wykazał nadpłatę w kwocie 342.861,93 zł. Tymczasem, jak wynikało z prowadzonej w PUP dokumentacji księgowej, wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 r., tylko z tytułu składki na ubezpieczenie zdrowotne osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku stan zobowiązań względem ZUS wynosił 158.134,18 zł (w tym nieopłacona składka za grudzień).

¹¹ Budowa łącznika drogowego ul. Młynarskiej z ul. Matejki, Budowa nowego przebiegu ul. Św. Wojciecha w Jaworznie w rejonie Rezerwatu Sasanki – Obwodnica Północna – Etap I, Utworzenie ogólnodostępnych stref rekreacji w Jaworznie – modernizacja, przebudowa i budowa obiektów sportowych w tym Budowa kompleksu sportowego przy ul. Poniatowskiego w Jaworznie w ramach programu *Moje Boisko Orlik 2012*

¹² Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze z.m.

W związku z powyższym NIK negatywnie ocenia nadzór sprawowany przez Prezydenta Miasta nad ww. jednostką. Dodać należy, że już kontrola, przeprowadzona w 2003 r. przez pracowników Urzędu w ww. jednostce, wykazała nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania zdarzeń, czego do czasu niniejszej kontroli NIK nie usunięto.

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

- 1) Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od producentów rolnych kwot nienależnie pobranego zwrotu podatku akcyzowego.**
- 2) Zapewnienie rzetelnej weryfikacji wniosków o zwrot podatku akcyzowego i terminowego wydawania decyzji w sprawie zwrotu podatku akcyzowego.**
- 3) Naliczanie odsetek od należności skarbu państwa.**
- 4) Prowadzenie postępowań windykacyjnych wobec zaległości skarbu państwa, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami w tym zakresie.**
- 5) Zintensyfikowanie nadzoru nad Powiatowym Urzędem Pracy w Jaworznie.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn 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 Katowicach 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.