



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 28 marca 2011 r.

**Pan
Adam Kos
Wójt
Gminy Czernichów**

LKA-4100-02-04/2011/P/10/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy Czernichów, zwanym dalej Urzędem, powiązań budżetu Gminy z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 22 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. NIK ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

Gmina na realizację tych zadań w 2010 r. otrzymała dotacje w wysokości 1.510,0 tys. zł (93,3 % dochodów planowanych), z czego wykorzystano 1.509,1 tys. zł, (99,9 %), więcej o 90,7 tys. zł (6,4 %) od kwoty wykorzystanej w 2009 r. na te zadania, co wynikało m.in. ze zwiększenia dotacji przekazanej dla GOPS na wypłatę świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Niewykorzystane dotacje,

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

w łącznej kwocie 0,9 tys. zł, zwrócono w terminie w dniu 31 grudnia 2010 r., zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych*.

Dotacje celowe nie pokrywały w pełni kosztów wykonywanych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Dodatkowo dofinansowano te zadania ze środków własnych Gminy w wysokości 118,3 tys. zł, co uzasadniono potrzebą wyrównania poziomu płac pracowników wykonujących ww. zadania, w stosunku do innych zatrudnionych w Urzędzie pracowników.

Na podstawie badania dwóch zadań - wyborów do rad gmin oraz trybu postępowania o ustalenie prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego² - na które wydatkowano z dotacji celowych łącznie 166,8 tys. zł, ustalono, że dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono.

2. NIK nie wnosi uwag do realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi w 2010 r. Gmina zawarła z Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji dwie umowy o dotacje z rezerw celowych budżetu państwa na łączną kwotę 2.900 tys. zł. Na realizację ww. zadań wydatkowano łącznie 3.033,2 tys. zł, w tym: 2.898,5 tys. zł z dotacji oraz 134,7 tys. zł ze środków własnych Gminy. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystaną kwotę dotacji, w wysokości 1,5 tys. zł, zwrócono terminowo w dniu 22 grudnia 2010 r.
3. Gmina, na podstawie porozumienia zawartego z Wojewodą Śląskim w dniu 18 stycznia 2010 r., otrzymała dotację w wysokości 35,2 tys. zł na realizację Programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Na wykonanie tego zadania wydatkowano łącznie 68,2 tys. zł, a Gmina zapewniła określone w ww. porozumieniu środki własne w wysokości 33,0 tys. zł. Pomocą objęto 109 osób, którym wydawano ciepłe posiłki oraz 231 osób, którym udzielono zasiłku celowego na zakup żywności.

NIK zwraca uwagę, że rozliczenie wykorzystania dotacji na ww. zadanie przekazano Wojewodzie Śląskiemu dopiero w dniu 7 lutego 2011 r., tj. z 7-dniowym opóźnieniem, co Wójt wyjaśnił niewyegzekwowaniem w terminie tego rozliczenia od Kierownika GOPS, który bezpośrednio realizował ww. zadanie, z powodu niedopatrzienia.

² w toku odrębnej kontroli przeprowadzonej w GOPS.

4. Gmina w 2010 r. realizowała cztery projekty³ współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach „Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013” (RPO WSL) oraz dwa projekty⁴ współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Łączna wartość tych projektów (przewidzianych do realizacji na lata 2007-2013) wynosiła 7.979,2 tys. zł. Wydatki poniesione do końca 2010 r. na ich realizację wyniosły 6.466,4 tys. zł, tj. 81,0 %, z czego w okresie objętym kontrolą wydatkowano 5.500,2 tys. zł. Środki otrzymane w ramach realizacji ww. projektów Urząd rozliczał zgodnie z zawartymi umowami, z uwzględnieniem aneksów.

NIK zwraca uwagę, że żadnego z czterech projektów w ramach RPO WSL Urząd nie realizował wg pierwotnego harmonogramu finansowo-rzeczowego, przyjętego w umowach o dofinansowanie, zawartych z Województwem Śląskim. W przypadku tych projektów aneksami do umów o dofinansowanie przedłużono od 1 do 14 miesięcy termin zakończenia rzeczowego realizacji, dokonując jednocześnie stosownych zmian w ww. harmonogramach. NIK ocenia negatywnie niewystąpienie, z powodu niedopatrzenia, Pani Sekretarz Gminy⁵ o dokonanie zmiany terminów rozpoczęcia i zakończenia realizacji projektów, przed zawarciem umów w ww. zakresie.

5. Zrealizowane w 2010 r. dochody, związane z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, wyniosły 30,8 tys. zł (w tym dochody budżetu państwa wyniosły 17,8 tys. zł, co stanowiło 67,9 % dochodów zaplanowanych z tego tytułu). Planu dochodów nie wykonano z powodu m.in. niższych wpływów z tytułu kwot należności dłużników alimentacyjnych.

- 5.1 NIK ocenia negatywnie rzetelność planowania dochodów w Gminie z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Plan finansowy Gminy Wójt ustalił dopiero w dniu 8 stycznia 2010 r., tj. po 23 dniach od daty uchwalenia uchwały budżetowej oraz 2 dni po terminie określonym w art. 249 ust. 1 pkt 2

³ - „Urząd dla mieszkańców Gminy Czernichów”, Priorytet II „Społeczeństwo informacyjne”,

- „Przebudowa sieci dróg gminnych w Gminie Czernichów”, Priorytet VII „Transport”,

- „Budowa hali sportowej w Czernichowie wraz z zagospodarowaniem terenu”, Priorytet VIII „Infrastruktura edukacyjna”,

- „Kampania promocyjno-medialna wspierająca rozwój turystyki w Gminie Czernichów”, Priorytet III Turystyka”.

⁴ - „Pomóżmy dzieciom poznawać świat”, Priorytet IX „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach”,

- „Aktywna integracja w Gminie Czernichów”, Priorytet VII „Promocja integracji społecznej”.

⁵ która sprawowała nadzór nad realizacją zadań realizowanych przez Gminę z wykorzystaniem środków unijnych.

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁶. W ww. Planie wysokość dochodów dla budżetu państwa z tytułu uzyskanych od dłużników alimentacyjnych należności ujęto w paragrafie 069 - *wpływy z różnych opłat*⁷, niezgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸, gdzie ustalono paragraf 098 – *wpływy z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego*. Ponadto, nie przekazano Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej⁹ informacji o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, w wyniku czego GOPS nie dostosował Planu finansowego z dnia 15 stycznia 2010 r. do uchwały budżetowej Gminy z dnia 16 grudnia 2009 r. w zakresie planowanych dochodów¹⁰ związanych z realizacją ww. zadań, z naruszeniem art. 249 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o *finansach publicznych*. Powstanie ww. nieprawidłowości, zdaniem NIK, było spowodowane brakiem prawidłowego nadzoru Wójta oraz Skarbnika Gminy w ww. zakresie.

5.2 Negatywnie należy również ocenić opóźnienia w przekazywaniu Wojewodzie Śląskiemu pobranych przez Gminę dochodów budżetowych. Wójt nie przekazał w terminach określonych w art. 255 ustawy o *finansach publicznych* pobranych dochodów budżetowych w łącznej kwocie 4.246,38 zł (tj. 23,8 % pobranych dochodów), w tym 2.258,63 zł z tytułu funduszu alimentacyjnego oraz 1.987,75 zł z tytułu zaliczek alimentacyjnych. Opóźnienia w przekazywaniu ww. dochodów wynosiły od 1 do 31 dni i były - w ocenie NIK - spowodowane m.in.: brakiem w Urzędzie w 2010 r. wewnętrznych regulacji w zakresie pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych oraz niewystarczającym nadzorem Skarbnika w ww. zakresie. Wójt wydał zarządzenie dotyczące terminów przekazywania przez GOPS dochodów budżetowych do Urzędu dopiero w dniu 7 marca 2011 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

Zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o *odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹¹, nieterminowe przekazanie tych dochodów stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ w Dziale 852 - *Pomoc Społeczna*.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm. Ww. rozporządzenie weszło w życie z mocą od dnia 1 stycznia 2010 r.

⁹ tj. jednostce organizacyjnej Gminy (zwanej dalej GOPS)

¹⁰ ww. dochody z tytułu uzyskanych od dłużników alimentacyjnych należności wpływały na rachunek bankowy GOPS, a następnie przekazywane były do Urzędu.

¹¹ Dz. U. z 2005 r., nr 14, poz. 114 ze zm.

5.3 NIK ocenia negatywnie nieegzekwowanie przez Wójta od Kierownika GOPS terminowego składania do Urzędu sprawozdań kwartalnych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Sprawozdania Rb-27ZZ za I, II, III i IV kwartały 2010 r. Kierownik GOPS przekazał do Urzędu dopiero w dniu 4 lutego 2011 r., tj.: odpowiednio: 302, 211, 119 oraz 4 dni po terminie określonym w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹², co negatywnie oceniono w trakcie odrębnej kontroli NIK przeprowadzonej w GOPS¹³.

W Gminie sporządzono oraz przekazano Wojewodzie Śląskiemu nierzetelne sprawozdania zbiorcze Rb-27ZZ za I, II i III kwartał 2010 r. Ww. sprawozdań zbiorczych *Działu 852 - Pomoc społeczna* nie sporządzono na podstawie wykazanych w sprawozdaniach jednostkowych GOPS należności od dłużników alimentacyjnych (pozostałych do zapłaty), ale na podstawie danych z ewidencji przepływu środków między GOPS oraz Urzędem, dotyczącej tych należności, z naruszeniem § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia. W sprawozdaniach zbiorczych Gminy RB-27ZZ za I, II i III kwartały 2010 r. wykazano dane w *Dziale 852 - Pomoc społeczna*, kolumna 9 i 10 „Saldo końcowe należności pozostałe do zapłaty ogółem” oraz „zaległości” niższe o kwoty odpowiednio: 32.738,19 zł, 459.297,08 zł oraz 505.856,62 zł.

Negatywnie należy również ocenić złożenie przez Wójta do Wojewody Śląskiego sprawozdania zbiorczego Rb-27ZZ za II kwartały 2010 r. dopiero w dniu 13 lipca 2011 r., tj. 3 dni po upływie terminu określonego w załączniku nr 44 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

Ww. nieprawidłowości Wójt wyjaśnił m.in. powierzeniem Skarbnikowi Gminy nadzoru i kontroli w zakresie sprawozdawczości finansowej oraz nieinformowaniem przez Skarbnika o fakcie nieprzekazania sprawozdań przez GOPS.

W ocenie NIK, Pani Skarbnik Gminy nie sprawowała w ww. zakresie wymaganego nadzoru.

Zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nieprzekazanie w terminie sprawozdania z procesu gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

5.4 Łączna kwota należności pozostałych do zapłaty na koniec 2010 r. z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych wynosiła 544,3 tys. zł

¹² Dz. U. z 2010 r. nr 20 poz. 103

¹³ Ww. kontrolę przeprowadzono w okresie od dnia 12 stycznia 2011 r. do dnia 24 lutego 2011 r.

i dotyczyła zaległości z tyt. wypłaconej zaliczki alimentacyjnej oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W wyniku odrębnej kontroli przeprowadzonej w GOPS, NIK oceniła pozytywnie działania dyscyplinujące i windykacyjne wobec dłużników alimentacyjnych. Zastrzeżenia NIK dotyczyły głównie terminowości działań GOPS w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu należności przez dłużnika alimentacyjnego po zakończeniu okresu świadczeniowego.

6. NIK nie wnosi uwag do przeprowadzenia przez Urząd postępowań przetargowych objętych badaniem kontrolnym pięciu zamówień publicznych realizowanych w 2010 r., na które zawarto umowy na łączną kwotę 7.048,6 tys. zł, (w tym dwa były związane z wykonaniem ww. projektów). Postępowania te przeprowadzono w zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁴ oraz „Regulaminem pracy komisji przetargowej” wprowadzonym zarządzeniem Wójta z dnia 8 grudnia 2008 r. Zamówienia realizowano w zakresie oraz w terminach określonych w zawartych umowach, z wyjątkiem zadania: „Budowa hali sportowej w Czernichowie wraz z zagospodarowaniem terenu”, w przypadku którego aneksem przedłużono pierwotny termin realizacji o 3 miesiące¹⁵, m.in. ze względu na wstrzymanie prac budowlanych na skutek powodzi.
7. Gmina posiadała ustalone, w formie zarządzeń wewnętrznych, procedury dotyczące kontroli wykorzystania środków unijnych oraz w zakresie zamówień publicznych, które pozwalały na efektywną realizację zadań w ramach projektów przewidzianych do finansowania ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

NIK zwraca uwagę, że w 2010 r. nie przeprowadzono zaplanowanej w „Rocznym planie kontroli zarządczej ” kontroli Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy, która miała być wykonana przez podmiot zewnętrzny. NIK nie podziela stanowiska Wójta, przedstawionego w złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach, że przystąpienie przez Regionalną Izbę Obrachunkową do kontroli Urzędu uzasadniało odstępianie od kontroli przewidzianej w ww. planie.

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

- 1. Terminowe przekazywanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.**

¹⁴ Dz. U. z 2010 Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁵ W dniu 3 grudnia 2010 r. zawarto aneks do umowy zawartej dnia 18 listopada 2009 r. z wykonawcą ww. zadania, zgodnie z którym przedłużono termin realizacji z dnia 30 stycznia 2011 r. do dnia 30 kwietnia 2011 r.

- 2. Zapewnienie opracowania planu finansowego w wymaganym terminie.**
- 3. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami oraz terminowego ich przekazywania.**
- 4. Zwiększenie nadzoru nad GOPS, w szczególności w zakresie przekazywania sprawozdań jednostkowych.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.