



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia kwietnia 2011 r.

**Pan
Jerzy Borowski
Burmistrz Miasta
Sandomierza**

LKI-4100-02-06/2011
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 Kielcach przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Sandomierzu (Urząd) kontrolę powiązań budżetu gminy Sandomierz 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 30 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami, działania Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- opracowanie i prawidłowa realizacja planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami;
- wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem dotacji na sfinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz dotacji celowych na dofinansowanie zadań własnych związanych z usuwaniem skutków powodzi, która miała miejsce w 2010 r.;
- terminowy zwrot niewykorzystanych dotacji do budżetu państwa;
- zgodna z harmonogramem rzeczowo-finansowym, realizacja projektów unijnych oraz zgodne z wytycznymi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach, ponoszenie wydatków kwalifikowalnych na realizację projektów;
- udzielenie pięciu analizowanych zamówień publicznych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²;

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

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

- pobieranie należnych gminie Sandomierz dochodów, z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, w wysokościach zgodnych z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³ oraz ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴.

Zastrzeżenia NIK dotyczą:

- wykazania danych niezgodnych z ewidencją księgową, w sprawozdaniu Rb-27ZZ – *z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami*, sporządzonym na koniec IV kwartału 2010 r.;
- przekazanie na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach kwoty 10,2 tys. zł dochodów zgromadzonych z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, w terminach niezgodnych z określonymi w art. 255 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

1. Gmina Sandomierz opracowała, w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej, plan finansowy na 2010 r. zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Zgodnie z art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, jako podstawę dla tego planu, przyjęto kwotę dotacji przyznanych gminie Sandomierz na ten cel w roku budżetowym oraz wielkość dochodów związanych z realizacją tych zadań, które podlegały przekazaniu do budżetu państwa.

Według stanu na koniec 2010 r. plan finansowy po zmianach wyniósł 91.333,5 tys. zł i został wykonany w kwocie 90.772,7 tys. zł, tj. w 99,4%.

2. W 2010 r. gmina Sandomierz realizowała 32 zadania z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, tj. o 15 zadań więcej niż w 2009 r. Na realizację tych zadań gmina otrzymała dotacje w wysokości 91.288,3 tys. zł, którą wykorzystwała w kwocie 90.772,7 tys. zł (99,4%). Kwota wykorzystanych dotacji w 2010 r. w porównaniu do roku poprzedniego była większa o 82.188,5 tys. zł.

Otrzymane przez gminę dotacje na realizację ww. zadań oraz dotacje celowe na dofinansowanie zadań własnych związanych z usuwaniem skutków powodzi, która miała miejsce w 2010 r., wykorzystane zostały zgodnie z ich przeznaczeniem.

Łączna kwota niewykorzystanych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i dotacji celowych na dofinansowanie zadań własnych wyniosła 515,6 tys. zł. Najwyższe kwoty niewykorzystanych dotacji dotyczyły następujących zadań:

- rozdział 60078 – *usuwanie skutków powodzi na drogach gminnych* – 284,3 tys. zł;
- rozdział 75478 – *usuwanie skutków klęsk żywiołowych-sfinansowanie kosztów prac rzeczoznawców majątkowych* – 70,1 tys. zł;
- rozdział 85415 – *wypłata zasiłków powodziowych na cele edukacyjne dla poszkodowanych uczniów w ramach Rządowego programu pomocy uczniom w 2010 r. „Wyprawka Szkolna”* – 110,0 tys. zł.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Niewykorzystane ww. kwoty dotacji zostały zwrócone na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach do końca 2010 r., zgodnie z art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych.

Naczelnik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego Grzegorz Cież i p.o. kierownik Referatu Oświaty Marek Rutkowski wyjaśnili, że niewykorzystanie ww. kwot dotacji spowodowane było trudnościami w precyzyjnym określeniu wielkości środków przeznaczonych na pomoc osobom poszkodowanym w wyniku powodzi oraz na usuwanie skutków, jakie powódź spowodowała w infrastrukturze drogowej.

3. W 2010 r. gmina Sandomierz realizowała trzy projekty z udziałem środków Unii Europejskiej, w tym Urząd realizował dwa projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego oraz Ośrodek Pomocy Społecznej – jeden projekt w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Udział środków własnych gminy Sandomierz w realizacji projektów był zgodny z postanowieniami zawartymi w umowach.

Realizacja projektów przez Urząd odbywała się zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, a opóźnienia w zakończeniu prac spowodowane były, w jednym przypadku – skutkami powodzi, w drugim – wynikały z nieterminowego wykonania robót przez wykonawcę, któremu z tego tytułu naliczono karę umowną. Urząd posiadał również wyodrębnione rachunki bankowe do obsługi projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Szczegółowa analiza 20 wydatków poniesionych przez Urząd na realizację projektu pn. *Wzmocnienie zasobów dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego miasta Sandomierza – etap II* o łącznej wartości 5.524,3 tys. zł (w tym: 3.474,8 tys. zł ze środków unijnych i 2.049,5 tys. zł ze środków własnych), co stanowiło 85% wszystkich wydatków poniesionych w 2010 r. na realizację tego projektu wykazała, że środki wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem, a poniesione wydatki spełniały warunki kwalifikowalności określone przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach. Dowody księgowe dotyczące wydatków na ww. projekt były prawidłowo sporządzone, opisane i zadekretowane oraz ujęte w ewidencji księgowej na wyodrębnionych kontach.

4. Badanie kontrolne pięciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości brutto 13.145 tys. zł, z tego jednego zamówienia dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej oraz czterech zamówień współfinansowanych z budżetu państwa (w tym dwóch dotyczących usuwania skutków powodzi) wykazało, że tryb udzielenia zamówień, zastosowane procedury oraz wybór wykonawców robót, były zgodne z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. Realizacja zamówień była zgodna ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia oraz z treścią zawartych umów.

Trzy zamówienia publiczne udzielono w trybie przetargu nieograniczonego, dwa w trybie zamówienia „z wolnej reki”, ze względu na wyjątkową sytuację spowodowaną skutkami powodzi.

5. Badanie kontrolne przeprowadzone na próbie 36 dowodów (po jednym dowodzie z każdego miesiąca 2010 r., odrębnie dla każdego z trzech realizowanych zadań zleconych) o łącznej wartości 12.929,99 zł wykazało, że Urząd pobierał należne gminie dochody z tytułu

realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w wysokości zgodnej z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz z art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

6. Badanie kontrolne sprawozdania Rb-27ZZ – z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzonego na koniec IV kwartału 2010 r., wykazało że zawarte w nim dane, o dochodach uzyskanych od innych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zwrotu 20% Funduszu alimentacyjnego, należnego gminie Sandomierz, były niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącej załącznik Nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁶, (...) w sprawozdaniach jednostkowych jednostek bezpośrednio realizujących zadania, w kolumnie „Dochody wykonane ogółem” wykazuje się dochody wykonane na podstawie ewidencji analitycznej do konta rachunek bieżący jednostki budżetowej.

Na podstawie ewidencji księgowej konta analitycznego nr 901-852-85212-2360 – Dochody uzyskane od innych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zwrotu 20% Funduszu alimentacyjnego należnego Gminie Sandomierz ustalono, że w 2010 r. gmina z ww. tytułu uzyskała dochody w wysokości 8.418,55 zł. Dochody te nie były ujęte w ww. sprawozdaniu.

Inspektor ds. księgowości budżetowej Mateusz Niezgoda, odpowiedzialny za pomoc w sporządzaniu sprawozdań budżetowych wyjaśnił, że (...) omyłkowo nie ujął kwoty 8.418,55 zł w sprawozdaniu Rb-27ZZ (według stanu na koniec 2010 r.), w kolumnie „Dochody wykonane”, w rozdziale 85212.

Zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷ wykazanie w sprawozdaniu z procesu gromadzenia środków publicznych i ich rozdysponowania danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Pan Burmistrz.

7. Kontrolę dotyczącą terminowości przekazywania przez Urząd zrealizowanych dochodów należnych budżetowi państwa z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, przeprowadzono w zakresie dochodów zrealizowanych w miesiącach: marzec, kwiecień, lipiec, listopad i grudzień 2010 r.

W wyniku badania stwierdzono dwa przypadki naruszenia art. 255 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, polegające na nieterminowym przekazaniu dochodów zgromadzonych do dnia 10 marca oraz 10 maja 2010 r. Dotyczyło to należności wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych, w tym:

⁶ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

- kwoty 6.970,71 zł zgromadzonej przez Urząd do dnia 10 marca 2010 r. i przekazanej na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach w dniu 16 marca 2010 r. tj. z jednodniowym opóźnieniem;
- kwoty 3.243,16 zł zgromadzonej przez Urząd do dnia 10 maja 2010 r. i przekazanej przez Urząd na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach w dniu 30 czerwca 2010 r., tj. z opóźnieniem 45 dni.

Zdaniem NIK, wystąpienie powyższych nieprawidłowości może świadczyć o nienależytym funkcjonowaniu systemu kontroli zarządczej.

Nieterminowe przekazywanie dochodów do budżetu państwa stanowiło naruszenie przepisu art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Pan Burmistrz nie określił w zakresach obowiązków żadnemu z pracowników Wydziału Finansowego Urzędu odpowiedzialności za terminowe przekazywanie dochodów należnych budżetowi państwa z ww. tytułu, w związku z czym ponosi Pan odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości.

8. Pan Burmistrz, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, w celu zapewnienia wykonywania kontroli zarządczej w Urzędzie, wydał zarządzenie Nr 0152/3/2010 z dnia 4 stycznia 2010 r., w którym określił procedury tej kontroli. Ponadto w Regulaminie organizacyjnym Urzędu wprowadzonym zarządzeniem Pana Burmistrza Nr P.0152-14/2010 z dnia 12 marca 2010 r. określono organizację kontroli zarządczej oraz zasady jej koordynacji. Urząd posiadał również opracowaną instrukcję dotyczącą udzielania zamówień publicznych w kwocie do 14 tys. euro oraz instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

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

- 1) wykazywanie w sprawozdaniu Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, danych o dochodach uzyskanych od innych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu zwrotu 20% Funduszu alimentacyjnego należnego Gminie Sandomierz, zgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;
- 2) przekazywanie do budżetu państwa dochodów zgromadzonych z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, w terminach określonych w art. 255 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, 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 pokontrolnych 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 w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków pokontrolnych 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