



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

P/12/001
LKI-4100-02-04/2012

Kielce, dnia kwietnia 2012 r.

**Pan
Waldemar Sikora
Burmistrz Miasta i Gminy
Busko-Zdrój**

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 Miasta i Gminy w Busku-Zdroju (Urząd) kontrolę w zakresie powiązań budżetu miasta i gminy Busko-Zdrój z budżetem państwa w 2011 r., w zakresie wybranych dochodów i wydatków.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działania Burmistrza Miasta i Gminy Busko-Zdrój w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- opracowanie i prawidłowa realizacja planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami;
- terminowe przekazywanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach;
- prawidłowa realizacja dwóch analizowanych zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez gminę Busko-Zdrój;
- realizacja projektów finansowanych z udziałem środków europejskich zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz ponoszenie wydatków kwalifikowalnych na realizację tych projektów zgodnie z wytycznymi ministra rozwoju regionalnego;
- udzielenie pięciu analizowanych zamówień publicznych, zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych.

Zastrzeżenia NIK dotyczą udzielenia zamówienia dodatkowego, z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych dotyczących przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki, w trakcie realizacji zamówienia na wykonanie *Termomodernizacji budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju*.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Burmistrz Miasta i Gminy Busko-Zdrój, zgodnie z wymogami art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², opracował w terminie 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej, plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Jako podstawę dla opracowania planu zadań z zakresu administracji rządowej przyjęto kwoty dotacji na finansowanie tych zadań wynikające z informacji przekazanej przez wojewodę świętokrzyskiego.

Przekazana przez wojewodę świętokrzyskiego ww. informacja nie przewidywała dla gminy Busko-Zdrój na 2011 r. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań, zleconych ustawami. Urząd uzyskał w 2011 r. nieplanowane dochody z tego tytułu w łącznej kwocie 132,8 tys. zł. Dochody te zrealizowano w rozdziałach: 75011 *Urzędy wojewódzkie* w wysokości 2,4 tys. zł, jako wpływy z tytułu udzielonych informacji meldunkowych, 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* w kwocie 130,4 tys. zł z tytułu ściągniętych od dłużników alimentacyjnych zaliczek alimentacyjnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2011 r. wyniosły 8,9 mln zł i dotyczyły nieściągniętych od dłużników alimentacyjnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej.

Kontrola przeprowadzona w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Busku-Zdroju, realizującym zadania gminy Busko-Zdrój z dziedziny pomocy społecznej, w zakresie pobierania i odprowadzania dochodów z tytułu zwrotu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych i świadczeń funduszu alimentacyjnego oraz podejmowanych działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych wykazała m.in., że głównymi przyczynami niskiej realizacji należnych dochodów z ww. tytułów była mała skuteczność ścigalności zaległości przez komornika sądowego i komorników skarbowych.

Analiza terminowości przekazywania przez Urząd dochodów pobranych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej na rachunek ŚUW w miesiącach: lutym, czerwcu, sierpniu, wrześniu, październiku i listopadzie 2011 r. wykazała, że dochody były przekazywane w terminach wynikających z art. 255 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Prawidłowo, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 22 kwietnia 2005 r. o postępowaniu wobec dłużników alimentacyjnych oraz zaliczce alimentacyjnej³, pobrano na dochody gminy 50% wpływów uzyskanych ze zwrotu zaliczki alimentacyjnej. W przypadku świadczeń z funduszu alimentacyjnego pobierano na dochody gminy 40% uzyskanych wpływów (gdy gmina była jednocześnie gminą wierzyciela i dłużnika) oraz 20% (gdy gmina była gminą wierzyciela lub gminą dłużnika), tj. zgodnie z art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴.

2. Planowane pierwotnie na 2011 r. dotacje na sfinansowanie 10 zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami realizowanych przez gminę Busko-Zdrój w kwocie 9.213,5 tys. zł, zostały w trakcie wykonania budżetu 2011 r. zwiększone do wysokości 10.224,2 tys. zł. Zrealizowano dotacje w wysokości 10.190 tys. zł. Niewykorzystaną część dotacji w kwocie 18,3 tys. zł (0,2%), zwrócono na rachunek ŚUW do końca 2011 r., tj. zgodnie z art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych.

Zwiększenia planu dotacji dotyczyły zadań z zakresu: zabezpieczenia społecznego w wysokości 506,5 tys. zł, zadań urzędu stanu cywilnego – 30 tys. zł, zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego dla rolników – 330,6 tys. zł, przeprowadzenia wyborów do Sejmu i Senatu RP – 91,4 tys. zł oraz przeprowadzenia narodowego spisu powszechnego w kwocie 52,4 tys. zł.

Analiza wykorzystania dotacji celowych i wykonania dwóch zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących: zwrotu części podatku akcyzowego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz przeprowadzenia wyboru do Sejmu i Senatu RP wykazała, że Urząd otrzymywał dotacje na realizację ww. zadań w wyznaczonych terminach, pozwalających na pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań.

Na sfinansowanie zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej gmina Busko-Zdrój wnioskowała o przyznanie dotacji w kwocie 330,6 tys. zł dla 1.222 producentów rolnych. Zwrot podatku obejmował 381,3 tys. litrów oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej. Zwrot podatku akcyzowego dokonywano na podstawie prawidłowo sporządzonych przez rolników wniosków wraz z załączonymi rachunkami lub fakturami VAT potwierdzającymi zakup oleju napędowego, sprawdzonymi przez pracownika Urzędu. Nie stwierdzono przypadków przyznania

² Dz. U. 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. Nr 86, poz. 732 ze zm.

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

kwot powyżej ustalonego limitu wydatków dla producenta rolnego. Przyznana na ten cel dotacja została wykorzystana w pełnej wysokości. Zgodnie z wymogami § 6 ust. 1 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 wypłatę⁵, Pan Burmistrz terminowo przekazał wojewodzie świętokrzyskiemu okresowe i roczne rozliczenia dotacji oraz sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji wypłat zwrotu podatku dokonanych w 2011 r.

Dane wykazane w ww. rozliczeniach i sprawozdaniach były zgodne z prowadzoną dokumentacją i ewidencją księgową.

Dotacja celowa w kwocie 97 tys. zł na przeprowadzenie w 2011 r. wyborów parlamentarnych oraz prowadzenie stałego rejestru wyborców została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem w wysokości 90,2 tys. zł. W ramach tych środków sfinansowano prowadzenie spisu wyborców, wydatki kancelaryjne związane z wyborami, obsługę komisji wyborczych, uzupełnienie wyposażenia lokali wyborczych, druk obwieszczeń, koszty transportu i łączności, oznakowanie lokali wyborczych oraz diety członków komisji wyborczych. Niewykorzystane środki w kwocie 6,8 tys. zł zwrócono na rachunek Krajowego Biura Wyborczego w dniu 22 grudnia 2011 r., tj. w terminie zgodnym z art. 168 ust. 1 i 6 ustawy o finansach publicznych.

3. Dane wykazane w sporządzonych przez Urząd sprawozdaniach Rb-27 ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami za IV kwartał 2011 r. oraz Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

4. W 2011 r. gmina Busko-Zdrój realizowała osiem projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, z tego cztery projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007 – 2013 oraz cztery projekty w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Łączna kwota wydatkowana na powyższe projekty wynosiła 47.889,2 tys. zł, z czego w 2011 r. wydatkowano 17.434,5 tys. zł.

Analiza dokumentacji dwóch projektów realizowanych przy udziale środków europejskich pn. *Termomodernizacja budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju* oraz *Budowa ogólnodostępnego wielofunkcyjnego boiska sportowego w Szańcu* o łącznej wartości 1.795,4 tys. zł, wykazała, że projekty realizowane były zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi określonymi w umowach o dofinansowanie zawartych z marszałkiem województwa świętokrzyskiego.

Badanie kwalifikowalności wydatków oraz prawidłowości wydatkowania środków na realizację projektu pn. *Termomodernizacja budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju*, przeprowadzona na próbie dwóch faktur na łączną kwotę 1.199 tys. zł wykazała, że środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, terminowo rozliczone oraz spełniały warunki kwalifikowalności określone w wytycznych ministra rozwoju regionalnego w sprawie kwalifikowalności wydatków w ramach funduszy strukturalnych.

5. W trakcie kontroli zbadano dokumentację pięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w 2011 r., w trybie przetargu nieograniczonego, na łączną kwotę 5.208,8 tys. zł brutto, dotyczących: *Termomodernizacji budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju*, *Budowy ogólnodostępnego wielofunkcyjnego boiska sportowego w Szańcu*, *Przebudowy drogi gminnej Słabowice-Służów i drogi gminnej Wełecz-Siesławice*, *Budowy pasażu uzdrowskiego przy ul. 1 Maja w Busku-Zdroju* i *Budowy Ośrodka Turystyczno-Kulturalnego w Gadawie*. Postępowania te przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

W dniu 5 października 2011 r. gmina Busko-Zdrój reprezentowana przez Burmistrza zawarła z Zakładem Remontowo-Budowlanym Andrzej Olesiński z Wolicy, wykonawcą *Termomodernizacji budynku Krytej Pływalni w Busku-Zdroju*, umowę na wykonanie robót dodatkowych o wartości brutto 87.926 zł (7,3% wartości zamówienia podstawowego) w terminie do 7 października 2011 r. Według sporządzonego 27 września 2011 r. protokołu konieczności zakres robót dodatkowych obejmował: rozbiórkę istniejących schodów żelbetowych do budynku krytej pływalni i wykonanie nowych schodów, przełożenie chodnika w rejonie schodów wejściowych, wykonanie odwodnienia przy schodach wejściowych i elewacji frontowej, odnowienie sufitu drewnianego nad niecką basenu,

⁵ Dz. U. Nr 160, poz. 1132 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

wykonanie instalacji do odzysku ciepła i wykorzystania go do podgrzania wody basenowej oraz odnowienie miejsc po przeprowadzeniu prac montażowych. Zamówienia na wykonanie ww. robót udzielono w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych uznając, że wykonanie powyższych robót było niezbędne do prawidłowego wykonania *Termomodernizacji budynku Krytej Pływalni*, których wykonanie stało się konieczne na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia, gdy z przyczyn technicznych lub gospodarczych oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów lub wykonanie zamówienia podstawowego jest uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

W ocenie NIK, powyższego zamówienia udzielono z naruszeniem ww. art. 67 ust. 1 pkt 5 Prawa zamówień publicznych. Przede wszystkim nie można uznać, aby wykonanie robót dodatkowych objętych protokołem konieczności z 27 września 2011 r. było niezbędne do prawidłowego wykonania *Termomodernizacji budynku Krytej Pływalni* jak również, że konieczność wykonania tych robót powstała na skutek sytuacji niemożliwej wcześniej do przewidzenia. Nie zachodziły także pozostałe przesłanki z powyższego przepisu, bowiem oddzielenie zamówienia dodatkowego od zamówienia podstawowego nie wymagałoby poniesienia niewspółmiernie wysokich kosztów, a wykonanie zamówienia podstawowego nie było uzależnione od wykonania zamówienia dodatkowego.

Wydatki związane z finansowaniem robót dodatkowych w wysokości 87.926 zł zostały uznane jako niekwalifikowalne i nie były ujmowane we wnioskach o płatność kierowanych do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach.

Odpowiedzialność za udzielenie ww. zamówienia publicznego niezgodnie z Prawem zamówień publicznych ponosi Pan Burmistrz.

Udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych, dotyczących przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych przewidziane w art. 17 ust. 1b pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁷.

6. W 2011 r. Urząd Miasta i Gminy prawidłowo realizował obowiązek wynikający z ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁸. Za eksploatowane trzy radioodbiorniki i jeden odbiornik telewizyjny zapłacono w dniu 28 stycznia 2011 r. opłatę abonamentową w wysokości 305,80 zł. Opłat abonamentowych za ww. odbiorniki dokonano w wysokości wynikającej z rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie określenia wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.⁹

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania nieprawidłowości polegających na udzielaniu zamówień publicznych z naruszeniem przepisów dotyczących przesłanek stosowania trybu udzielenia zamówienia publicznego z wolnej ręki.

* * *

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 wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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

⁸ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 86, poz. 558.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.