



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 01 kwiecień 2011 r.

**Pan
Leszek PROSKURA
Wójt Gminy
Siennica Różana**

LLU-4100-02-07/2011
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 Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Gminy Siennica Różana (dalej: „UG” lub „Urząd”), kontrolę wykorzystania dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami (dalej: „zadania zlecone”), otrzymanych z budżetu państwa w 2010 r. i wykonania dochodów związanych z realizacją tych zadań. Kontrolą objęto także wykorzystanie środków otrzymanych w 2010 r. na realizację projektów przewidzianych do finansowania z udziałem funduszy z UE oraz wykorzystanie wybranych dotacji celowych na zadania własne.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono 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 pozytywnie ocenia działalność objętą zakresem kontroli.

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych na sfinansowanie realizacji zadań zleconych,
- właściwe wydatkowanie środków przeznaczonych na realizację dwóch projektów współfinansowanych z udziałem funduszy UE,

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

- terminowe odprowadzanie dochodów należnych budżetowi państwa, uzyskiwanych w związku z realizacją zadań zleconych.

Stwierdzone przez NIK uchybienia o charakterze formalnym w prowadzonych przez Urząd postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, związane były z naruszeniem wewnętrznego Regulaminu udzielania zamówień publicznych i nie miały wpływu na rozstrzygnięcia postępowań.

Również opóźnione wdrożenie wewnętrznych procedur z zakresu kontroli zarządczej nie miało negatywnego wpływu na realizację zadań objętych kontrolą.

1. Wójt Gminy zgodnie z przepisami art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (ufp) opracował plan finansowy na rok budżetowy 2010 dotyczący zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego (jst) oraz dochodów związanych z realizacją tych zadań, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa. Podstawę opracowania planu stanowiły pisemne informacje Wojewody Lubelskiego z 26 października 2009 r. i 26 lutego 2010 r.

Plan ten określił dochody należne budżetowi państwa związane z realizacją zadań zleconych w wysokości 5 tys. zł, w tym w dziale 852 klasyfikacji budżetowej w kwocie 4 tys. zł (należności od dłużników alimentacyjnych) i w dziale 750 – 1 tys. zł (za udostępnianie danych ze zbioru meldunkowego). Należne budżetowi państwa dochody Gmina zrealizowała w kwocie 13.430 zł (268,6 % planu), w tym z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń i zaliczek alimentacyjnych oraz odsetek od zaległości powstałych u dłużników alimentacyjnych, Gmina zrealizowała w wysokości 13.371 zł (334,3 %), a za udostępnianie danych ze zbioru meldunkowego w kwocie 59 zł (5,9 %). Rozbieżność między planem a realizacją wynikała głównie ze znacznie większych niż przewidywano wpływów od dłużników alimentacyjnych i znacznie niższych dochodów z opłat za udostępnianie danych ze zbioru meldunkowego.

Całość należności budżetu państwa, tj. 13.525 zł, łącznie ze zwróconymi, nienależnie pobranymi w poprzednich latach zasiłkami i świadczeniami rodzinnymi (95 zł), przekazana została na rachunek Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (LUW) w terminach wymaganych art. 255 ust. 1 i 2 ufp.

W przypadku dochodów realizowanych przez Gminę na rzecz budżetu państwa, zaległości występowały jedynie w odniesieniu do należności od dłużników alimentacyjnych. Działalność

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

wobec tych dłużników podejmowana była przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Siennicy Różanej (GOPS) na podstawie udzielonych przez Wójta upoważnień. Ustalenia z tego zakresu zawarte zostały w odrębnym protokole kontroli przeprowadzonej w GOPS, a oceny i uwagi dotyczące tych zagadnień - w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym przez NIK do Kierownika GOPS. Działalność GOPS objęta kontrolą została przez NIK oceniona pozytywnie. Stwierdzono m.in., że działania windykacyjne w stosunku do dłużników alimentacyjnych prowadzono rzetelnie.

W związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami Gmina uzyskiwała dochody ogółem w wysokości 22,6 tys. zł, z tego na dochody własne potrącono 9,2 tys. zł (122,7 % planu przyjętego w budżecie Gminy na 2010 r.). Potrąceń dokonano prawidłowo, stosując przepisy art. 27 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³, art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴.

2. Prawidłowo zostały wykorzystane dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Z otrzymanych w 2010 r. środków w łącznej wysokości 1.493,7 tys. zł, Gmina wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem 1.492,7 tys. zł (99,9 %). Dotacje wpływały w terminach zapewniających prawidłową realizację zadań. Ze środków tych sfinansowano m.in. zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz wypłatę: świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych; składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego; przygotowanie i przeprowadzenie wyborów Prezydenta RP; przygotowanie i przeprowadzenie wyborów samorządowych. Dotacje zostały prawidłowo rozliczone, a niewykorzystaną kwotę 1,0 tys. zł zwrócono terminowo na rachunek LUW.

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie dotacji celowej w kwocie 274,6 tys. zł przeznaczonej na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego. Dotacja ta została w całości wypłacona uprawnionym wnioskodawcom zgodnie z obowiązującymi przepisami. Wójt terminowo, zamieszczając wymagane dane, występował z wnioskami o dotację do Wojewody Lubelskiego, zgodnie z § 2 ust. 2 i 3 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

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526

w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę⁵ (dalej: „rozporządzenie MRiRW z dnia 23 sierpnia 2006 r.”). Urząd dochował terminów przyjmowania od producentów rolnych wniosków o zwrot podatku akcyzowego, określonych art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁶ (ustawy o zwrocie podatku akcyzowego). Do wniosków dołączane były faktury VAT dokumentujące zakup przez producenta rolnego oleju napędowego w okresie 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku oraz inne wymagane dokumenty. Należne kwoty wypłacano producentom rolnym z zachowaniem terminów wynikających z art. 7 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego. Dotacja została poprawnie i terminowo rozliczona przez Gminę. Rozliczenia dotacji i sprawozdania rzeczowo-finansowe (okresowe i roczne) z realizacji wypłat zwrotu podatku, przekazano Wojewodzie Lubelskiemu zgodnie z § 6 ust. 1 pkt. 1 i 2 rozporządzenia MRiRW z dnia 23 sierpnia 2006 r. Szczegółowe badanie 477 (100 %) decyzji Wójta w sprawie zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym wykazało, że decyzje wydane były bez przekroczenia terminu 30 dni od dnia złożenia wniosku o zwrot podatku oraz zawierały dane dotyczące rocznego limitu, kwoty należnego podatku i limitu pozostałego do wykorzystania, zgodnie z art. 5 ust. 3 i 4 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego.

3. Gmina wykorzystwała w całości, zgodnie z przeznaczeniem dotację celową z budżetu państwa w kwocie 73,6 tys. zł przeznaczoną na dofinansowanie zadania własnego dotyczącego pomocy materialnej dla uczniów. Na realizację tego zadania przeznaczono także środki własne w wysokości 18,4 tys. zł (20 % całkowitych kosztów tego zadania), stosownie do wymagań art. 128 ust. 2 ufp.

4. Gmina prawidłowo, zgodnie z umowami zawartymi z Samorządem Województwa Lubelskiego, wykorzystwała otrzymane w 2010 r. środki przeznaczone na współfinansowanie realizacji dwóch projektów finansowanych z udziałem funduszy UE:

- 1) projektu pn. „Kompleksowe uregulowanie retencji w Gminie Siennica Różana w zakresie rzeki Siennica” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 (RPO WL),
- 2) projektu pn. „Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w Gminie Siennica Różana w latach 2009-2010 i przebudowa stacji wodociągowej” w ramach Programu Rozwoju

⁵ Dz. U. Nr 160, poz. 1132 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 52, poz. 379

Obszarów Wiejskich 2007-2013 (PROW).

Projekty realizowano zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi zawartymi w umowach. Zgodnie z umowami wykorzystano też środki przeznaczone na ich realizację. Na projekt prowadzony w ramach RPO WL otrzymano 289,6 tys. zł, a na projekt w ramach PROW 200,7 tys. zł.

Kontrola wszystkich pięciu wniosków o uruchomienie płatności złożonych przez Gminę do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego, obejmujących 13 wydatków na łączną kwotę 1.158,6 tys. zł, związanych z ww. projektami wykazała, że wydatki te poniesione zostały w okresie kwalifikowalności, były zgodne z zasadami ustalonymi dla ww. programów oraz niezbędne do realizacji projektów. Dowody księgowe dokumentujące wydatki zostały prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym i ujęte w wyodrębnionej ewidencji, zgodnie z zasadami określonymi w umowach o dofinansowanie. Stosownie do ich wymogów, udział środków własnych Gminy w finansowaniu kosztów kwalifikowanych analizowanych projektów wynosiły odpowiednio 15,0 % lub 25,0 %.

5. W 2010 r. w Urzędzie przeprowadzono pięć postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ (pzp), w tym trzy postępowania o wartości łącznie 1.226 tys. zł, których przedmiotem były roboty budowlane przewidziane do sfinansowania z udziałem środków UE. Pozostałe dwa zamówienia na kwotę łącznie 229,2 tys. zł finansowane były w całości środkami własnymi Gminy. Szczegółowym badaniem objęto trzy zamówienia związane z realizacją projektów współfinansowanych środkami UE.

We wszystkich badanych postępowaniach zastosowany został tryb przetargu nieograniczonego. Analiza dokumentacji tych przetargów wykazała, że zamówień udzielono z uwzględnieniem zasad, trybu i form określonych przepisami pzp. Postępowania prowadzono zgodnie z przepisami ww. ustawy w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, a zlecenie realizacji zadań nastąpiło na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty. Zrealizowane zamówienia były zgodne z SIWZ i umowami.

W SIWZ dot. budowy zbiornika małej retencji „Kozieniec” o wartości 794,7 tys. zł (projekt: Kompleksowe uregulowanie retencji w Gminie Siennica Różana w zakresie rzeki Siennica), nie zamieszczono jednak wszystkich elementów wymaganych art. 36 pzp, w tym w szczególności żądania wskazania przez wykonawcę w ofercie części zamówienia,

⁷ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759

której wykonanie powierzy podwykonawcom. Wszystkie badane postępowania przeprowadzono bez sporządzania wniosków o rozpoczęcie procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co było sprzeczne z wymogami § 8 ust. 1 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, wprowadzonego zarządzeniem Nr 31/2009 Wójta Gminy z dnia 3 sierpnia 2009 r. Ponadto postępowania prowadzone były przez stałą komisję przetargową powołaną przez Wójta w 2004 r. pomimo tego, że zgodnie z § 12 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, komisję dokonującą oceny zgłoszonych ofert i spełniania przez oferentów wymogów formalnych oraz wyboru wykonawcy (dostawcy), powołuje Wójt dla każdego przetargu oddzielnie. W prowadzonym przez Referat Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa UG rejestrze zamówień publicznych nie wypełniano danych w zakresie numeru umowy, adresu i nazwy dostawcy lub wykonawcy wymaganych załącznikiem do ww. regulaminu. Opisane wyżej uchybienia nie miały wpływu na rozstrzygnięcia postępowań o udzielenie badanych zamówień publicznych.

6. Wójt Gminy z opóźnieniem wprowadził w UG pisemne wewnętrzne procedury w zakresie kontroli zarządczej odpowiadające standardom określonym w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸. Zarządzenie Nr 4/2010 w tej sprawie wydano w dniu 10 grudnia 2010 r., podczas, gdy art. 69 ust. 1 pkt 2 ufp dotyczący obowiązków organów wykonawczych jst w zakresie kontroli zarządczej obowiązuje od 1 stycznia 2010 r.

Do czasu wprowadzenia ww. procedur kontroli zarządczej w UG funkcjonował system kontroli oparty m.in.: o regulamin organizacyjny z 2009 r., instrukcję obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych z 2008 r., zasady rachunkowości i plan kont z 2007 r., zasady rachunkowości dla projektu dot. kompleksowego uregulowania retencji w zakresie rzeki Siennica z 2010 r., Regulamin udzielania zamówień publicznych z i Regulamin w sprawie zasad wydatkowania środków publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 pzp, zakresy czynności pracowników z 2009 r.

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

- 1) zapewnienie zamieszczania w SIWZ wszystkich wymaganych pzp elementów,

⁸ Dz. Urz. MF z 2009 r. nr 15, poz. 84

- 2) przestrzeganie postanowień obowiązującego Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie, 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.