



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 13 kwietnia 2011 r.

**Pan
Alojzy Parys
Wójt
Gminy Cisek**

P/10/007
LOP- 4100-02-07/2011

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 Opolu skontrolowała w Urzędzie Gminy w Cisku, zwanym dalej Urzędem, powiązania budżetu Gminy Cisek 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 Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie spraw objętych kontrolą.

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

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK ocenia pozytywnie, pod względem legalności i rzetelności, planowanie oraz pobieranie przez Wójta Gminy dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, a następnie odprowadzanie pobranych dochodów na rachunek budżetu państwa.

Projekt planu finansowego dla ww. zadań na 2010 r. został opracowany zgodnie z zasadami i w terminie określonym w art. 249 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*², zwanej dalej ustawą *o finansach publicznych*, tj. uwzględniał kwoty dochodów podlegających przekazaniu do budżetu państwa i planowanych wydatków w wymaganej szczegółowości: dział, rozdział, paragraf oraz podział dochodów na podlegające przekazaniu do budżetu państwa i stanowiące dochód gminy.

Wszystkie pobrane w 2010 r. dochody należne budżetowi państwa z tytułu realizacji przez Gminę Cisek zadań zleconych (11 432 zł) zostały przekazane na rachunek dysponenta - Wojewody Opolskiego. Badanie kontrolne w zakresie terminowości przekazywania dochodów, przeprowadzone na próbie dochodów pobranych w m-cu: styczniu, kwietniu, lipcu, listopadzie i grudniu 2010 r. wykazało, że były one przekazywane zgodnie z terminami określonymi w art. 255 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* (do 15 lub 25 dnia miesiąca), za wyjątkiem dochodu pobranego w kwocie 31 zł w dniu 9 lipca 2010 r. z tytułu udostępnienia danych osobowych, którego część należna budżetowi państwa (29,45 zł) została przekazana w dniu 21 lipca 2010 r., zamiast do dnia 15 lipca 2010 r. (6 dni po ustawowym terminie).

2. Izba pozytywnie ocenia podejmowane przez Urząd działania zmierzające do uzyskania zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego po zakończeniu okresu świadczeniowego oraz działania windykacyjne związane z dochodzeniem należności określonych w tych decyzjach, pomimo stwierdzonego uchybienia.

Badaniem kontrolnym dotyczącym działań windykacyjnych objęto wszystkich dłużników, których zaległości na koniec 2010 r. (wszystkie przypadki dotyczyły zaliczek alimentacyjnych lub świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego) wynosiły łącznie 457 525,05 zł. Analiza treści dokumentacji zgromadzonej w aktach sprawy dłużników, dla których Gmina Cisek była organem wierzyciela lub wierzyciela i dłużnika wykazała, że działania windykacyjne były prowadzone na bieżąco. Po wydaniu - przez kierownika Ośrodka

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Pomocy Społecznej w Cisku - decyzji o ustaleniu prawa do świadczenia alimentacyjnego, Urząd niezwłocznie przekazywał do dłużnika informacje o przyznaniu świadczenia wierzycielowi, a po okresie świadczeniowym - wydawane były decyzje o zwrocie świadczenia, przesyłane upomnienia do dłużnika, a następnie wystawiane tytuły wykonawcze. Natomiast w dziewięciu przypadkach (47,4%) ustalono, że decyzje o zwrocie należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego zostały wydane po upływie od 1,5 do 2 miesięcy od zakończenia okresu rozliczeniowego.

3. Gmina Cisek w 2010 r. wykorzystała zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczyła otrzymane dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami.

3.1. Na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami Gmina otrzymała z budżetu państwa 15 767,5 tys. zł, z czego wykorzystano 15 428,8 tys. zł. Niewykorzystane środki w kwocie 338,7 tys. zł (2,2 % dotacji otrzymanej) Gmina zwróciła do budżetu państwa z zachowaniem terminu określonego w art. 168 ust. 6 ustawy *o finansach publicznych*. Powodem niewykorzystania dotacji w rozdziale 85278 w kwocie 277,6 tys. zł był fakt, że osoby uprawnione do otrzymania kolejnej transzy zasiłku (powodzianie) nie zdążyły rozliczyć do końca 2010 r. otrzymanej wcześniej transzy zasiłku, dlatego kolejna transza nie została im wypłacona. Gmina otrzymywała dotacje w kwotach umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań.

3.2. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pod względem legalności, rzetelności i gospodarności wykorzystanie w 2010 r. dotacji na wypłatę producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego oraz odbudowę infrastruktury komunalnej (drogowej) zniszczonej w wyniku powodzi z maja 2010 r.

W okresach wskazanych w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 10 marca 2006 r. *o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej*³, zwanej dalej ustawą *o zwrocie podatku akcyzowego*, tj. od 1 do 31 marca i od 1 do 30 września 2010 r. w Urzędzie przyjęto ogółem 340 wniosków producentów rolnych o zwrot podatku, z tego 182 wnioski w pierwszym okresie i 158 wniosków w drugim. Objęte badaniem kontrolnym 50 losowo wybranych wniosków (14,7 % ogółu wniosków) zawierało elementy (dane) określone w art. 6 ust. 2 ww. ustawy, a wnioski odpowiadały wzorowi określonemu w załączniku do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 maja 2006 r. w *sprawie wzoru wniosku o zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie*

³ Dz. U. Nr 52, poz. 379

oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej⁴. Wnioski te, jak też załączone do nich dokumenty, były należycie weryfikowane przez pracownika Urzędu pod kątem rzetelności przedstawionych w nich danych. Na podstawie pozytywnie zweryfikowanych wniosków Wójt przyznawał producentom rolnym (w formie decyzji) zwrot podatku za okres 6 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku. Wydane w tym zakresie i objęte badaniem kontrolnym NIK decyzje (50) spełniały wymogi art. 5 ww. ustawy o zwrocie podatku akcyzowego. Wnioski Wójta (z 15 kwietnia i 18 października 2010 r.) do Wojewody Opolskiego o przekazanie Gminie dotacji celowej na zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej były sporządzone rzetelnie. Z dokumentacji Urzędu wynikało, że ww. wnioski zostały przesłane do Wojewody Opolskiego odpowiednio w dniu: 15.04.2010 r. oraz 19.10.2010 r., tj. w drugim przypadku jeden dzień po terminie, w którym wniosek powinien zostać złożony Wojewodzie Opolskiemu (§ 2 ust. 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 w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i jego wypłatę⁵, zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie przekazania gminom dotacji).

Odpowiedzialna w Urzędzie za przygotowanie ww. wniosku inspektor wyjaśniła, że przekazała wniosek Wojewodzie Opolskiemu z jednodniowym opóźnieniem z powodu natłoku spraw związanych z wykonywaniem dodatkowych zadań przy usuwaniu skutków powodzi z maja 2010 roku. W treści wniosków zawarte były wszystkie dane wymagane § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przekazania gminom dotacji. Wójt, zgodnie z wymogiem określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego terminowo i w należytej kwocie dokonał zwrotu podatku akcyzowego. Na podstawie decyzji dla wniosków złożonych w okresie od 1 do 31 marca, w dniu 26 i 28 maja 2010 r. tytułem zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym wypłacono ogółem 217 870,31 zł, w tym: 6 211,59 zł gotówką (dla 5 producentów) oraz 211 658,72 zł przelewem (dla 177 producentów). Natomiast na podstawie decyzji dla wniosków złożonych w okresie od 1 do 30 września, w dniu 8 i 9 listopada 2010 r. tytułem zwrotu podatku akcyzowego producentom rolnym wypłacono ogółem 118 923,05 zł, w tym: 6 767,09 zł gotówką (dla 4 producentów) oraz 112 155,96 zł przelewem (dla 154 producentów). Wójt Ciska rzetelnie, w terminach określonych w § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie przekazania gminom dotacji sporządzał okresowe i roczne rozliczenie dotacji oraz sprawozdania rzeczowo-

⁴ Dz. U. Nr 103, poz. 706

⁵ Dz. U. Nr 160, poz. 1132

finansowe z realizacji wypłat zwrotu podatku akcyzowego. Dane wykazane w okresowych i rocznym rozliczeniu wypłat zwrotu podatku akcyzowego były zgodne z danymi ewidencji księgowej.

3.3. Kontrola wykorzystania przez Gminę dotacji w wysokości 936 401,81 zł na odbudowę infrastruktury komunalnej (drogowej) zniszczonej w wyniku powodzi z maja 2010 r. w zakresie objętym kontrolą NIK, tj. prawidłowości przygotowania przez Gminę wniosku o przyznanie dotacji, zawarcia umowy dotacji i realizacji oraz rozliczenia zadania objętego ww. dotacją - nie ujawniła uchybień lub nieprawidłowości.

4. Gmina Cisek w 2010 r. prawidłowo wykorzystała środki na realizację projektu „Lepsze jutro - wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z gminy Cisek” w ramach programu operacyjnego Kapitał Ludzki, dofinansowanego środkami pochodzącymi z funduszy strukturalnych.

Ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych na realizację ww. projektu w 2010 r. Gmina Cisek otrzymała i wykorzystała środki w wysokości 98 828,04 zł, w tym: 84 tys. zł z Unii Europejskiej oraz 14, 8 tys. zł z budżetu państwa. Realizacja projektu, pierwotnie przewidziana w okresie od września 2009 r. do czerwca 2010 r., faktycznie miała miejsce w okresie od września do lipca 2010 r. Przedłużenie o 1 miesiąc realizacji Projektu, za zgodą Instytucji Wdrażającej, tj. Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu, dalej „WUP”, było spowodowane powodzią jaka miała miejsce na terenie Gminy w maju 2010 r., a w konsekwencji wyłączeniem placówek oświatowych realizujących Projekt w II połowie maja i na początku czerwca 2010 r. Zgodnie z zasadami określonymi w § 10 pkt 1 i 2 umowy o dofinansowanie Projektu, Gmina Cisek składała w terminie 10 dni roboczych od zakończenia okresu rozliczeniowego wnioski o płatność, a WUP dokonał weryfikacji formalno-rachunkowej i merytorycznej tych wniosków i przekazywał informację Beneficjentowi (Gminie) o ich zatwierdzeniu w obowiązującym terminie, tj. 20 dni roboczych od daty otrzymania. Ustalono, że dotacja na realizację kontrolowanego Projektu została wykorzystana zgodnie z obowiązującą Gminę umową i dokumentami programowymi. Analiza treści (zapisów) faktur VAT i rachunków do umów zlecenia pod kątem zgodności poniesionych ww. wydatków z ich przeznaczeniem określonym w szczegółowym budżecie Projektu, obejmująca 22 wydatki w łącznej wysokości 22 265,31 zł, tj. 22,5% ogółu wydatków poniesionych w 2010 r. wykazała, że zostały one poniesione zgodnie z przeznaczeniem na zadania określone w Projekcie i wszystkie stanowiły wydatki kwalifikowalne.

5. Objęte kontrolą NIK postępowania o udzielenie zamówień publicznych finansowanych lub współfinansowanych w 2010 r. środkami pochodzącymi z budżetu państwa lub budżetu Unii Europejskiej zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Kontrolą objęto następujące zamówienia o łącznej wartości przedmiotu zamówienia (wg zawartych umów) - 3 891,9 tys. zł:

1. Remont świetlic wiejskich w m. Podlesie i Przewóz
2. Zbiórka i wywóz odpadów powstałych w wyniku powodzi na terenie Gminy
3. Dostawa wapna nawozowego
4. Remont drogi gminnej 108204 O Roszowice - Roszowicki Las
5. Budowa kanalizacji sanitarnej w Kobylicach

Badanie kontrolne wykazało m.in., że:

- w przypadku 4 z 5 badanych postępowań zastosowano tryb przetargu nieograniczonego, natomiast w przypadku zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki zachodziła przesłanka ustawowa do jego zastosowania (art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2009 r. *Prawo zamówień publicznych*⁶, dalej - Pzp),
- przestrzegano ustawowych zasad zamieszczania ogłoszeń o postępowaniu,
- sposób prowadzenia postępowań zapewniał zachowanie uczciwej konkurencji.
- udzielenie zamówień następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty w oparciu o kryterium najkorzystniejszej ceny oferty (jedyne kryterium które było stosowane),
- w prowadzonych postępowaniach nie naruszono przepisów Pzp,
- zrealizowane zamówienia były zgodne z umową zawartą z wykonawcą.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- w dokumentacji 3 postępowań (nr umowy: ZPD-342-39/2010; ZPD-342-68/2010; ZPD-342-83/2010) znajdowały się gwarancje zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jednakże brak było adnotacji o dacie ich złożenia przez wykonawcę zamawiającemu - zgodnie ze SIWZ powinny one zostać przekazane zamawiającemu przed podpisaniem umowy o udzielenie zamówienia (brak daty uniemożliwiało ustalenie kiedy faktycznie zabezpieczenie zostało wniesione). Inspektor ds. zamówień publicznych w Urzędzie wyjaśniła, że *Zabezpieczenie należytego wykonania dotyczące ww. umów zostały złożone w Urzędzie Gminy Cisek przed podpisaniem umów z wybranymi wykonawcami*

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

poszczególnych zadań. Na dokumentach tych nie zostały jednak wpisane daty ich złożenia w Urzędzie Gminy Cisek.

- w umowie dot. zamówienia Nr 2 (ZPD-342-29/2010) zamawiający nie zawarł postanowień zabezpieczających interesy zamawiającego na wypadek nie wywiązania się wykonawcy z umowy, np. w formie zapisów o karach umownych, jak miało to miejsce w przypadku pozostałych czterech kontrolowanych umów o udzielenie zamówienia publicznego. Wójt Ciska wyjaśnił m.in., że: *W wyniku nawału prac związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz związanych z załatwianiem spraw popowodziowych w projekcie umowy a następnie w umowie na wykonanie powyższego zadania przez niedopatrzenie nie zostały zawarte postanowienia zabezpieczające interesy Gminy Cisek na wypadek nie wywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania.*

6. Obowiązujący w 2010 r. w Gminie system kontroli wewnętrznej umożliwiał wspieranie prawidłowej realizacji celów i zadań jednostki, ale w praktyce nie był w pełni stosowany.

Funkcjonowanie w Gminie systemu kontroli zarządczej regulowały zarządzenia Wójta Nr 73/09 z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie ustalenia zasad kontroli zarządczych w jednostkach organizacyjnych Gminy Cisek (obowiązujące od 1 stycznia 2010 r.) oraz Nr 39/10 z dnia 2 sierpnia 2010 r. w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Cisek i jednostkach organizacyjnych Gminy oraz zasad jej koordynacji (obowiązujące od dnia podjęcia).

Sekretarz Gminy (koordynator kontroli zarządczej) nie przedłożył w toku kontroli NIK żadnych dokumentów (np. harmonogramów - planów kontroli, protokółów kontroli, oświadczeń o stanie kontroli za 2010 r.) związanych z funkcjonowaniem w 2010 r. kontroli zarządczej, o której mowa w ww. zarządzeniach.

Zarówno sekretarz Gminy, jak i Pan Wójt, który zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych* odpowiada za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wyjaśnili, że - *podstawowym powodem nie zrealizowania przypisanych mi zadań w zakresie kontroli zarządczej był szeroki zakres obowiązków służbowych sekretarza Gminy oraz powódź, jaka dotknęła Gminę w dniach 18 do 21 maja 2010 r., która swym zasięgiem objęła 3.466 osób mieszkających w 8 z 14 sołectw Gminy.*

Zdaniem NIK, powyższa argumentacja nie może stanowić usprawiedliwienia dla niepodejmowania działań wynikających z ustawy *o finansach publicznych* i własnych zarządzeń, szczególnie w odniesieniu do okresu od stycznia do maja 2010 r., w którym nie występowała powódź na terenie Gminy.

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

- 1. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie zwrotu przez dłużnika alimentacyjnego należności z tytułu otrzymanych przez osobę uprawnioną świadczeń z funduszu alimentacyjnego niezwłocznie po zakończeniu okresu świadczeniowego,*
- 2. Zapewnienie skutecznego funkcjonowania systemu kontroli zarządczej wspierającego prawidłową realizację celów i zadań jednostki.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, 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 oraz o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Opolu 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.