



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 28 marca 2011 r.

p. Sekretarz

**Pan
Grzegorz Jaworski
Wójt
Gminy Damnica**

LGD-4100-001-05/2011
P/10/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy Damnica (dalej: „Urząd”). Przedmiotem kontroli były powiązania budżetu Gminy Damnica (dalej: „Gmina”) 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 11 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie** z zastrzeżeniami ocenia skontrolowaną działalność.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Prawidłowo planowano, pobierano i przekazywano dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami. W szczególności:
 - w terminie i w oparciu o informacje otrzymane od Wojewody Pomorskiego, opracowano projekt planu finansowego, a następnie plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
 - w prawidłowej wysokości pobierano dochody należne Gminie za wykonywanie ww. zadań,

- pobrane dochody odprowadzono terminowo (*art. 255 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹) na rachunek bankowy Wojewody Pomorskiego.

Uchybieniem w obszarze dochodów było wykazanie w jednostkowych sprawozdaniach Urzędu Rb-27ZZ za 2, 3 i 4 kwartały 2010 r., kwot dochodów potrąconych przez Gminę tytułem realizacji ww. zadań, podczas gdy zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 6 załącznika 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej² jednostka realizująca zadanie, podlegała jednostce samorządu terytorialnego, nie wypełnia w tym sprawozdaniu kolumny „Dochody potrącone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego”. Sprawozdania zostały podpisane przez byłego Wójta Gminy (za 2 i 3 kwartały), przez Pana (za 4 kwartały) oraz przez Skarbnika Gminy (za 2, 3 i 4 kwartały). Skarbnik Gminy wyjaśnił w tej sprawie, iż wykazywanie tych kwot miało charakter czysto techniczny oraz, że sprawozdania zbiorcze nie zawierały podwojonych kwot potrąconych na rzecz Gminy.

2. Stwierdzono nieprawidłowości w realizacji zadania dotyczącego zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, finansowanego z budżetu państwa. Na podstawie losowo wybranych 60. wniosków producentów rolnych o zwrot części podatku akcyzowego i wydanych w tych sprawach decyzji ustalono m.in., że:
 - wydano 3 decyzje (5%) na podstawie wniosków, do których dołączono kopie faktur niepotwierdzone za zgodność z oryginałem, co naruszało *art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego*³,
 - nie zamieszczono na 3 fakturach (z 498 ogółem, tj. 0,6%) adnotacji: „przyjęto w dniu ... do zwrotu części podatku akcyzowego”, a na jednej z nich - daty przyjęcia faktury do zwrotu, co było niezgodne z *art. 6 ust. 4 ww. ustawy*,
 - nie podpisano na 12 fakturach adnotacji o ich przyjęciu do zwrotu,
 - przyjęto 260 faktur (spośród 498, tj. 52%) do zwrotu podatku w łącznej wysokości 18,9 tys. zł, w których brak było oznaczenia oleju napędowego kodem, o którym mowa w *art. 1 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego*. Brak takich danych uniemożliwiał weryfikację, czy zakupiony do produkcji rolnej olej napędowy uprawnia do zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie paliwa. Po otrzymaniu

¹ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

² Dz.U. Nr 20, poz. 103

³ Ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz.U. Nr 52, poz. 379)

- w tej sprawie pisma z Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku były Wójt Gminy przekazał producentom rolnym i stacjom paliw odpowiednią informację,
- przy załatwieniu 8 wniosków popełniono błędy mające wpływ na wysokość zwrotu podatku, polegające w szczególności na:
 - nieuwzględnieniu zakupu 27,03 l oleju napędowego wynikającego z przedłożonej wraz z wnioskiem faktury, zaniżając tym samym kwotę zwrotu podatku o 22,98 zł,
 - zawyżeniu w 2 sprawach zwrot podatku łącznie o 31,85 zł,
 - zawyżeniu lub zaniżeniu zwrotów podatku w 5 sprawach zwrotów podatku (w każdym przypadku nie przekroczyły one 1 zł),
 - nie wykazano w rocznym sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z realizacji wypłat producentom rolnym zwrotu podatku, wniosku rozpatrzonego odmownie. Korektę sprawozdania sporządzono w trakcie kontroli.

Za prowadzenie spraw związanych z dokonywaniem zwrotu podatku akcyzowego oraz sporządzanie sprawozdań w tym zakresie odpowiadał inspektor ds. gospodarki nieruchomościami, drogownictwa i rolnictwa w Urzędzie. Pracownik ten wyjaśnił, iż błędy w załatwianiu wniosków o zwrot podatku akcyzowego wynikały z niedopatrzenia i pomyłek, a w zakresie ustalania kwot zwrotu podatku, również małej czytelności faktur, na podstawie których dokonywano zwrotów.

Zauważyć jednak należy, iż:

- decyzje wydawano terminowo i na podstawie wniosków spełniających wymogi formalno-prawne, określone w *art. 6 ust. 2 ustawy o zwrocie podatku akcyzowego*,
- decyzje zawierały limit zwrotu podatku ustalony w sposób określony w *art. 4 ust. 2 ww. ustawy*,

Ustalono ponadto, że dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczona.

3. Realizacja przez Urząd projektów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej przebiegała w sposób prawidłowy. Ustalono m.in., że:
- projekty realizowane były zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi,
 - zapewniono udział własny Gminy w finansowaniu projektów na poziomie wynikającym z umów o dofinansowaniu ich realizacji.

Niemniej jednak stwierdzono, że sporządzane wnioski o płatność zawierały wskazane przez Instytucję Zarządzającą liczne braki i błędy, których w części można było uniknąć (np. błędne wskazanie formy prawnej Gminy, numeru umowy o dofinansowanie czy daty rozpoczęcia realizacji projektu). Sporządzanie ww. wniosków z błędami i późniejsze ich

korygowanie wydłużyło okres refundacji wydatków poniesionych przez Gminę na realizację projektów.

Za prawidłowe sporządzanie wniosków o płatność odpowiedzialny był inspektor ds. pozyskiwania środków unijnych. Według Pana wyjaśnień, do powstania tych błędów przyczynił się fakt zatrudniania w 2010 r. na ww. stanowisku osoby w ramach zastępstwa za pracownika przebywającego na zwolnieniu lekarskim i urlopie macierzyńskim.

4. Stwierdzono nieprawidłowości przy prowadzeniu i dokumentowaniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Na podstawie 5 zbadanych postępowań ustalono m.in., że:

- w ogłoszeniu o zamówieniu na pełnienie nadzoru inwestorskiego przy budowie kanalizacji sanitarnej (o wartości 41,2 tys. zł) nie zawarto informacji na temat wadium, wymaganej *art. 41 pkt 8 Pzp*⁴. Według Pana wyjaśnień, spowodowane to było błędem systemu generującego dokument, chociaż wpisano na portalu Biuletynu Zamówień Publicznych wszystkie niezbędne informacje,
- w 2 przypadkach nie zachowano w pełni zasady pisemności (*art. 9 ust. 1 Pzp*) prowadzenia postępowań (zagospodarowanie terenu pod place zabaw oraz adaptacja budynku na przedszkole gminne), gdyż zamawiający wezwał wykonawców tylko telefonicznie do uzupełnienia brakujących dokumentów (*art. 26 ust. 3 Pzp*). Działanie takie naruszało również *§ 19 ust. 5 regulaminu pracy komisji przetargowej w Urzędzie z 31.12.2009 r.*, zgodnie z którym komisja przetargowa zwraca się na piśmie do wykonawcy o uzupełnienie brakujących dokumentów. Powodem przyjęcia takiego sposobu postępowania, według Pana wyjaśnień, było uniknięcie przedłużania się terminów rozstrzygnięcia przetargów,
- złożony przez wykonawcę wraz z ofertą na pełnienie nadzoru inwestorskiego przy budowie kanalizacji sanitarnej wzór umowy nie był parafowany na każdej stronie, co było wymagane *pkt VI ppkt 1 lit. a specyfikacji istotnych warunków zamówienia*,
- dokumentację 3 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego sporządzono nieprawidłowo:
 - w przypadku 2 postępowań (zagospodarowanie terenu pod place zabaw oraz adaptacja budynku na przedszkole gminne), niezgodnie ze stanem faktycznym podano w protokołach, że wszystkie złożone oferty spełniały wymogi formalne, podczas gdy 4 z 6 złożonych w tych postępowaniach ofert były niekompletne,

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)

- w protokole z otwarcia ofert na pełnienie nadzoru inwestorskiego przy budowie kanalizacji sanitarnej nie odnotowano podania (bezpośrednio przed otwarciem ofert) przez zamawiającego, jak Pan wyjaśnił omyłkowo, informacji o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na realizację zadania (*art. 86 ust. 3 Pzp*).

Zgodnie z § 7 ust. 2 lit. h regulaminu pracy komisji przetargowej w Urzędzie z 31.12.2009 r., za dokumentowanie czynności prowadzonych przez komisję odpowiada jej przewodniczący.

Pozytywnie należy jednak ocenić, że:

- zamówień udzielno we właściwym trybie, tj. w przetargu nieograniczonym,
 - ogłoszenia o zamówieniach były publikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej i tablicy informacyjnej Urzędu (*art. 40 ust. 1 i 2 Pzp*),
 - we wszystkich przypadkach powołano komisję przetargową,
 - wyboru wykonawców dokonywano zgodnie z kryteriami oceny ofert określanych w specyfikacjach istotnych warunków zamówień.
5. W Urzędzie ustanowiono procedury w zakresie kontroli zarządczej w obszarach: pobierania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, wykorzystywania dotacji celowych z budżetu państwa oraz realizacji projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Niemniej jednak - w ocenie NIK - zakres stwierdzonych nieprawidłowości świadczy o braku wystarczającej skuteczności systemu kontroli zarządczej ustanowionego w Urzędzie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) niewykazywanie w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-27ZZ kwot dochodów potrąconych przez Gminę tytułem realizacji zadań zleconych,
- 2) dokonanie zwrotu na rachunek Wojewody Pomorskiego części dotacji na realizację ww. zadania, pobranej w nadmiernej wysokości (zawyżone kwoty zwrotów podatku),
- 3) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych (rozwiązań organizacyjnych) zapewniających:
 - a) prawidłową realizację zadania dotyczącego zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej,
 - b) rzetelne sporządzanie wniosków o płatność,
 - c) prowadzenie i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, 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 Gdańsku, 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.

DYREKTOR
Delegatury NIK w Gdańsku
Aliza Joanna Szczepaniak
dr inż. Aliza Joanna Szczepaniak