

## **Kontrola zewnętrzna przeprowadzona przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Białymstoku**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Białymstoku:

### ***prawidłowość wykonania budżetu Miasta w 2004 roku w powiązaniu z budżetem państwa.***

Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 31 marca 2005 roku.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykonanie budżetu Miasta w 2004 roku w zakresie wykorzystania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa. Pozytywnie też ocenia realizację dochodów budżetu państwa, stwierdzając jednak nieprawidłowości w egzekwowaniu zaległych należności.

1. Kontrola NIK wykazała następujące nieprawidłowości o charakterze formalno – prawnym związane z opracowywaniem budżetu Miasta za 2004 rok:
  - a) Służby Wydziału Organizacyjnego Urzędu sporządziły projekt planu finansowego na 2004 rok w dniu 5 stycznia 2004 roku zamiast zgodnie z art. 98 pkt 4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w terminie do 31 grudnia 2003 roku (Dz.U. z 2003 r., Nr 203, poz. 1966),
  - b) Wydział Spraw Obywatelskich, Komenda Miejska PSP oraz Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie nie opracowały wymaganych § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z 10 listopada 2000 roku planów dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami (Dz.U. z 2000 r., Nr 100, poz. 1077, z późn. zm.),
  - c) Wydział Mienia sporządził plan dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami z tytułu gospodarki gruntami i nieruchomościami, przyjmując jako wielkość planu kwotę 5.279 tys. zł, mimo, że w projekcie ustawy budżetowej zaplanowano Miastu Białystok kwotę 4.160 tys. zł z tego tytułu. Planu tego Zarząd Miasta nie zweryfikował, mimo obowiązku wynikającego z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia Ministra Finansów.

2. W 2004 roku Miasto Białystok zrealizowało wydatki w wysokości 616.025 tys. zł, z czego 264.626 tys. zł (43%) stanowiły środki przekazane z budżetu państwa: 198.485 tys. zł subwencja i 66.141 tys. zł dotacje celowe. Z ustaleń kontroli wynika, że środki budżetowe Miasto otrzymywało rytmicznie i przekazywało je do jednostek podległych bezzwłocznie, w miarę zgłaszanych potrzeb. Zadania, które finansowane były z dotacji celowych zostały zrealizowane, środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono. I tak:
- a) w 2004 roku wykorzystano dotacje celowe w kwocie 45.213,3 tys. zł na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Z powodu braku dostatecznej ilości środków z budżetu państwa, na realizację tych zadań Miasto wydatkowało również 3.549 tys. zł środków własnych. Z dotacji finansowano głównie zadania z zakresu pomocy społecznej (29.723,7 tys. zł, tj. 65,7% dotacji celowych na zadania zlecone) oraz działalność Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej (12.330 tys. zł). Urząd realizował między innymi zadania z zakresu ewidencji ludności, zadania wynikające z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2004 r., Nr 161, poz. 1688), ustawy o zmianie imion i nazwisk (Dz.U. z 1963 r., Nr 59, poz. 328 z późn. zm.) oraz ustawy o repatriacji (Dz.U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532). Z dotacji celowej w kwocie 12.330 tys. zł przeznaczonej dla Komendy Miejskiej PSP wykorzystano 1.000 tys. zł na inwestycje, z tego m.in. 700 tys. zł na prace budowlane w nowej Jednostce Ratowniczo – Gaśniczej Nr 4 i 100 tys. zł na zakup ciężkiego samochodu ratowniczo – gaśniczego.
- b) na dofinansowanie realizacji zadań własnych samorządu wykorzystano dotacje celowe w kwocie 18.926 tys. zł, z tego 6.558,8 tys. zł (plus 11.015 tys. zł środków własnych) na działalność dwóch domów pomocy społecznej, w których przebywało 429 pensjonariuszy. Kwotę 5.144,4 tys. zł z dotacji celowej (plus 3.683,7 tys. zł środków własnych) wydatkowano na działalność 2 domów dziecka oraz 2 rodzinnych domów dziecka i pogotowia opiekuńczego, w których przebywało łącznie 217 dzieci. Własne zadania inwestycyjne objęte Kontraktem Wojewódzkim dofinansowano z budżetu Wojewody Podlaskiego kwotą 2.180 tys. zł, z tego 1.100 tys. zł przeznaczono na budowę ulicy Częstochowskiej, 780 tys. zł na rozbudowę Publicznego Gimnazjum Nr 12 oraz 300 tys. zł na opracowanie "Studium wykonalności" do programowanego "Projektu poprawy obsługi komunikacyjnej miasta", którego sporządzenie zlecono brytyjskiej firmie IBI Group Ltd w Londynie za 525 tys. zł. Z ustaleń kontroli wynika, że firma ta zrealizowała zamówienie z 21 dniowym opóźnieniem, zaś Miasto nie

skorzystało z określonego w umowie prawa do obniżenia z tego tytułu wynagrodzenia w wysokości 0,1% wartości przedmiotu umowy za każdy dzień zwłoki, co pozwoliłoby na zaoszczędzenie 11.025 zł.

- c) w 2004 roku zrealizowano 8 zadań z zakresu pomocy społecznej i administracji na podstawie porozumień, na mocy których organy administracji rządowej przyznały dotacje celowe w kwocie 215,9 tys. zł. Zadania zostały zrealizowane i prawidłowo rozliczone. Miastu przekazano w 2004 roku dotacje w wysokości 180,9 tys. zł, zaś 18 stycznia 2005 roku, tj. 25 dni po terminie określonym w porozumieniu, dotację celową w wysokości 35 tys. zł przekazał Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji. Dotacje celowe przekazane przez Wojewodę Podlaskiego w kwocie 64 tys. zł wykorzystano między innymi na utworzenie mieszkań usamodzielnienia wychowanków Domu Dziecka Nr 2 (40 tys. zł) i na utworzenie "Punktu Interwencji Kryzysowej dla Dziewcząt i Kobiet w Niechcianej Cięży".
3. W 2004 roku budżet Miasta otrzymał 4.799,5 tys. zł dotacji celowych przeznaczonych na realizację wydatków inwestycyjnych. W wyniku szczegółowej kontroli prawidłowości udzielenia zamówienia publicznego Miejskiemu Przedsiębiorstwu Robót Drogowych Spółka z o.o. w Białymstoku na budowę ulicy Częstochowskiej w Białymstoku, na którą wydatkowano 2.992,7 tys. zł (w tym 1.100 tys. zł z budżetu Wojewody Podlaskiego) stwierdzono następujące uchybienia formalne:
- zawiadomienie o wyborze oferty przesłano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 117 dni po dokonaniu wyboru oferty, mimo że art. 92 Prawa zamówień publicznych nakazuje zawiadomić Prezesa UZP niezwłocznie po dokonaniu wyboru oferty (Dz.U. z 2004 r., Nr 19, poz. 177 z późn. zm.),
  - ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego przekazano Prezesowi UZP 84 dni po podpisaniu umowy, czym naruszono art. 95 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, zgodnie z którym należało zawiadomienie przekazać niezwłocznie po zawarciu umowy,
  - nie załączono do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zawiadomienia o wyborze oferty przesłanego do Prezesa UZP, co było niezgodne z art. 96 ust. 2 Prawa zamówień publicznych.
4. W 2004 roku Miasto zgodnie z przeznaczeniem wykorzystało środki unijne z Europejskiego Funduszu Społecznego na wypłatę stypendiów dla młodzieży ze szkół ponadgimnazjalnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Z otrzymanej kwoty 168,7 tys. zł do końca roku Miasto wydatkowało

159,9 tys. zł na świadczenia dla 594 uczniów z 29 szkół oraz na wydatki związane z realizacją zadania. Niewykorzystaną część dotacji w kwocie 8,9 tys. zł zwrócono do budżetu Samorządu Województwa.

5. W 2004 roku samorząd prawidłowo zrealizował ustalony przez Wojewodę Podlaskiego plan dochodów budżetu państwa w kwocie 5.033 tys. zł. Plan ten wykonano w 147,2% uzyskując dochody w kwocie 7.409,4 tys. zł. Do budżetu państwa odprowadzono 5.940,8 tys. zł, zaś 1.582,8 tys. zł pozostawiono w budżecie Miasta jako należną prowizję. Głównym źródłem dochodów budżetu państwa była gospodarka gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa (rozdz. 70005), która przyniosła wpływy w wysokości 6.241,9 tys. zł, w tym 5.907,1 tys. zł z tytułu użytkowania wieczystego i zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa.

Pozostałymi źródłami dochodów budżetu państwa były opłaty za wydawanie dowodów osobistych i zaświadczeń o zameldowaniu (1.105,3 tys. zł) oraz za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (177,2 tys. zł).

Pobrane przez jednostki organizacyjne dochody Wydział Księgowo – Rachunkowy odprowadzał do budżetu w terminach określonych w § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 listopada 2000 roku w sprawie szczegółowych zasad, trybu i terminów opracowywania planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami oraz przekazywania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na realizację tych zadań (Dz.U. z 2000 r., Nr 100, poz. 1077, z późn. zm.). Wyjątkiem była kwota 182,3 tys. zł (3,2% odprowadzonych w 2004 roku dochodów), którą z powodu zaniedbania, przekazano z opóźnieniem wynoszącym od 10 do 24 dni, zaś 10.437 zł odprowadzono 269 dni po wymaganym terminie.

6. Według stanu na dzień 31 grudnia 2004 roku zaległości w realizacji dochodów budżetowych wynosiły 3.145,2 tys. zł i dotyczyły dochodów niezrealizowanych w rozdziale 70005 ("Gospodarka gruntami i nieruchomościami"). Taki stan zaległości w realizacji dochodów należnych budżetowi państwa wykazano również w sprawozdaniu Rb- 27 ZZ za 2004 rok przekazany Wojewodzie Podlaskiemu. Wydział Księgowo – Rachunkowy Urzędu nie zaksięgował odsetek w wysokości 1.090,1 tys. zł naliczonych dłużnikom od zaległości w regulowaniu opłat. Obowiązek księgowania odsetek wynika z dyspozycji § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów

publicznych, stanowiącego że odsetki od należności i zobowiązań ujmuje się w księgach rachunkowych w momencie ich zapłaty lub w wysokości odsetek należnych na koniec kwartału (Dz.U. z 2001 r., Nr 153, poz. 1752). Zaległości z tytułu odsetek wprowadzono do ewidencji księgowej dopiero w trakcie kontroli NIK, w związku z tym ogólny stan zaległości w realizacji dochodów budżetowych wzrósł do 4.235,3 tys. zł. Do tej kwoty skorygowano też sprawozdanie budżetowe Rb-27 ZZ, którego egzemplarz przekazano Wojewodzie Podlaskiemu.

Stan zaległości w realizacji dochodów budżetowych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości wynosił na koniec 2004 roku 2.979,6 tys. zł (bez odsetek) i dotyczył 209 podmiotów, z czego zadłużenie 53 jednostek na kwotę 2.742 tys. zł powstało w latach 1995-2002 (do końca 1998 roku windykacją zaległości zajmował się Urząd Rejonowy w Białymstoku, zaś po reformie administracyjnej zadanie to przejęło Miasto Białystok). Stosownie do art. 118 kodeksu cywilnego świadczenia okresowe, jakimi są opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości, przedawniają się po upływie trzech lat licząc od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, zaś w myśl art. 123 kodeksu cywilnego bieg przedawnienia przerywa się między innymi przez każdą czynność przed sądem przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Działania windykacyjne Urzędu ograniczały się w zasadzie tylko do wysyłania wezwań do zapłaty, które nie przerywają biegu przedawnienia (w 2004 roku na drogę postępowania sądowego skierowano zaledwie 2 sprawy). Z tego powodu:

- w latach 2002 – 2004 przedawniły się należności budżetu państwa od 16 dłużników na kwotę 57.949 zł, z tego w 2004 roku przedawniła się kwota 27.198 zł.
- w 2005 roku zagrożenie przedawnieniem dotyczyło należności budżetu państwa w kwocie 230.959 zł, w tym termin przedawnienia należności w kwocie 152.737 zł upływał w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 31 marca br. Kontrolerzy NIK działając w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowali Pana Prezydenta o stwierdzonym zagrożeniu przedawnienia należności budżetu państwa, w wyniku czego zostały podjęte czynności zmierzające do wyegzekwowania wymienionych kwot na drodze sądowej oraz zaległości od tych podmiotów z lat 2003 – 2004 na łączną kwotę 840.686 zł. Wyegzekwowano również zaległą kwotę 8.180 zł.

Z ustaleń kontroli wynika, że odpowiedzialność za opisane wyżej nieprawidłowości ponosi bezpośrednio inspektor zatrudniony w Referacie Egzekucji Dochodów Budżetowych, zaś pośrednio z racji braku skutecznego nadzoru Skarbnik Miasta, Naczelnik Wydziału Księgowo – Rachunkowego oraz Kierownik Referatu Egzekucji

Dochodów Budżetowych. Zgodnie ze statutem Miasta Białegostoku za całokształt gospodarki finansowej Miasta odpowiada Pan Prezydent.

W zakresie realizacji dochodów kontrola NIK wykazała ponadto następujące nieprawidłowości formalno – prawne:

- Białostockiemu Przedsiębiorstwu Instalacji Sanitarnych przesunięto termin wniesienia opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa w kwocie 59.990 zł za 2003 roku na 2005 rok oraz termin wniesienia opłaty 38.422 zł za 2004 rok na 2005 rok, mimo że art. 71 ust. 4 ustawy z 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami dopuszcza przedłużenie terminu zapłaty za użytkowanie wieczyste nieprzekraczające danego roku kalendarzowego,
- w latach 2000 – 2004 do dłużników zalegających z opłatami z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności kierowano wezwania do zapłaty zawierające zagrożenie skierowania sprawy, w przypadku braku wpłaty, na drogę postępowania sądowego, mimo że do egzekwowania tych należności stosuje się przepisy o egzekucji administracyjnej.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku wniosła o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających skuteczne windykowanie należności budżetu państwa.
2. Terminowe przekazywanie pobranych dochodów budżetu państwa.
3. Przestrzeganie postanowień ustawy Prawo zamówień publicznych.
4. Stosowanie procedur związanych z opracowywaniem budżetu Miasta.