



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

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

Lublin, dnia 2 kwietnia 2012 r.

**Pan
Wiesław Holaczuk
Starosta Włodawski**

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 Starostwie Powiatowym we Włodawie, zwanym dalej „Starostwem”, kontrolę powiązań budżetu Powiatu Włodawskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r. oraz wnoszenia opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiowych i telewizyjnych za 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami skontrolowaną działalność.

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie otrzymanych w 2011 r. dotacji celowych na zadania zlecone i terminowe ich rozliczenie,
- właściwe planowanie, pobieranie i terminowe odprowadzanie dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (zwanymi dalej: „zadaniami zleconymi”),
- terminowa realizacja projektów, współfinansowanych ze środków unijnych oraz prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie otrzymanych środków na ten cel,
- udzielenie objętych kontrolą zamówień publicznych zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych oraz wewnętrznymi uregulowaniami w zakresie zamówień o wartości poniżej 14 tys. euro.

Zastrzeżenia NIK związane są ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, dotyczącymi:

- nieokreślenia w procedurach kontroli zarządczej i finansowej zasad kontroli pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych,
- nieskutecznego prowadzenia działań windykacyjnych w stosunku do dłużników zalegających z wnoszeniem opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa,
- niedokonania, do czasu kontroli NIK, rejestracji posiadanych odbiorników radiowych i telewizyjnych oraz niewnoszenia w 2011 r. opłat abonamentowych za ich używanie.

¹ Dz. U. z 2012, poz. 82 ze zm.

1. Starosta Włodawski z opóźnieniem podjął działania mające na celu zapewnienie funkcjonowania, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Pisemne procedury w zakresie kontroli zarządczej, odpowiadające standardom zawartym w komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych², wprowadził do stosowania dopiero 6 grudnia 2010 r. zarządzeniem nr 75 w sprawie wprowadzenia „Regulaminu kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym i jednostkach podległych i nadzorowanych ...”. Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: „ufp”) zawierające regulacje z tego zakresu (rozdział 6 ufp, art. 68 ÷ art. 71) i obligujące kierowników jednostek sektora finansów publicznych do podjęcia działań w tej sprawie, weszły w życie 1 stycznia 2010 r. W *Regulaminie* określono cele, zadania, elementy systemu kontroli zarządczej oraz jej zakres. Przyjęte procedury nie określały jednak zasad kontroli pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych. Nie wpłynęło to jednak negatywnie na realizację zadań z tego zakresu. Działania podejmowane w ramach funkcjonującego systemu kontroli zapewniały prawidłową realizację tych dochodów.

2. Starostwo prawidłowo wykonywało zadania w zakresie planowania, pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych. W 2011 r. dochody z tego tytułu wynosiły 598,6 tys. zł, co stanowiło 173% planowanych (346,0 tys. zł). Z kwoty tej w oparciu o przepisy art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴ oraz art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵ na rzecz Powiatu potrącono kwotę 143,9 tys. zł. Pozostałe dochody należne budżetowi państwa w łącznej kwocie 454,6 tys. zł przekazywano na rachunek Wojewody Lubelskiego w terminach wynikających z art. 255 ust. 1 i 2 ufp.

Zaległości w realizacji dochodów na koniec 2011 r. wynosiły 81,1 tys. zł i dotyczyły głównie opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości (§ 0470 – 67,6 tys. zł) oraz naliczonych odsetek od tych zaległości (§ 0920 - 13,4 tys. zł). Na koniec 2011 r. zaległości w tych opłatach (§ 0470) wzrosły w stosunku do stanu na koniec 2010 r. o 11,4 tys. zł (16,9%).

Kontrola postępowań windykacyjnych prowadzonych wobec 34 dłużników, których zaległości na koniec 2011 r. wynosiły łącznie 67,1 tys. zł wykazała, że w 19 przypadkach w 2011 r. ograniczono się tylko do wysłania wezwań do zapłaty (od trzech do czterech). W ośmiu przypadkach oprócz wezwań, skierowano pozwy o zapłatę należności w postępowaniu upominawczym do Sądu Rejonowego we Włodawie uzyskując dwa nakazy zapłaty. W dwóch przypadkach nie żądano od syndyków masy upadłościowej informacji o zaspokojeniu zgłoszonych wierzytelności w 2001 r. na łączną kwotę 28,9 tys. zł, a w jednym przypadku, po złożeniu w listopadzie 2007 r. apelacji do Sądu Okręgowego w Lublinie od wyroku Sądu Rejonowego o zasądzenie kwoty 2,1 tys. zł za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa w latach 2003-2005, dopiero w trakcie kontroli wystąpiono z prośbą o przekazanie informacji o rozpatrzeniu sprawy. W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych w 2011 r. odzyskano od dłużników jedynie 6,83 zł, a w okresie styczeń – luty 2012 r. 7,1 tys. zł.

Ewidencja dłużników prowadzona w Starostwie zawierała informacje o rodzaju i wysokości zaległości oraz okresu, jaki upłynął od powstania zaległości.

Decyzje Zarządu Powiatu o rozłożeniu na raty należności za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, podjęte w 2011 r. wobec dwóch podmiotów (osoby prawne) na kwotę 37,1 tys. zł, zgodne były z przepisami art. 55, 57 pkt 3 i 59 ust. 4 ufp i zostały uzasadnione trudną sytuacją finansową tych podmiotów.

3. Powiat wykorzystał w 2011 r. dotacje celowe z budżetu państwa na realizację 13 zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami w kwocie 7 414,2 tys. zł, co stanowiło 99,9% otrzymanej

² Dz. Urz. MF z 2009 r. nr 15, poz. 84

³ Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2010 r. nr 80, poz. 526 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.

kwoty oraz 90,7% planowanej (8 176,8 tys. zł). Dotacje wpływały w terminach i wysokości zapewniających prawidłową realizację zadań zleconych. Niewykorzystaną kwotę (0,5 tys. zł) terminowo zwrócono na rachunek Wojewody Lubelskiego.

Szczegółowym badaniem objęto wykorzystanie dotacji celowych w łącznej kwocie 968,3 tys. (13,1% dotacji na zadania zlecone) przeznaczonych na realizację zadań w zakresie: scalenia gruntów (rozdział 01005) oraz gospodarowania gruntami i nieruchomościami (rozdział 70005).

Dotację na scalenia gruntów w wysokości 787,2 tys. zł wykorzystano na sfinansowanie 25% kosztów realizowanych projektów we wsiach: Andrzejów, Wincencin, Zastawie, Lack, Zaświatycze, Holeszów, Hańsk-Kolonia, Ujazdów oraz Krzywowierzba. Pokryto m.in. koszty:

- sporządzenia dokumentacji geodezyjno-prawnej w części dotyczącej ewidencji gruntów, niezbędnej dla ujawnienia danych po scaleniu w księgach wieczystych,
- wykonania projektów budowy i przebudowy dróg,
- przygotowania dokumentacji geodezyjno-kartograficznej związanej z ustaleniem i pomiarem granic zewnętrznych obszaru scalenia,
- oszacowania wartości gruntów i ich części składowych,
- przygotowania dokumentacji dotyczącej oceny oddziaływania na środowisko.

Dotację w kwocie 181,1 tys. zł na gospodarowanie gruntami i nieruchomościami Skarbu państwa (rozdział 70005) wykorzystano w 99,7% (180,6 tys. zł) na pokrycie m.in. kosztów: wynagrodzeń pracowników, wykonanie wycen nieruchomości, dokonanie regulacje stanów prawnych nieruchomości.

Dotacje te zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczone, a niewykorzystaną kwotę 0,5 tys. zł (rozdział 70005) zwrócono do budżetu państwa w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

4. Powiat Włodawski w 2011 r. realizował 12 projektów współfinansowanych ze środków bezwrotnych UE, w tym: sześć w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 - 2013 oraz sześć w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Wartość tych projektów wynosi 24 181,3 tys. zł, a źródła ich finansowania stanowią środki: UE w wysokości 20 129 tys. zł (83,2%), budżetu państwa – 369,1 tys. zł (1,6%), własne – 3 643,2 tys. zł (15,2%). W roku 2011 na realizację tych projektów wydatkowano 15 338,4 tys. zł, z tego: z budżetu UE – 12 806,1 tys. zł (83,5%), z budżetu państwa – 62,6 tys. zł (0,4%), ze środków własnych – 2 469,8 tys. zł (16,1%). Realizację ośmiu projektów zakończono w 2011 r., a przewidywane zakończenie trzech projektów przypada na 2012 r. i jednego na 2013 r.

W 2011 r. Starostwo realizowało pięć projektów, ponosząc wydatki w wysokości 8 443,6 tys. zł, z tego: 6 966,9 tys. zł (82,5%) sfinansowano środkami UE, 16 tys. zł (0,2%) środkami budżetu państwa oraz 1 460,7 tys. zł (17,3%) ze środków własnych. Realizacja projektów przebiegała zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi, określonymi w umowach o dofinansowanie. Cztery projekty zostały zakończone, a na 2012 r. przewidziano zakończenie pozostałego projektu. Środki finansowe na realizację ww. projektów wpływały do Starostwa terminowo i w kwotach określonych w umowach o dofinansowanie.

Prawidłowość wykorzystywania przez Starostwo otrzymanych środków na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE skontrolowano w oparciu o szczegółowe badanie 20 wydatków dotyczących zrealizowanego w ramach RPO WL w okresie 2010 – 2011 projektu pn. „E-Powiat Włodawski”. Wartość projektu (po zmianach) wynosiła 5 097,5 tys. zł, a źródłami jego finansowania miały być środki: UE – 4 308,2 tys. zł (84,5%) oraz własne - 789,3 tys. zł (15,5%). W 2011 r. poniesiono wydatki w wysokości 4 024,3 tys. zł, sfinansowane w 84,4% ze środków UE (3 395,9 tys. zł) i w 15,6% ze środków własnych (628,4 tys. zł). Wartość objętych badaniem wydatków wynosiła 3 464,3 tys. zł, tj. 86,1% wydatków poniesionych w 2011 r. Stwierdzono, że wydatki te zostały poniesione w okresie kwalifikowalności i były zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi

z postanowień umowy o dofinansowanie oraz z obowiązującymi przepisami prawa. Zbadane wydatki były niezbędne do realizacji Projektu i zostały poniesione w związku z jego wykonywaniem.

5. Kontrola sześciu zamówień o wartości 11 737,3 tys. zł udzielonych przez Starostwo w 2011 r. wykazała prawidłowe stosowanie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ (PZP). Analiza dokumentacji dotyczącej postępowań o udzielenie tych zamówień wykazała w szczególności, że: wszystkie postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, dopełniono obowiązku zamieszczenia ogłoszeń o zamówieniach, postępowania prowadzono w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, wyboru wykonawców dokonano w zgodzie z kryteriami podanymi w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (SIWZ), zrealizowane zamówienia były zgodne z zawartymi umowami i SIWZ.

6. Na koniec 2011 r. w ewidencji wyposażenia Starostwa pozostawało sześć odbiorników (pięć radiofonicznych i jeden telewizyjny), o których mowa w art. 2 ust. 7 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁷. Trzy odbiorniki radiowe stanowiły element fabrycznego wyposażenia użytkowanych przez Starostwo samochodów o numerach rejestracyjnych: LWL 01GP, LWL A0001, LWL 01FP. Do czasu kontroli NIK, Starostwo nie wносиło opłat abonamentowych za te odbiorniki, nie dokonano ich rejestracji w placówkach Poczty Polskiej S.A. dla celów tych opłat. Stanowiło to naruszenie art. 5 ust 1 powołanej ustawy o opłatach abonamentowych. Dopiero w trakcie kontroli NIK, 8 marca 2012 r. dokonano rejestracji posiadanych odbiorników w urzędzie pocztowym, wnosząc opłaty abonamentowe za jeden miesiąc 2012 r.

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

1. Określenie w procedurach kontroli zarządczej i finansowej zasad kontroli pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań zleconych.
2. Dochodzenie na drodze postępowania sądowego przeterminowanych należności od dłużników, którzy pomimo wezwań do dobrowolnego uregulowania zaległych zobowiązań, nie dokonali zapłaty.
3. Terminowe wnoszenie opłat abonamentowych za użytkowane odbiorniki radiowe i telewizyjne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, 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.

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

⁷ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.