



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Lublinie

LLU-4100-04-03/2012  
P/12/001

Lublin, dnia 29 marca 2012 r.

**Pan**  
**Janusz Koziol**  
**Starosta Łukowski**

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Łukowie (dalej: „Starostwo”) kontrolę wykorzystania dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa w 2011 r. na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami (dalej: „zadania zlecone”) i wykonania dochodów związanych z realizacją tych zadań. Kontrolą objęto także wykorzystanie środków otrzymanych w 2011 r. na realizację projektów przewidzianych do finansowania z udziałem funduszy UE oraz wnoszenie 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 15 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Pozytywną ocenę uzasadniają:

- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych w 2011 r. z budżetu państwa na zadania zlecone i terminowe ich rozliczenie,
- prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie środków otrzymanych na realizację projektów współfinansowanych z udziałem funduszy UE,
- udzielenie zamówień publicznych z zachowaniem wymogów określonych prawem.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- nieterminowym przekazywaniu dochodów należnych budżetowi państwa na rachunek bieżący dysponenta części budżetowej (Wojewody Lubelskiego),
- nierzetelnym prowadzeniu działań windykacyjnych wobec dłużników posiadających zaległości z tytułu opłat związanych z użytkowaniem nieruchomości Skarbu Państwa,
- nieterminowym wnoszeniu opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiowych i telewizyjnych.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 82

1. Starosta Łukowski, wypełniając dyspozycję art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (zwanej dalej: „ufp”), zarządzeniem nr 77 z 30 grudnia 2011 r. wprowadził *Regulamin kontroli zarządczej*, określający sposób organizacji i procedury wykonywania tej kontroli oraz zasady jej koordynacji. Określono także procedury kontroli zarządczej odnoszące się do skutecznego, efektywnego i gospodarnego zarządzania w zakresie wydatków z dotacji na zadania zlecone, ujmowania w ewidencji księgowej wydatków dokonanych z przyznanych dotacji oraz ewidencjonowania pozyskanych dochodów związanych z realizacją zadań zleconych, a także sporządzania stosownych sprawozdań. Kwestie te uregulowano w szczególności w regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników Starostwa, co zapewniło prawidłową realizację zadań i operacji finansowych związanych z wykorzystaniem otrzymanych z budżetu państwa dotacji na zadania zlecone. Funkcjonujący w Starostwie system kontroli zarządczej nie był jednak w pełni skuteczny i efektywny, gdyż nie zapewnił ujawnienia i wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie pozyskiwania i odprowadzania na rachunek dysponenta części budżetowej dochodów należnych budżetowi państwa. Nieprawidłowości w tym zakresie ujawniły dopiero kontrole zewnętrzne<sup>3</sup>.

2. Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami opracowany został w Starostwie w terminie określonym w art. 249 ust. 1 pkt 2 ufp. Do uchybień o charakterze formalnym należało zatwierdzenie planu finansowego, zawierającego kwoty dochodów związanych z realizacją zadań zleconych, jednoosobowo przez Starostę, a nie przez Zarząd Powiatu.

Z tytułu realizacji zadań zleconych jednostki organizacyjne Powiatu w 2011 r. wykonały dochody w wysokości ogółem 520 055 zł, tj. 219,4 % planowanych (237 000 zł). Na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>4</sup> oraz art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>5</sup> potrącono na dochody Powiatu odpowiednio 5% lub 25% uzyskanych kwot, łącznie 128 124 zł. Pobrane dochody należne budżetowi państwa w łącznej kwocie 391 931 zł Zarząd Powiatu przekazywał na rachunek bieżący Wojewody Lubelskiego, jednak dokonywał tego z naruszeniem terminów określonych w art. 255 ust. 1 i 2 ufp. Opóźnienia w przekazywaniu dochodów w okresie 1 stycznia – 30 września 2011 r. (objętym kontrolą Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, dalej „LUW”) wynosiły od 3 do 45 dni. Zarząd nie przestrzegał przy tym art. 255 ust. 3 pkt 2 ufp, obligującego do przekazania odsetek należnych dysponentowi części budżetowej z tytułu nieodprowadzonych dochodów budżetowych w wymaganych terminach. Odsetki w wysokości 1 025 zł przekazano dopiero 27 lutego 2012 r., realizując zalecenia LUW ujęte w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 24 stycznia 2012 r. NIK skontrolowała przekazywanie dochodów należnych budżetowi państwa do LUW pobranych w IV kwartale 2011 r. Na siedem obowiązujących dla tego okresu – zgodnie z art. 255 ust. 1 i 2 ufp – terminów odprowadzania dochodów do budżetu państwa, we wszystkich przypadkach część należnych dochodów (kwoty od 9,5 zł do 164,6 zł) przekazywano do LUW nieterminowo, a opóźnienia wynosiły od 6 do 21 dni. Z tytułu nieterminowego przekazywania do budżetu państwa dochodów zrealizowanych w IV kwartale 2011 r. odsetki za zwłokę nie były należne, z uwagi na art. 54 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>6</sup>.

Na koniec 2011 r. zaległości w dochodach z tytułu realizacji zadań zleconych wynosiły 138 807 zł i w całości dotyczyły należności z działu 700 – *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdział 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*. Kontrola prowadzonych w 2011 r. działań windykacyjnych wobec dłużników, którzy zwlekali z regulowaniem zobowiązań wykazała, że Starostwo ograniczało działania w tym zakresie do wystawiania wezwań do zapłaty, nie dokonując jednak tych czynności niezwłocznie po terminie płatności.

<sup>2</sup> Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>3</sup> Kontrola Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz kontrola NIK.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 80, poz. 526 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 102, poz. 651 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz.60 ze zm.

Stwierdzono, że wezwania do zapłaty zaległych kwot z tytułu użytkowania wieczystego gruntów wystawiono i wysłano 22 dłużnikom dopiero 18 lipca, tj. po upływie 109 dni od terminu płatności (31 marca), a ponownie 14 grudnia 2011 r. Starostwo nie kierowało tych spraw na drogę postępowania sądowego po bezskutecznym upływie terminów określonych w upomnieniach. Starosta wyjaśnił, że nie kierowano spraw do sądu z uwagi na niewielkie kwoty zaległości. Analiza dokumentacji dotyczącej 30 największych dłużników potwierdziła, że zadłużenie 23 podmiotów/osób wynosiło poniżej 500 zł, w tym 10 poniżej 100 zł. W roku 2011 nie doszło do przedawnienia należności. Należności z tytułu dochodów budżetowych nie były ujmowane w ewidencji księgowej Starostwa zgodnie z dyspozycjami załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>7</sup>. Ewidencja szczegółowa do konta 221 nie zawierała danych w zakresie klasyfikacji budżetowej oraz dat powstania należności i kwot poszczególnych należności.

Jednostki realizujące zadania zlecone terminowo złożyły sprawozdania Rb-27ZZ do Zarządu Powiatu, a dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Rb-27ZZ za I i IV kwartał 2011 r., sporządzonych przez Starostwo, były zgodne z ewidencją księgową.

3. Na realizację 14 zadań zleconych Powiat Łukowski otrzymał w 2011 r. z budżetu państwa 9 452,7 tys. zł, tj. 99,8% kwoty ustalonej w planie (9 468,7 tys. zł). Wykorzystano 9 447,2 tys. zł, tj.: 99,8% kwoty planowanej, 99,9% otrzymanej oraz 105,5% kwoty wykorzystanej w roku 2010. Dotacje były przekazywane przez dysponenta środków w terminach umożliwiających pełne i terminowe wykonywanie zadań. Opóźnienie, nie mające jednak istotnego znaczenia dla prawidłowej realizacji zadania, wystąpiło jedynie przy przekazaniu środków na opłacenie przez Powiatowy Urząd Pracy w Łukowie składek na ubezpieczenie zdrowotne za listopad 2011 r. (rozdział 85156). Powiat terminowo rozliczył dotacje otrzymane na realizację zadań zleconych.

Zasadniczą część wydatkowanych dotacji (69,7%) Powiat wykorzystał na wykonanie dwóch zadań:

- 3 703 tys. zł na ochronę przeciwpożarową, działalność ratowniczo-gaśniczą oraz zapobiegawczą realizowaną przez Państwową Straż Pożarną (dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdział 75411 – Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej),
- oraz 2 882,3 tys. zł na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne uczniów szkół ponadgimnazjalnych, dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze oraz opiekuńcze, jeżeli nie posiadają uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, bezrobotnych bez prawa do zasiłku lub stypendium oraz osób niepobierających zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego (dział 851- Ochrona zdrowia, rozdział 85156).

W okresie objętym kontrolą Starosta Łukowski skierował do Wojewody Lubelskiego cztery wnioski o zwiększenie planu dotacji celowych na kwotę 102 tys. zł, na zadania z zakresu administracji rządowej w trzech rozdziałach klasyfikacji budżetowej (rozdz. 75411 – *Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej*, rozdz. 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, rozdz. 85203 – *Ośrodki wsparcia*). Wnioski te zostały pozytywnie rozpatrzone.

Powiat nie wykorzystał łącznie 5,6 tys. zł (0,06 % przyznanych dotacji) w 10 rozdziałach klasyfikacji budżetowej (kwoty niewykorzystanych dotacji w poszczególnych rozdziałach wynosiły od 0,25 zł do 1 796,80 zł). Kwota ta w całości i terminowo została zwrócona do budżetu państwa.

Sposób wykorzystania dotacji przeanalizowano na podstawie trzech zadań realizowanych przez Starostwo, z wykorzystaniem największych kwot dotacji, tj.:

- 955,7 tys. zł na scalanie gruntów (rozdz. 01005 – *Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa*),

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.

- 375,4 tys. zł na utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej (rozd. 75011 – *Urzędy wojewódzkie*),
- 201 tys. zł na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa (rozd. 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*).

Na realizację tych zadań wykorzystano dotacje w kwocie 1 532,1 tys. zł, stanowiącej 90,7% łącznej kwoty dotacji wykorzystanych przez Starostwo na realizację zadań zleconych (1 688,7 tys. zł).

Dotacje otrzymane na ww. zadania zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczone. Koszty realizacji tych zadań zostały prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej Starostwa i w sprawozdaniach budżetowych.

4. Powiat Łukowski realizował w 2011 r. 12 projektów współfinansowanych ze środków bezwrotnych UE, z tego trzy w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 - 2013 (RPO WL) oraz dziewięć w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). W roku 2011 na realizację projektów wydatkowano kwotę 20 767 tys. zł, z tego: środki europejskie w kwocie 12 788,3 tys. zł (61,6%), środki własne Powiatu w wysokości 7 670,6 tys. zł (36,9%), dotacje celowe z budżetu państwa na kwotę 308,1 tys. zł (1,5%). Realizację sześciu projektów zakończono w 2011 r., natomiast przewidywane zakończenie pozostałych przypada na lata: 2012 (cztery) i 2013 (dwa).

Łączna wartość realizowanych w roku 2011 przez Starostwo (jako jednostkę organizacyjną Powiatu) projektów (pięciu) finansowanych z udziałem środków europejskich wyniosła 19 496,4 tys. zł i stanowiła 93,9% wartości 12 realizowanych przez Powiat w 2011 r. projektów (20 767 tys. zł), w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (nie realizowano projektów w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna). Realizacja tych projektów przebiegała zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi, określonymi w umowach o dofinansowanie, a środki finansowe wpływały do Starostwa w kwotach określonych w umowach o dofinansowanie i terminowo.

Prawidłowość wykorzystania środków europejskich zbadano na próbie wydatków dotyczących projektu pn. „Poprawa wewnętrznej spójności komunikacyjnej Województwa Lubelskiego poprzez budowę i przebudowę dróg powiatowych zwiększających dostępność do dróg krajowych i wojewódzkich – Budowa małej obwodnicy miasta Łuków” (dalej: Projekt), w ramach Osi Priorytetowej V. Transport, Działania 5.2. Lokalny Układ Transportowy, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Okres realizacji Projektu obejmował lata 2010-2011, przy wydatkach całkowitych 18 421,4 tys. zł, stanowiących 75,5% wartości wszystkich projektów realizowanych przez Starostwo i 66,9% wartości wszystkich projektów realizowanych przez Powiat, z tego: środki europejskie 10 555,8 tys. zł (57,3%) oraz środki własne 7 865,6 tys. zł (42,7%). W roku 2011 poniesiono wydatki w kwocie 14 007,7 tys. zł, sfinansowane w 56,4% środkami europejskimi (7 907,3 tys. zł) oraz w 43,6% środkami własnymi (6 100,4 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto osiem wydatków na łączną kwotę 18 409,2 tys. zł, stanowiącą 99,9 % wartości Projektu (kwotę 12,2 tys. zł przekazano na rachunek bankowy Lidera Projektu, tj. Starostwa Powiatowego w Lublinie, z tytułu udziału w kosztach wspólnych inwestycji).

Badane wydatki, objęte refundacją Instytucji Zarządzającej (Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie):

- zostały poniesione w okresie kwalifikowalności,
- nie podlegały wyłączeniom określonym w kategoriach wydatków niekwalifikowalnych,
- były zgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie,
- zostały dokonane w sposób oszczędny,
- zostały należycie udokumentowane.

Ponadto, dowody księgowe dokumentujące wydatki zostały:

- prawidłowo sporządzone pod względem formalno-rachunkowym oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych,
- ujęte w ewidencji wyodrębnionej zgodnie z zasadami określonymi w umowie o dofinansowanie projektu,
- rzetelnie uwzględnione we wniosku o płatność.

**5.** Kontrola sześciu zamówień o wartości 13 798,3 tys. zł udzielonych przez Starostwo wykazała poprawność stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>8</sup> (PZP). W szczególności:

- wybór trybu udzielenia zamówienia publicznego był uzasadniony przesłankami wynikającymi z przepisów PZP. Każdorazowo postępowanie było prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego,
- właściwie były wypełniane obowiązki dotyczące ogłoszeń związanych z postępowaniami,
- postępowania były prowadzone w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji,
- zlecenie zadań następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty,
- zrealizowane zamówienia publiczne były zgodne z umową i specyfikacją istotnych warunków zamówienia.

Uwagi NIK dotyczą natomiast stwierdzonych dwóch przypadków ustalenia wartości zamówienia łącznie z podatkiem od towarów i usług, co naruszało postanowienia art. 32 ust. 1 PZP. Nie miało to jednak istotnego wpływu na prawidłowość prowadzonych postępowań.

**6.** Opłaty abonamentowe za używanie 27 odbiorników radiowych i jednego telewizyjnego w roku 2011 Starostwo uregulowało z naruszeniem terminów określonych w art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>9</sup> (*do 25. dnia miesiąca, za który opłata jest należna*). Terminowo została wniesiona jedynie opłata abonamentowa za październik 2011 r. Opłaty za okres od stycznia do października 2011 r. zostały bowiem wniesione 19 października 2011 r., a za miesiące listopad i grudzień 2011 r. 2 marca 2012 r., wraz z opłatą za wszystkie miesiące 2012 r. Liczba odbiorników radiowych i telewizyjnych, za używanie których abonament był opłacany, była zgodna z liczbą odbiorników zarejestrowanych i obejmowała między innymi radio znajdujące się w samochodzie służbowym.

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

- 1) terminowe przekazywanie należnych budżetowi państwa dochodów na rachunek LUW,
- 2) wystawianie wezwań do zapłaty zaległości niezwłocznie po upływie terminu płatności,
- 3) podejmowanie innych, przewidzianych prawem działań windykacyjnych wobec dłużników, po bezskutecznym upływie terminów określonych w ponawianych wezwaniach do zapłaty,
- 4) ustalanie wartości zamówienia zgodnie z art. 32 ust. 1 PZP,
- 5) terminowe regulowanie opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiowych i telewizyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przesłanie 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 siedmiu 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 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.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. nr 85, poz. 728 ze zm.