



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL-4101-04-03/2012  
P/12/001

Olsztyn, dnia kwietnia 2012 r.

**Pan  
Miroslaw Pampuch  
Starosta Olsztyński**

## 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 Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Olsztynie („Starostwo”) kontrolę, którą objęto powiązania budżetu Powiatu Olsztyńskiego („Powiat”) z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 29 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu Powiatu w badanym zakresie.

Podstawą tej oceny było prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami, terminowe odprowadzanie dochodów budżetu państwa z tytułu realizacji tych zadań oraz prawidłowe wykorzystanie środków przeznaczonych na finansowanie projektów z funduszy strukturalnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2007-2013 (RPO WiM).

1. W Starostwie opracowano i wdrożono system kontroli zarządczej, regulujący m.in. zasady wykonywania kontroli, obieg dowodów finansowo-księgowych oraz ich archiwizowanie, procedury dotyczące zasad i trybu przygotowywania oraz przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne, a także procedury określające zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności. Zasady te określone zostały w stosownych instrukcjach, wprowadzonych zarządzeniami Starosty. W ramach ww. systemu nie opracowano natomiast procedur regulujących wydatki z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej oraz pozyskiwania dochodów związanych z realizacją tych zadań.

Plan audytu wewnętrznego Starostwa na 2011 r. obejmował trzy zadania, z których jedno dotyczyło prawidłowości realizacji przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie projektu finansowanego m.in. ze środków budżetu państwa. Wszystkie zaplanowane zadania audytowe zostały zrealizowane, a w odniesieniu do ww. zadania audytor wydał stosowne rekomendacje, dla których czynności sprawdzające miały być przeprowadzone w 2012 r.

2. W badanym okresie Starostwo rzetelnie planowało dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>, opracowano i przedłożono Radzie Powiatu projekt budżetu Powiatu na 2011 r. O planowanych kwotach dochodów budżetowych oraz wysokości dotacji celowych określonych w tym projekcie poinformowano podległe jednostki organizacyjne, które na tej podstawie sporządziły plany finansowe i przekazały je Zarządowi Powiatu. Po uchwaleniu budżetu Powiatu na 2011 r. poinformowano podległe jednostki o ostatecznych kwotach dochodów i dotacji celowych, a następnie opracowano i przyjęto ostateczny plan finansowy Powiatu.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Na podstawie badania 51 dowodów księgowych ustalono, że Starostwo rzetelnie i zgodnie z wymogami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>3</sup>, pobierało należne dochody budżetowe. W 2011 r. zrealizowano dochody w łącznej wysokości 1.419.933 zł (173 % planu), w tym:

- 998 zł z tytułu opłaty melioracyjnej (0,07 % ogółu),
- 1.416.494 zł z tytułu opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, odpłatnego nabycia prawa własności i prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (99,76 %),
- 271 zł z tytułu nadzoru budowlanego (0,02 %).

Z pobranych dochodów, po potrąceniu należnej Powiatowi prowizji w wysokości 352.953 zł, pozostała kwota, tj. 1.066.980 zł, przekazano terminowo na rachunek bankowy Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Sprawozdania Rb-27ZZ z tytułu wykonania dochodów, Zarząd Powiatu składał Wojewodzie w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>4</sup>. Ustalono jednak, iż sprawozdanie jednostkowe Starostwa za I kwartał 2011 r. nie zawierało daty jego wpływu do Zarządu Powiatu, nie zostało ono także podpisane i opatrzone pieczęciami imiennymi Skarbnika Powiatu i Przewodniczącego Zarządu Powiatu, co było wymagane §10 ww. rozporządzenia.

Na koniec grudnia 2011 r., zaległości z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wyniosły 281.887 zł, w tym 204.662 zł stanowiła należność główna, a 77.225 zł odsetki za nieterminowe wpłaty. Zaległości te dotyczyły 148 dłużników, a w ich strukturze największą pozycję stanowiły opłaty za użytkowanie wieczyste (72 %).

Badanie dokumentacji 30 dłużników, którzy na koniec 2011 r. zalegali z opłatami na łączną kwotę 199.681,79 zł wykazało, że w odniesieniu 29 dłużników Starostwo podejmowało prawidłowe działania windykacyjne, polegające m.in. na terminowym wysyłaniu dłużnikom wezwań do zapłaty oraz kierowaniu spraw do sądu o wydanie nakazu zapłaty. Stwierdzono jednak, że wobec jednego dłużnika, który zalegał z opłatą melioracyjną w łącznej wysokości 2.643,84 zł, nie wysłało w 2011 r. upomnienia, ani też nie wystawiono ponownie tytułu wykonawczego dla należności z lat 2001-2010. Było to niezgodne z § 3 ust. 1 oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>5</sup>.

**3.** W 2011 r. na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami Powiat wykorzystał 7.038.021,53 zł, co stanowiło 96,75% planu po zmianach (121,4% wykonania z 2010 r.) Dotacje wykorzystane zostały m.in. na zadania z zakresu:

- ochrony zdrowia (rozdziały 85156 i 85141) – 4.330,1 tys. zł,
- gospodarki nieruchomościami (rozd. 70005) – 1.330,4 tys. zł,
- nadzoru budowlanego (rozd. 71015) – 548,9 tys. zł,
- zabezpieczenia społecznego (rozd. 85205 i 85321) – 488,5 tys. zł.

Dotacje celowe wpływały do Starostwa w terminach zapewniających prawidłową i pełną realizację zadań. Zadań tych nie dofinansowywano środkami własnymi Powiatu, a niewykorzystane środki dotacji w kwocie 65.556,60 zł zwrócono w obowiązujących terminach do budżetu państwa.

Analiza wykorzystania dotacji celowej w kwocie 1.270.424,00 zł na odszkodowania wypłacane osobom fizycznym za przejęcie na własność Skarbu Państwa gruntów pod budowę dróg oraz dofinansowania zakupu ambulansu medycznego kwotą 321.564,00 zł wykazała, że zadania te wykonano prawidłowo i rzetelnie rozliczono.

**4.** W badanym okresie Powiat realizował 15 projektów o łącznej wartości 47.628,6 tys. zł ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, w tym w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury dziewięć projektów (43.339 tys. zł) i sześć w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (4.289,6 tys. zł).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

W wyniku badania finansowanego ze środków RPO WiM projektu pt. „E-mapa – dostępność zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatu Olsztyńskiego poprzez uzupełnianie i digitalizację danych” („E-mapa”) o wartości 18.433,3 tys. zł (z czego 15.564,6 tys. zł stanowiły środki europejskie, zaś 2.746,7 tys. zł wkład własny Powiatu) ustalono, że projekt ten nie był realizowany zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Na jego realizację w 2011 r. wydatkowano bowiem 1.675,8 tys. zł, podczas gdy harmonogram zakładał wydatkowanie 5.116,6 tys. zł. Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami wyjaśnił, że przyczyną opóźnień w realizacji projektu była niska jakość prac przedkładanych do odbioru oraz konieczność usunięcia usterek i wad przez wykonawcę usługi. Płatność nie mogła być zatem realizowana w pierwotnie zakładanych terminach.

Realizując ww. projekt, zapewniono określony w umowie o dofinansowanie udział środków własnych w kwocie 2.749,9 tys. zł, w tym 765 tys. zł w 2011 r. Środki na współfinansowanie projektu wpływały do Starostwa terminowo, na zasadach określonych w harmonogramach płatności. W wymaganych terminach również rozliczono poszczególne transze dofinansowania.

Badanie dziewięciu dowodów księgowych, potwierdzających poniesione w ramach tego projektu wydatki w kwocie 1.675,8 tys. zł wykazało ponadto, że na trzech fakturach dokonano poprawek, polegających na użyciu korektora, co było niezgodne z art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>.

5. Z objętych kontrolą pięciu zamówień publicznych o łącznej wartości 15.252,7 tys. zł, cztery zrealizowane zostały w trybie przetargu nieograniczonego (1.067,7 tys. zł), a jedno – przetargu ograniczonego (14.460 tys. zł). We wszystkich przypadkach wyboru wykonawcy dokonano prawidłowo, zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>7</sup> („Pzp”), a umowy zawarto z wykonawcami, którzy przedstawili najkorzystniejszą ofertę.

W trakcie wyboru trzech wykonawców wystąpiły jednak uchybienia (nie mające wpływu na wybór wykonawcy), ponieważ:

- w dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówienia na realizację projektu E-mapa, brak było dokumentów potwierdzających ustalenie wartości tego zamówienia, co było niezgodne z art. 32 ust. 1 Pzp stanowiącym, iż ustalenia tego dokonuje się z należytą starannością,
- kopię odwołania wniesionego w ramach ww. postępowania przekazano pozostałym wykonawcom z opóźnieniem 8 dni w stosunku do terminu określonego w art. 185 ust. 1 Pzp,
- w dwóch zamówieniach udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego (odpowiednio na kwotę 357.080,85 zł i 108.873,06 zł), specyfikacje istotnych warunków zamówienia zatwierdzone zostały przez Starostę, a nie przez Zarząd Powiatu, co było niezgodne z § 5 ust. 3 w związku z § 5 ust. 2 pkt 2 obowiązującego w Starostwie regulaminu zamówień publicznych.

6. Starostwo w 2011 r. dopełniło obowiązku uiszczenia opłaty abonamentowej, wynikającego z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych<sup>8</sup>. W badanym okresie Urząd posiadał siedem zarejestrowanych odbiorników, w tym sześć radiowych i jeden telewizyjny, a w budżecie Powiatu planowane były środki na opłacanie abonamentu. Opłata abonamentowa za 2011 r. (448,28 zł) była zgodna ze stawkami określonymi w rozporządzeniu Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. i została uiszczona 08.04.2011 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. zwiększenie nadzoru nad prawidłowością przygotowywania i przeprowadzania postępowań o zamówienie publiczne,
2. podjęcie działań zapewniających realizację projektu „E-mapa” zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego,

<sup>6</sup> Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2005 r., Nr 85, poz. 728 ze zm.

informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź działaniach podjętych w celu ich realizacji 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 Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

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.

Z poważaniem