



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP – 4100-01-05/2013

P/13/164

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/164 - Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., cz. 85/16 województwo opolskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Jarosław Pałęga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82961 z dnia 2 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 82973 z dnia 14 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kędzierzynie - Koźlu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Widłak, Starosta Powiatu Kędzierzyńsko - Kozielskiego ² (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, planowanie i wykorzystanie przez Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski⁴ w 2012 r. dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami w zakresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia terminowe i prawidłowe – w oparciu o informacje otrzymane od Wojewody Opolskiego - opracowanie planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, terminowy zwrot niewykorzystanych środków dotacji, zgodne z przeznaczeniem wydatkowanie objętej badaniem dotacji otrzymanej na prowadzenie, modernizację i informatyzację powiatowego zasobu geodezyjnego oraz kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu, prawidłowa realizacja ww. zadania w zbadanym zakresie oraz rzetelne i terminowe sporządzenie sprawozdań Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezakończenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu wymaganej przepisami § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: Powiat.

Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej⁵ (za wyjątkiem sieci gazowej miasta Kędzierzyn – Koźle) oraz niedokładnego oszacowania planowanych wydatków w rozdziale 01005 na realizację zadania dotyczącego prac geodezyjno-urządzeniowych na potrzeby rolnictwa (scalanie i wymiana gruntów).

Wpływ na ocenę ogólną miał również fakt niedysponowania przez Powiat rzetelnymi informacjami i danymi o wielkości niezbędnych środków, umożliwiających prawidłową efektywną i skuteczną realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1 Planowanie dotacji z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2012 r. Powiat przy pomocy Starostwa oraz podległych i nadzorowanych jednostek realizował 12 zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami:

- 1) gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa (rozdział 70005);
- 2) prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa (scalanie i wymiana gruntów rozdział 01005);
- 3) prowadzenie, modernizacja i informatyzacja powiatowego zasobu geodezyjnego oraz kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (rozdział 71013);
- 4) nadzór nad realizacją procesu budowlanego sprawowany przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego (rozdział 71015);
- 5) utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej (rozdział 75011);
- 6) kwalifikacja wojskowa (rozdział 75045);
- 7) przeprowadzenie szkoleń i ćwiczeń obronnych (rozdział 75212);
- 8) ochrona przeciwpożarowa, działalność ratowniczo-gaśnicza oraz zapobiegawcza realizowana przez Państwową Straż Pożarną (rozdział 75411 i 75478);
- 9) opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne uczniów szkół ponadgimnazjalnych, dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, opiekuńcze i wychowawcze, 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 (rozdział 85156);
- 10) przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (rozdział 85205);
- 11) funkcjonowanie powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności (rozdział 85321);
- 12) *Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce* (rozdział: 85395 i 85495 w ramach którego finansowano ubezpieczenie uczniów romskich, organizację wycieczek oraz letniego wypoczynku dla dzieci romskich, integracyjne spotkania artystyczne i zakup pomocy dydaktycznych).

(dowód: akta kontroli str. 128-129)

⁵ Dz.U. Nr 38, poz. 455, dalej: rozporządzenie w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

Na realizację ww. zadań w 2012 r. pierwotnie zaplanowano w budżecie Powiatu 12 532,1 tys. zł (97,8% wykonania 2011 r.), a po zmianach dokonanych w trakcie 2012 r. - 13 458,4 tys. zł (105% wykonania 2011 r. i 107,4% pierwotnego planu na 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 128-129)

W Starostwie brak było dokumentów wskazujących na sposób wyliczania kwot planowanych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami lub oszacowania wielkości środków niezbędnych na realizację tych zadań.

Skarbnik Powiatu⁶ oświadczyła, że służby Starostwa nie prowadziły w 2012 r., jak też w latach poprzednich, prac związanych z wyliczaniem wysokości kwot dotacji na realizację ww. zadań – za wyjątkiem działów: 010 – Rolnictwo i łowiectwo, 020 – Leśnictwo, 700 – Gospodarka mieszkaniowa i 710 – Działalność usługowa, dla których to kwoty zostały określone przez Geodetę Powiatowego (w odpowiedzi na pismo skierowane do Starostów przez działającego z upoważnienia Wojewody Opolskiego⁷ Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego⁸ o przekazanie zapotrzebowania na dotacje w ww. działach). Wyjaśniła, że wyliczeń takich nie dokonywano, gdyż rozporządzenie w sprawie opracowania projektu budżetu państwa na 2012 r. (rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁹ - przypis kontrolera) obowiązek w tym zakresie nakłada na dysponentów części budżetowych, czyli w tym przypadku na Wojewodę. Ponadto dokonywane w przeszłości takie wyliczenia (lata 2001-2003) nie były uwzględniane przez Wojewodę (wyliczone kwoty były wyższe od otrzymywanych środków), dlatego też zaprzestano działań w tym zakresie.

Skarbnik oświadczyła, że planowanie wysokości środków finansowych na dotacje w zakresie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami zgodnie z postanowieniami rozporządzenia w sprawie *projektu ustawy budżetowej*, należało do dysponenta części 85/16, tj. Wojewody, który w przeszłości, w tym także w 2011 r. nie zwracał się do Starosty o wyliczenie wysokości środków dotacji na realizację przedmiotowych zadań. Według wiedzy Skarbnika wysokość środków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami na 2012 r. była określana przez służby Wojewody, na podstawie wytycznych określonych przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 179-180)

Starosta wyjaśnił, że Zarząd Powiatu zgodnie z postanowieniami rozporządzenia w sprawie *projektu ustawy budżetowej* nie miał obowiązku prowadzenia prac związanych z określeniem wysokości środków finansowych dotyczących zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, gdyż ww. rozporządzenie obliguje do tego dysponenta części. Dane dotyczące zapotrzebowania na środki dotacji zostały określone przez Geodetę Powiatowego w zakresie wnioskowanym przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str. 570-616)

⁶ Dalej: Skarbnik.

⁷ Dalej: Wojewoda.

⁸ Dalej: OUW.

⁹ Dz.U. Nr 56, poz. 290, dalej: rozporządzenie w sprawie *projektu ustawy budżetowej*.

Zapotrzebowanie na środki w kwocie ogółem 187 tys. zł ww. działach Geodeta Powiatowy (działający z upoważnienia Starosty) przekazał Wojewodzie w dniu 14 września 2011 r., z tego w dziale 010, rozdział 01005 -10 tys. zł, w dziale 020 - 2 tys. zł, w dziale 700 rozdział 70005 100 tys. zł oraz w dziale 710 rozdział 71013 50 tys. zł i rozdział 71014-25 tys. zł. bez określenia nazw zadań do realizacji w tych działach. W piśmie nie zawarto informacji o sposobie wyliczenia/oszacowania wysokości kwot dotacji oraz ich przeznaczenia w działach: 010, 020 i 710, natomiast w dziale 700 Geodeta Powiatowy wysokość środków finansowych dotacji na realizację zadań dla rozdziału 70005 uzasadnił wydatkami bieżącymi (50 tys. zł) oraz potrzebą sporządzenia operatów szacunkowych dla aktualizacji opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości Zakładów Azotowych w Kędzierzynie-Koźlu, które nie były od wielu lat aktualizowane (50 tys. zł). Powiat w 2011 r. nie przekazywał Wojewodzie zapotrzebowania na środki dotacji niezbędne dla realizacji pozostałych zadań w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-9)

Geodeta Powiatowy wyjaśniając sposób określenia zapotrzebowania na środki dotacji stwierdził, że podana wysokość kwot dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami nie była określana na podstawie wyliczeń, gdyż Wojewoda nie wymagał takich działań ze strony Starosty. *Kwota tych dotacji była analogiczna do kwot dotacji podanych oraz otrzymanych na 2011 r. Działanie wynikało z faktu, że w przeszłości (lata 2007-2008) co roku były dokonywane wyliczenia tych kwot i przekazywane do Wojewody, jednak nie miało to wpływu na wysokość otrzymywanych dotacji. Dlatego też zaprzestano wyliczania kwot dotacji, ograniczając się do realizacji zadań dla wielkości otrzymywanych środków finansowych. Taki sposób określania wysokości dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami funkcjonuje od lat. Fakt ten powoduje, że Starosta przekazuje Wojewodzie informację o wysokości środków, a Wojewoda przyznaje te środki w ramach wielkości określonych przez Ministra Finansów.* Ponadto Geodeta Powiatowy stwierdził, że środki finansowe dotacji otrzymane w 2012 r. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami pozwalają na ich częściowe finansowanie. Gdyby środki te byłyby większe, np. w rozdziałach 70005 i 71013 zadania z zakresu gospodarki gruntami i nieruchomościami oraz prac geodezyjnych i kartograficznych zostałyby zrealizowane w krótszym okresie, a tym samym przy adekwatnie mniejszych nakładach finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 130-131)

Kwoty zapotrzebowania na środki dotacji w ww. działach odniesione do wykonania wydatków w 2011 r. stanowiły odpowiednio w rozdziale: 01005 – 5 tys.%, 70005 – 179,2%, 71013 i 71014 po 125%.

(dowód: akta kontroli str. 7-9, 128-129)

W informacjach o prognozowanych jak i ostatecznych kwotach dotacji Wojewoda wskazał, iż dotacje dla Powiatu będą wynosiły: w rozdziale 01005 10 tys. zł (100% zapotrzebowania złożonego przez Geodetę Powiatowego), w rozdziale 70005 – 68 tys. zł (68%) i w rozdziale 71013 50 tys. zł (100%), nie przyznano natomiast dotacji na realizację zadań w dziale 20 rozdział 02001 i w rozdziale 71014.

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Przekazane Wojewodzie zapotrzebowanie na środki w 2012 r. w rozdziale 01005 w kwocie 10 tys. zł na realizację zadania dotyczącego prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa (scalanie i wymiana gruntów) zostało ustalone w kwocie przewyższającej potrzeby. W Starostwie brak było dokumentów uzasadniających konieczność zabezpieczenia w budżecie Powiatu środków na realizację tego zadania o 5 tys.% wyższych od wykonania roku 2011 (0,2 tys. zł). O nierzetelnym wyszacowaniu przez Geodetę Powiatowego kwot w zapotrzebowaniu świadczy również fakt, iż wydatki na to zadanie w 2012 r. wyniosły 2 tys. zł, tj. 20% zgłoszonego zapotrzebowania.

(dowód: akta kontroli str. 8, 128-129)

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że wydatki w tym rozdziale są uzależnione od zgłoszeń rolników w zakresie scaleń i wymian gruntów oraz ich klasyfikacji (w przeszłości były przypadki, że z uwagi na brak zgłoszeń rolników plan wydatków w tym rozdziale nie ujmował realizacji zadań – brak zgłoszeń przez okres dwóch - trzech lat, a w ciągu następnego roku kilkunastu rolników występowało z wnioskami, dla realizacji których nie było wystarczającej wielkości środków finansowych (zachodziło duże prawdopodobieństwo, że w 2012 r. taka sytuacja może mieć miejsce).

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w Starostwie brak było również dokumentów potwierdzających dokonywanie analiz planowanego wykorzystania środków na to zadanie w trakcie 2012 r., a zmniejszenie planu wydatków w tym rozdziale do kwoty 2 tys. zł dokonane zostało przez Wojewodę w dniu 24 sierpnia 2012 r., w wyniku analiz wykonania planu dotacji przeprowadzonego w OUW.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Opis stanu
faktycznego

Wielkość środków niezbędnych na realizację zadań Powiatu w 2012 r., w tym zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, szacowana była przez jednostki realizujące te zadania w ramach prac nad projektem budżetu Powiatu. Procedura opracowania materiałów niezbędnych do przygotowania ww. projektu określona została w uchwale Rady Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego¹⁰ nr XLIV/276/2010 z dnia 7 września 2010 r. w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej dla Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego. Zgodnie z jej postanowieniami kierownicy jednostek organizacyjnych Powiatu, powiatowych służb, inspekcji i straży opracowują projekty planów finansowych i przedkładają je Skarbnikowi (najpóźniej do dnia 10 października roku poprzedzającego następny rok budżetowy). Założenia do opracowania budżetu Powiatu na 2012 rok (wskaźnik inflacji średniorocznej w wysokości 2,8%, płace na poziomie 2011 r. za wyjątkiem płac pracowników, do których zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. *Karta Nauczyciela*¹¹), Skarbnik przekazała jednostkom w piśmie z dnia 19 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 134-160, 179-180)

Skarbnik oświadczyła, że w zestawieniach opracowywanych na potrzeby sporządzenia projektu budżetu Powiatu na 2012 r. nie były ujmowane wszystkie

¹⁰ Dalej: Rada.

¹¹ Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674 ze zm.

kwoty dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, gdyż Starostwo w okresie opracowywania projektów planów finansowych nie dysponowało informacjami o wysokości kwot dotacji zaplanowanych przez Wojewodę na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Działania służb finansowych Powiatu w zakresie planowania przedmiotowych dotacji ograniczają się do ujęcia kwot dotacji w projektach i planach finansowych po otrzymaniu od Wojewody wstępnej (październik) oraz ostatecznej (po uchwaleniu przez Sejm RP budżetu państwa na dany rok) informacji o kwotach dotacji przewidzianych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Ponadto Skarbnik stwierdziła, że dla niektórych jednostek (Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Kędzierzynie-Koźlu¹², Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Kędzierzynie-Koźlu¹³) informacja o wysokości planowanych dotacji jest wcześniej przekazywana drogą służbową przez zwierzchników kierowników tych jednostek podległych Wojewodzie, tj. odpowiednio Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu i Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opolu.

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

Według informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowego PSP, w roku poprzedzającym rok budżetowy Komenda Powiatowa PSP otrzymuje z Komendy Wojewódzkiej PSP w Opolu dane do określenia planowanych środków na zadania realizowane przez tę jednostkę. W dniu 15 września 2011 r. Komenda otrzymała propozycję podziału środków na 2012 r. zgodnie z przyznanym wstępnie limitem wydatków. W planowanej kwocie wydatków na 2012 r. wynagrodzenia oraz wydatki relacjonowane do wynagrodzeń określone zostały na poziomie ustawy budżetowej na 2011 r., natomiast wydatki rzeczowe ustalono z uwzględnieniem wskaźnika 102,8%.

(dowód: akta kontroli str. 181)

Powiatowy Urząd Pracy w Kędzierzynie-Koźlu¹⁴ wielkość środków na opłacenie składek za ubezpieczenie zdrowotne dla osób bez prawa do zasiłku szacował w oparciu o przewidywane wykonanie wydatków na ten cel w roku poprzedzającym rok budżetowy.

(dowód: akta kontroli str. 183)

Według informacji udzielonej przez Komendanta Powiatowego PSP, wysokość otrzymywanych środków na wydatki rzeczowe nie zabezpieczała potrzeb KP PSP i utrudniała prawidłowe funkcjonowanie jednostki oraz realizację ustawowych działań ratowniczych. Trudna sytuacja finansowa utrzymuje się już od 2009 r., kwota dotacji na wydatki bieżące w 2012 r. 628,8 tys. zł (564,9 tys. zł w 2010 r., 581,9 tys. zł w 2011 r.) nie osiągnęła poziomu z 2009 r. -669,1 tys. zł, pomimo radykalnego wzrostu w tym okresie cel paliwa.

KP PSP po zakończeniu każdego kwartału sporządzała analizę dochodów oraz wydatków, jak też informację o brakujących kwotach środków finansowych. Informacja ta była przekazywana do Komendy Wojewódzkiej PSP w Opolu.

(dowód: akta kontroli str.181)

Wielkość planowanych wydatków na realizację przez Powiat zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w 2012 r. ustalona

¹² Dalej: KP PSP.

¹³ Dalej: PINB.

¹⁴ Dalej: PUP.

została w wysokości odpowiadającej kwotom dotacji przyznanym przez Wojewodę na realizację tych zadań (najpierw na podstawie prognozowanych kwot, później kwot ostatecznych i zmienianych decyzjami Wojewody podejmowanymi w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 10-38, 39-64, 65-127)

Skarbnik wyjaśniła, że sposób wyliczenia dotacji przekazywanej jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami został ustalony kilkanaście lat temu i nie był nowelizowany, pomimo iż służby finansowe Wojewody były w przeszłości informowane o niewystarczającej wysokości środków finansowych dotacji na realizację tych zadań. Wysokość tych środków nie była znacząco zmieniana na przestrzeni ostatnich lat, zmieniała się natomiast ilość realizowanych zadań i ich zakres, a wraz z tymi zmianami nie dochodziło do znaczącego zwiększenia wysokości dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że jakkolwiek obowiązujące przepisy nie obligują jednostek samorządu terytorialnego do wyliczenia i przekazania dysponentowi części budżetowej informacji niezbędnych do opracowania projektu części budżetu państwa, to poprzez zaniechanie szacowania rzeczywistych wielkości środków niezbędnych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, Powiat nie dysponuje rzetelnymi informacjami i danymi, jaka wielkość środków umożliwi prawidłową, efektywną i skuteczną realizację tych zadań, w konsekwencji dostosowując zakres ich realizacji do poziomu otrzymywanych środków. Ponadto nieprzekazywanie do Wojewody informacji dotyczących wysokości środków finansowych niezbędnych dla realizacji ww. zadań skutkuje zakłóceniami w przepływie informacji nieodzownych dla prawidłowego, gospodarnego i zgodnego z rzeczywistymi potrzebami na dany rok, określenia wysokości dotacji na realizację przez Powiat zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Opis stanu
faktycznego

1.2. Starosta otrzymał pismo Wojewody z dnia 25 października 2011 r. informujące m.in. o projektowanych na 2012 r. kwotach dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (12 532,1 tys. zł) w dniu 31 października 2011 r., tj. sześć dni po terminie określonym w art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*¹⁵, natomiast w dniu 10 kwietnia 2012 r., tj. pięć dni po terminie wynikającym z art. 148 pkt 1 ww. ustawy, otrzymał informację Wojewody z dnia 2 kwietnia 2012 r. o ostatecznych kwotach dotacji (12 531,2 tys. zł) w związku z ogłoszeniem w dniu 15 marca 2012 r. *ustawy budżetowej na 2012 r.*¹⁶. Ostateczne kwoty dotacji były niższe o 0,9 tys. zł (0,01%) od kwot projektowanych (w tym o: 0,3 tys. zł w zakresie nadzoru nad realizacją procesu budowlanego sprawowanego przez PINB oraz 0,6 tys. zł w zakresie utrzymania w Powiecie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej). Jednocześnie Wojewoda poinformował, że podobnie w latach poprzednich na bieżąco będą kierowane wystąpienia do ministerstw o dodatkowe środki z rezerw celowych budżetu państwa na dofinansowanie zadań.

(dowód: akta kontroli str. 10-11,12-13, 65-68, 128-129)

¹⁵ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., dalej: ustawa o *finansach publicznych*.

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 273.

1.3. Rada w dniu 31 stycznia 2012 r. uchwałą nr XVIII/126/2012 przyjęła budżet Powiatu na 2012 r. Zarząd zrealizował obowiązek określony w art. 249 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i w dniu 6 lutego 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w ww. przepisie, opracował plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przyjmując jako podstawę dla tego planu kwoty dotacji określone w informacji Wojewody z dnia 25 października 2011 r. Ponadto ustalił plany finansowe dla Starostwa i 21 jednostek organizacyjnych Powiatu (uwzględniające realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami przez Starostwo, PINB, KP PSP, PUP, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie¹⁷, Dom Dziecka), ujmując w planach finansowych jednostek realizujących poszczególne zadania całość planowanych na te zadania kwot dotacji. W przypadku zadania dotyczącego opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne uczniów szkół ponadgimnazjalnych, dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, opiekuńcze i wychowawcze, 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 (rozdział 85156) realizowanego przez dwie jednostki, podziału środków (PUP - 2 467 tys. zł i Dom Dziecka 3 tys. zł) dokonano w oparciu o planowaną liczbę osób, za które będą opłacane składki przez te jednostki oraz wysokość tych składek. Plany finansowe jednostek zostały w dniu ich ustalenia przekazane przez Skarbnika do tych jednostek, które zobowiązano jednocześnie do realizacji obowiązku określonego w art. 249 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj. do dostosowania projektów planów finansowych do wielkości wynikających z uchwały budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 39-48, 49-64, 249)

Informacje o zmianach w planie dotacji, które wynikały z informacji Wojewody o ostatecznych kwotach dotacji oraz zmniejszeniach lub zwiększeniach kwot dotacji wynikających z 16 decyzji Wojewody podejmowanych w 2012 r., Skarbnik przekazywała każdorazowo jednostkom realizującym zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami, których dotyczyły zmiany, niezwłocznie po podjęciu przez Zarząd uchwał¹⁸ w sprawie zmian w budżecie Powiatu na 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 65-127)

Dokonane w trakcie 2012 r. zmiany dotyczyły zmniejszenia dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami o 9 tys. zł, w tym w rozdziale: 01005 – scalanie gruntów o 8 tys. zł (80% planu) i 75045 - kwalifikacja wojskowa o 1 tys. zł (8,3%) oraz zwiększenia dotacji o 918,4 tys. zł, w tym w rozdziale: 75011 utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej o 2,8 tys. zł (1,2%), 75411 - ochrona przeciwpożarowa, działalność ratowniczo-gaśnicza realizowana przez KP PSP o 264,6 tys. zł (3%), 85156 - opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne uczniów szkół ponadgimnazjalnych, dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje wychowawcze i opiekuńcze, bezrobotnych bez prawa do zasiłku o 604,4 tys. zł (24,5%), 85205 - przeciwdziałanie przemocy w rodzinie o 12 tys. zł (3,5%), 85321 - funkcjonowanie zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności o 34,6 tys. zł (26,2%).

¹⁷ Dalej: PCPR.

¹⁸ W 2012 r. Zarząd podjął 10 uchwał w tym zakresie.

Ponadto Wojewoda przyznał dotacje na zadania, dla których nie planowano wydatków w 2012 r., tj.: w rozdziałach 85395 i 85495 – na realizację *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce* (14,6 tys. zł) i 75478 - usuwanie skutków klęsk żywiołowych (3,3 tys. zł). Środki te pochodziły z rezerw celowych.

(dowód: akta kontroli str. 14-48, 65-68)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami Powiat wykorzystał w 2012 r. środki dotacji w kwocie 13 451,9 tys. zł, co stanowiło 99,95% planowanych środków (13 458,4 tys. zł) oraz 99,98% dotacji przekazanych przez Wojewodę (13 454,6 tys. zł). Kwota wykorzystanych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami była o 5% wyższa od wydatkowanej przez Powiat na ten cel w 2011 r. (12 818,1 tys. zł). Niewykorzystana kwota dotacji 2,7 tys. zł (1,2 tys. zł w rozdziale 70005, 1,4 tys. zł w rozdziale 75411 i 0,1 tys. zł w rozdziale 85205), zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych*, została przez Powiat zwrócona Wojewodzie w dniach 21, 27 i 31 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 184, 220, 225, 227-228)

W kontrolowanym przez NIK okresie dla zadań, których wydatki ujęto w rozdziałach: 71015, 75011, 75411, 85156, 85205 i 85321 Wojewoda przekazywał środki finansowe dotacji w kolejnych miesiącach, w wysokościach wynoszących od 1/10 do 1/15 planowanych wydatków w tych rozdziałach. Natomiast dla zadań realizowanych w rozdziałach 01005, 70005, 71013, 75045, 75212, 85395 i 85495 środki finansowe dotacji były przekazywane na wnioski Powiatu, składane do Wojewody w związku z potrzebą uregulowania zobowiązań, wynikających z realizacji tych zadań.

W IV kwartale 2012 r. Powiat otrzymał od Wojewody dotacje w kwocie 2 774,9 tys. zł, co stanowiło 20,6% rocznego planu po zmianach., w tym w grudniu 2012 r. - 664,5 tys. zł, co stanowiło 4,9% planu. Stwierdzono następujące przypadki nierytmicznego, tj. większego niż 1/12 rocznego planu, otrzymywania środków dotacji przez Powiat w grudniu 2012 r.: 21,6 tys. zł na wydatki w rozdziale 70005, co stanowiło 31,8% planu w tym rozdziale, 44,7 tys. zł na wydatki w rozdziale 71013 (89,5%), 46,6 tys. zł na wydatki w rozdziale 71015 (11,8%) i 405,5 tys. zł (13,2%) na wydatki w rozdziale 85156.

Środki te były uruchamiane przez Wojewodę w IV kw. oraz w grudniu 2012 r. na wniosek Powiatu w związku ze zrealizowaniem zadań i przypadającymi w tym okresie terminami zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 184, 258-331)

Starosta co miesiąc informował Wojewodę o wysokości wydatków na realizację zadania dotyczącego opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczeń dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (rozdział 85156), podając kwoty składek, jak też liczbę osób, za które zostały one opłacone.

Ponadto wraz z ww. informacją przedkładano zapotrzebowanie na środki finansowe w kolejnym miesiącu. Starosta odpowiadając na zapytania Wojewody w okresie sierpień-listopad 2012 r. trzykrotnie podał informacje o zakresie przewidywanego wykonania wydatków w rozdziale 85156, w informacjach tych określał również wysokość brakujących środków finansowych na realizację przedmiotowego zadania, tj. 840 tys. zł z grudniem 2012 r. i 570 tys. zł bez grudnia 2012 r. (informacje z sierpnia i października 2012 r.) i odpowiednio 604 tys. zł i 334 tys. zł (informacja z listopada 2012 r.). Wojewoda decyzjami z dnia 3 października, 9 i 14 listopada oraz 12 grudnia 2012 r. zwiększył kwotę dotacji na realizację zadań w rozdziale 85156 łącznie o 604,4 tys. zł (24,5% planu), która pozwoliła na pełną realizację zadania.

Ponadto Dyrektor PCPR dwukrotnie (4 lipca i 8 października 2012 r.) informowała Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności o braku środków na działalność Powiatowego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w IV kwartale 2012 r. (zwiększony napływ wniosków) i prosiła o zwiększenie dotacji na ten cel o 26,1 tys. zł (19,8% dotacji na 2012 r.). Wojewoda w dniu 25 października 2012 r. zwiększył wysokość dotacji na o 34,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 19, 34, 37-38, 249-257, 580-585)

W dniu 2 kwietnia 2012 r. Zarząd otrzymał pismo Komendanta Powiatowego PSP z prośbą o wsparcie finansowe (bez podania kwoty), które uzasadniono bardzo trudną sytuacją finansową i niewystarczającym zabezpieczeniem środków dla funkcjonowania KP PSP w 2012 r. Zarząd w dniu 27 kwietnia 2012 r. zwrócił się do Wojewody o rozważenie możliwości zwiększenia dotacji dla KP PSP (bez podania kwoty) wskazując na brak możliwości wsparcia działalności KP PSP ze środków własnych Powiatu.

Wojewoda w 2012 r. trzykrotnie zwiększył wysokość dotacji dla KP PSP – łącznie o 264,6 tys. zł (3% dotacji na 2012 r.), w tym o: 31 tys. zł w dniu 26 września 2012 r. (na wypłatę rekompensat za przedłużony czas służby), 90 tys. zł w dniu 19 października 2012 r. (na wydatki rzeczowe i zakup usług) i 143,6 tys. zł w dniu 14 listopada 2012 r. (na sfinansowanie wydatków KP PSP związanych z podniesieniem uposażeń funkcjonariuszy PSP od 1 października 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 17-18, 24-25, 36, 573-585)

Według oświadczenia Skarbnika opisany powyżej sposób przekazywania dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami oraz kwoty i terminy przekazywania tych dotacji przez Wojewodę, umożliwiły terminowe wykonanie tych zadań, przy pełnym wykorzystaniu środków finansowych dotacji i nie skutkowało niezrealizowaniem zadań własnych. W 2012 r. Powiat nie prowadził działań związanych z uzyskaniem od Wojewody środków dotacji na drodze postępowania sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 332-370, 373)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.2. W Starostwie, stosownie do wymagań określonych art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych przez Powiat z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Otrzymane środki finansowe z dotacji Powiat przekazywał jednostkom wykonującym zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami w okresie od jednego do czterech dni od ich otrzymania od Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 184-248)

W 2012 r. Starosta nie otrzymywał od kierowników jednostek organizacyjnych monitów o przyspieszenie przekazywania środków dotacji, a o dodatkowe środki na realizację zadań występował Komendant Powiatowy PSP i Dyrektor PCPR, co opisano w pkt. 2.1 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 19, 34, 37-38, 249-257, 573-585)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.3. Na podstawie wyjaśnień Skarbnika oraz kierowników podległych jednostek ustalono, iż Powiat dofinansował w 2012 r. realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami środkami własnymi oraz innymi środkami w łącznej kwocie 797,1 tys. zł, z tego:

- 701,1 tys. zł na utrzymanie stanowisk pracy realizujących zadania z zakresu administracji rządowej;
- 85 tys. zł na ochronę przeciwpożarową, działalność ratowniczo-gaśniczą oraz zapobiegawczą realizowaną przez Państwową Straż Pożarną;
- 5 tys. zł na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie;
- 6 tys. zł na działalność zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 132-133, 181-182, 374-389)

Skarbnik wyjaśniła, że (...) zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane są przez pracowników Starostwa zatrudnionych łącznie na 18 etatach. Ich wynagrodzenia za 2012 r. (wraz z pochodnymi i dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosły ok. 936 tys. zł, natomiast dotacja na ten cel z budżetu państwa przekazana przez Wojewodę w rozdziale 75011 urzędy wojewódzkie wynosiła 234,9 tys. zł (różnica 701,1 tys. zł). W przeszłości różnice te były znacząco mniejsze i Zarząd postanowił odstąpić od ich dochodzenia od budżetu państwa (Wojewody) z uwagi na wykonywanie przez tych pracowników także innych zadań. Jednak z każdym rokiem wysokość tych różnic wzrasta i dojść może do sytuacji, w której Zarząd zwróci się do Wojewody o zweryfikowanie wysokości dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 132-133)

Dyrektor PCPR wyjaśnił, iż działalność Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie została dofinansowana w kwocie około 5 tys. zł (szkolenia pracowników i usługi telekomunikacyjne), natomiast działalność Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności w kwocie 6 tys. zł (szkolenia pracowników, konserwacja drukarek, obsługa księgową i kadrową).

(dowód: akta kontroli str. 182)

Zadanie obejmujące ochronę przeciwpożarową, działalność ratowniczo-gaśniczą oraz zapobiegawczą realizowaną przez KP PSP, poza środkami dotacji udzielonej przez Wojewodę, dofinansowane zostało w 2012 r. również środkami dotacji z Funduszu Wsparcia PSP w kwocie 85 tys. zł, przekazanej Powiatowi przez Komendanta Wojewódzkiego PSP w Opolu. Środki na ww. Fundusz w kwocie 72 tys. zł przekazała Gmina Kędzierzyn-Koźle, tytułem pokrycia części kosztów funkcjonowania KP PSP, natomiast 13 tys. pochodziło z darowizny osoby prawnej dla tej jednostki, przekazanej na rachunek ww. Funduszu. Otrzymane środki

przeznaczono na naprawy sprzętu oraz remont budynków KP PSP, zakup paliwa, remont pojazdów gaśniczych oraz zakup umundurowania.

(dowód: akta kontroli str. 374-389)

Komendant Powiatowy PSP wyjaśnił, że (...) *budżet nie pozwala na dokonywanie jakichkolwiek zakupów sprzętu i remontów, a jedynie na dokonywanie opłat wynikających z umów (energia, paliwo, ogrzewanie, woda). Brak również środków na zakup umundurowania dla funkcjonariuszy. Środki, którymi dysponujemy utrudniają prawidłowe funkcjonowanie jednostki i realizację ustawowych zadań ratowniczych. Dla poprawy naszej sytuacji finansowej zwracamy się z prośbą do różnych podmiotów i instytucji z prośbą o wsparcie dla KP PSP.*

(dowód: akta kontroli str. 181)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu
faktycznego

2.4. Szczegółowym badaniem objęto realizację zadania - prowadzenie, modernizacja i informatyzacja powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu¹⁹.

W 2012 roku łączne wydatki związane z realizacją ww. zadania wyniosły 710 449,75 zł²⁰. Wydatki te nie uwzględniają kosztów związanych z utrzymaniem i eksploatacją budynku będącego siedzibą Wydziału Geodezji z uwagi na brak możliwości dokładnego ich oszacowania (w budynku część pomieszczeń nie jest użytkowana, a część zajmowana jest przez inne podmioty).

(dowód: akta kontroli str. 567, 670-674)

W ramach ww. zadania m.in. udzielano informacji na wniosek innych organów administracji państwowej (urzędów skarbowych, policji, sądów itp.), udostępniano mapy w formie kopii, dokonywano zmian w operacie ewidencji gruntów i budynków, wykonywano wypisy i wyrisy z operatu ewidencyjnego, wydawano zaświadczenia o odrolnieniu gruntów, uzgadniano usytuowanie projektowanych sieci uzbrojenia terenu, wydawano decyzje w sprawie aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków oraz klasyfikacji uzupełniającej, przeprowadzano modernizację i informatyzację powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, prowadzono geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu.

(dowód: akta kontroli str. 128, 400-405)

Powiat zapewnił warunki organizacyjne i sprzętowe niezbędne dla realizacji zadania prowadzenia zasobu. Wykonywanie ww. zadania powierzono Wydziałowi Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości Starostwa²¹. Pracownicy Wydziału Geodezji realizujący to zadanie posiadali odpowiednie wykształcenie, przeszkolenie oraz wieloletnie doświadczenie w zakresie powierzonych im do realizacji prac. W zakresach czynności ww. pracowników określono szczegółowo powierzone im zadania i obowiązki oraz zakres uprawnień i odpowiedzialności. Kierujący Wydziałem Geodezji Geodeta Powiatowy posiadał upoważnienie Starosty do

¹⁹ Dalej: zadanie prowadzenia zasobu.

²⁰ W tym wydatki z tytułu wynagrodzeń w wysokości 571 594 zł, wydatki na prace geodezyjno – kartograficzne, nadzór oraz serwis oprogramowania, szkolenia itp. (rozdział 71013) w kwocie 138 855,78 zł

²¹ Dalej: Wydział Geodezji.

załatwiania spraw w jego imieniu oraz wydawania decyzji administracyjnych w zakresie działania Wydziału Geodezji. Wydział dysponował urządzeniami (m.in. drukarką i ploterem wielkoformatowym, urządzeniami GPS) zestawami komputerowymi oraz specjalistycznym oprogramowaniem i bazami danych (m.in. EGB 2000, GEO-INFO, OŚRODEK, GIVIEWER) niezbędnymi do realizacji zadania. Ponadto, zapewniono bezpieczeństwo systemu informatycznego Wydziału Geodezji zawierającego dane osobowe zgodnie z obowiązującymi w Starostwie instrukcjami²², poprzez zabezpieczenie dostępu do tego systemu za pomocą identyfikatora i hasła, codziennie tworzenie kopii ewidencji gruntów i budynków oraz pełnych kopii całego systemu.

(dowód: akta kontroli str. 406-409, 410-438, 438a, 439, 440-445, 447-470, 471)

Starostwo udostępniało interesantom informacje o załatwianiu spraw związanych z zadaniem prowadzenia zasobu na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa. Na stronach tych zamieszczono m.in. karty usług dotyczące wydawania decyzji w sprawie klasyfikacji gleboznawczej gruntów, przyjmowania zgłoszeń prac geodezyjnych, udostępnienia danych z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, wydawania wyrysów i wypisów, wydawania zaświadczeń o prowadzeniu gospodarstw, aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków oraz wnioski o udostępnienie danych i zaopiniowanie dokumentacji projektowej.

(dowód: akta kontroli str. 669)

W okresie objętym kontrolą zadanie prowadzenia zasobu realizowało 13 pracowników w wymiarze 11 i ½ etatu. Na utrzymanie ww. stanowisk pracy w 2012 r. Powiat otrzymał dotację w wysokości 150,1 tys. zł²³.

(dowód: akta kontroli str. 438, 472)

Poza środkami na utrzymanie stanowisk pracy realizujących to zadanie, Powiat otrzymał od Wojewody dotację w wysokości 50,0 tys. zł (rozdział 71013 - Prace geodezyjne i kartograficzne nieinwestycyjne, która była wyższa o 10 tys. od dotacji otrzymanej na ten cel w 2011 r. Dotacja ta stanowiła 0,37% ogółu środków otrzymanych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami).

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 184-248)

Środki dotacji na realizację objętego kontrolą zadania przekazywane były przez OUW na rachunek Starostwa niezwłocznie i we wnioskowanych przez Geodetę Powiatowego kwotach, i tak:

- pismem z dnia 3 lipca 2012 r. wystąpiono o przekazanie środków dotacji w kwocie 5 261,94 zł w związku z zapłatą za nadzór nad eksploatacją oraz serwisem oprogramowania EGB2000 za II kwartał 2012 r.²⁴ Środki otrzymano w dniu 11 lipca 2012 r.

- pismem z dnia 7 grudnia 2012 r. wystąpiono o uruchomienie środków finansowych budżetu państwa w kwocie 44 738,06 zł w związku z zapłatą za skanowanie dokumentów zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatu i wprowadzenie ich

²² Instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych oraz polityki bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych wprowadzonych zarządzeniem nr 13/2012 z dnia 26 kwietnia 2012 r.

²³ Dane wyliczone na podstawie ogólnej kwoty dotacji otrzymanej w 2012 r. na utrzymanie 18 etatów osób realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

²⁴ Faktura nr SGI12PL-094 z dnia 26 czerwca 2012 r.

do bazy numerycznej w systemie Geo-Info²⁵. Środki otrzymano w dniu 18 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 128, 204, 473-474)

Nadzór nad eksploatacją oraz serwis oprogramowania EGB2000, EGB2000-INT oraz EGB2005-N prowadzony był przez wykonawcę posiadającego prawa autorskie do ww. programów, na podstawie umowy zawartej w dniu 23 stycznia 2012 r. Wysokość wynagrodzenia wykonawcy nie przekraczała równowartości 14 000 euro i wynosiła 17 112 zł netto plus podatek VAT.

(dowód: akta kontroli str. 477-480)

Wyboru wykonawcy skanowania dokumentów dokonano zgodnie z obowiązującym w Starostwie *Regulaminem udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro*²⁶. Zgodnie z wymogami § 4 ust. 1 i 5 ww. regulaminu, wystosowano zapytania o cenę do trzech oferentów, a z otrzymanych ofert wybrano ofertę z najniższą ceną.

(dowód: akta kontroli str. 483-486, 492-493)

Usługa została zrealizowana na podstawie zawartej w dniu 2 sierpnia 2012 r. umowy nr G.6641.8.2012.WN, której przedmiotem było skanowanie dokumentów zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz wprowadzenie ich do bazy numerycznej prowadzonej w systemie GEO-INFO w liczbie nieprzekraczającej 53 000 stron dokumentów formatu A4 i A3 z ustalonym wynagrodzeniem w kwocie 1,05 zł netto za jedną zeskanowaną stronę dokumentu plus podatek VAT. Geodeta Powiatowy w protokole odbioru prac z dnia 3 grudnia 2012 r. potwierdził wykonanie przedmiotu umowy, tj. wykonanie skanów 36 140 dokumentów zasobu geodezyjnego i podłączenia zeskanowanych dokumentów do bazy numerycznej. Wynagrodzenie wykonawcy ustalono zgodnie z zawartą umową.

Otrzymane przez Powiat środki dotacji na realizację zadania prowadzenia zasobu w kwocie 50 tys. zł zostały w całości wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 477-491)

Powiat finansował realizację tego zadania również ze środków własnych na podstawie art. 41b ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*²⁷. W 2012 r. wpływy ze sprzedaży map, danych z ewidencji gruntów i budynków oraz innych materiałów i informacji z zasobów powiatowych, a także z opłat za czynności związane z prowadzeniem tych zasobów i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu (stanowiące dochody własne budżetu powiatu na podstawie art. 41b ust. 2 ww. ustawy) wyniosły 567 358,86 zł. Z ww. środków na realizację zadania prowadzenia zasobu przeznaczono w 2012 r. 88 855,78 zł.

(dowód: akta kontroli str. 567, 626-660)

W ramach realizacji zadania prowadzenia zasobu w 2012 r. m.in. przyjęto 1 679 zgłoszeń prac geodezyjnych, udzielano informacji poprzez udostępnianie danych i materiałów geodezyjnych, kopii map oraz danych w postaci cyfrowej w ilości 5 375, wprowadzono 14 203 zmiany w operacie ewidencji gruntów i budynków, wykonano 7 299 wypisów i wyrysów z operatu ewidencyjnego, wydano 106 zaświadczeń²⁸, dokonano 422 uzgodnienia usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,

²⁵ Faktura nr 01/12/2012 z dnia 7 grudnia 2012 r.

²⁶ Wprowadzony zarządzeniem Starosty nr 12/2009 z dnia 20 kwietnia 2009 r.

²⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

²⁸ O istnieniu gospodarstwa rolnego.

wydano 40 decyzji w zakresie aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków oraz klasyfikacji uzupełniającej.

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

W wyniku kontroli 4²⁹ z 40 (10%) wydanych w 2012 r. decyzji dotyczących aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków oraz klasyfikacji uzupełniającej stwierdzono, iż decyzje te:

- zostały wydane w terminie do miesiąca od dnia złożenia wniosku, tj. zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*³⁰,
- zawierały elementy wymagane przepisami art. 107 Kpa, tj. oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

Od żadnej z 40 ww. decyzji nie wniesiono odwołania do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Opolu.

(dowód: akta kontroli str. 506-507, 511-512, 519-520, 523-524, 529-534)

Na podstawie badania czterech ww. decyzji oraz 42 dowodów zmian (0,3%) w operacie ewidencji gruntów i budynków z terenu gminy Cisek³¹ stwierdzono, iż zmian w ww. ewidencji dokonywano w terminie od jednego do siedmiu dni od dnia uprawomocnienia się decyzji administracyjnej, dotyczącej aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków, otrzymania dokumentu będącego podstawą do dokonania zmiany (aktu notarialnego, zawiadomienia z ksiąg wieczystych, itp.) tj. zgodnie z § 47 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków³², który obowiązuje do niezwłocznej aktualizacji operatu ewidencyjnego, po uzyskaniu dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 496, 506-508, 511, 513, 519-524, 535-536)

Modernizacja operatu ewidencji gruntów i budynków została zakończona w Powiecie w 2011 r., a informacja Starosty o zastąpieniu dotychczasowego operatu zmodernizowanym operatem ewidencji gruntów i budynków, została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego z 2011 r., nr 50, poz. 645.

(dowód: akta kontroli str. 537)

Realizując obowiązek określony w § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu w Wydziale Geodezji założono i prowadzono geodezyjną ewidencję sieci uzbrojenia terenu³³ jedynie dla sieci gazowej jednostki ewidencyjnej Kędzierzyn - Koźle.

(dowód: akta kontroli str. 398-399, 538-555, 624-625)

²⁹ Nr G.6623.8.2012.KW z dnia 29 października 2012 r., G.6623.2a.2012.BA z 2 lutego 2012 r., G.6623.2.2012.KK.B z 2 sierpnia 2012 r., G.6623.3a.2012.BA z 16 lutego 2012 r.

³⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., dalej: Kpa.

³¹ Umowy darowizny, umowy sprzedaży, odpisy z ksiąg wieczystych.

³² Dz.U. Nr 38 poz. 454, dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

³³ Dalej: GESUT

W zakresie informatyzacji powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego Geodeta Powiatowy wyjaśnił, iż rozpoczęcie informatyzacji zbiorów danych przestrzennych³⁴ planowane było na 2012 rok, jednak Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego zaproponował realizację tych zadań wspólnie dla obszaru całego województwa po uzyskaniu środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zgodnie z zawartym w dniu 28 grudnia 2012 r. porozumieniem Starosta zobowiązał się do dofinansowania wkładu własnego Województwa Opolskiego do tego zadania w kwocie 856,25 zł w 2014 r. oraz 12 185,42 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 563-568)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Stosownie do § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, ewidencję tę zakładają i prowadzą starostowie oddzielnie dla każdej jednostki ewidencyjnej, o której mowa w przepisach dotyczących ewidencji gruntów i budynków³⁵.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. 4 marca 2013 r. w Wydziale Geodezji nie prowadzono GESUT za wyjątkiem sieci gazowej miasta Kędzierzyn - Koźle.

(dowód: akta kontroli str. 398-399, 558-557, 624-625)

Geodeta Powiatowy i Starosta wyjaśnili, iż nie założono ewidencji z uwagi na wysokie nakłady finansowe konieczne do założenia GESUT. Ewidencja dla sieci gazowej założona została przez właściciela sieci na jego koszt (ok. 117 tys. zł). Ponadto uznano, iż ważniejszym zadaniem dla Powiatu była, przeprowadzona w latach 2009 – 2010, modernizacja ewidencji gruntów i budynków, której koszt wyniósł ponad 1 mln zł. Geodeta Powiatu wyjaśnił również, iż brak ewidencji pozostawał bez wpływu na realizację obowiązku koordynowania usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, gdyż projekty sieci uzbrojenia terenu wykonywane są na mapach do celów projektowych, będących kopią zaktualizowanej mapy zasadniczej, uzupełnionej o dodatkowe informacje, tj. m.in. naniesione przebiegi uzgodnionych projektów sieci uzbrojenia terenu.

(dowód: akta kontroli str. 567-569, 619, 622-623)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto zbiorcze oraz jednostkowe sprawozdania Rb-50 za IV kwartał 2012 r. o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom

³⁴ GESUT i BDOT500 (bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500-1:5000 (informatyzacja analogowej mapy zasadniczej).

³⁵ Jednostkę ewidencyjną stanowi obszar gruntów położonych w granicach administracyjnych gminy, a w przypadku gdy w skład gminy wchodzi miejscowość o statusie miasta – również w granicach administracyjnych miasta (§ 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków).

samorządu terytorialnego ustawami, sporządzone przez Starostwo i jednostki podległe, tj. PINB, KP PSP, PUP, PCPR, Dom Dziecka, Zespół Szkół Specjalnych.

Sprawozdania jednostkowe sporządzone zostały przez wszystkie jednostki bezpośrednio realizujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i przekazane Zarządowi Powiatu w terminie wynikającym z załącznika nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁶, tj. do dnia 31 stycznia 2013 r. W dniu 31 stycznia 2013 r. sporządzono zbiorcze sprawozdanie Rb-50.

(dowód: akta kontroli str. 332-370, 362-370)

Sprawozdania jednostkowe i zbiorcze były zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 28 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej i sporządzone zostały w szczególności wymaganej przepisami § 11 załącznika nr 39 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 332-335, 362-370)

Dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Rb-50 o dotacjach/wydatkach Starostwa, w częściach dotyczących planu i wykonania odpowiadały danym ujętym w ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 243-248, 362-370)

Zbiorcze sprawozdanie Rb-50 sporządzono zgodnie z przepisami § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. na podstawie jednostkowych sprawozdań jednostek bezpośrednio realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Wykazane w sprawozdaniu zbiorczym łączne kwoty były zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych. Sprawozdanie to zostało przekazane Wojewodzie oraz do wiadomości Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu i NIK w dniu 6 lutego 2013 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w załączniku nr 44 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej (do dnia 15 lutego).

(dowód: akta kontroli str. 332-370, 662)

Stosownie do wymogów § 10 ww. rozporządzenia wszystkie objęte kontrolą sprawozdania w oznaczonych miejscach na każdym formularzu, zostały podpisane przez kierowników jednostek oraz głównych księgowych i Skarbnika oraz opatrzone pieczęciami z imieniem i nazwiskiem osób podpisujących.

(dowód: akta kontroli str. 332-370)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

³⁶ Dz. U. Nr 20 poz. 103. Dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

4 Płatności i dotacje celowe na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Powiat, realizował osiem projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, tj.:

- jeden projekt (*Wyposażenie pracowni nowoczesnych technologii w Centrum Kształcenia Praktycznego i Ustawicznego w Kędzierzynie – Koźlu*) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego;
- pięć projektów³⁷ w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego;
- jeden projekt (*System informacji o funduszach europejskich w województwie opolskim*) w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna;
- jeden projekt (*Futbol i gotowanie – polsko-czeskie świętowanie*) w ramach Funduszu Mikroprojektów Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska 2007 – 2013.

Wartość ww. projektów w kontrolowanym okresie wynosiła 14 647,1 tys. zł, a w 2012 r. na ich realizację wydatkowano 2 619,4 tys. zł, z tego: 2 466,4 tys. zł (94,1 %) pochodziło ze środków Unii Europejskiej, 15,1 tys. zł (0,6 %) z budżetu państwa, 127,0 tys. zł (4,9 %) ze środków własnych Powiatu, a pozostałe 10,9 tys. zł (0,4 %) z innych środków publicznych. Wszystkie realizowane w 2012 roku projekty dotyczyły zadań własnych Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 663, 664-669)

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁸, wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań w celu zapewnienia założenia GESUT dla wszystkich jednostek ewidencyjnych na terenie powiatu.
2. Rzetelne szacowanie planowanych wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

³⁷ Absolwenci z Kędzierzyna – Koźla – najlepsi z najlepszych II edycja, Dobry zawód lepsza przyszłość, Profesjonalnie czyli skutecznie II, bez...Robotni!, PO Klucz do biznesu2!

³⁸ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, dnia 15 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontrolerzy
Jarosław Pałęga
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Zygmunt Świętek
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis