



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Delegatura w Poznaniu

LPO-4100-01-03/2012  
P/12/001

Poznań, dnia 2 kwietnia 2012 r.

**Pan**  
**Mikołaj Szymczak**  
**Starosta Jarociński**

**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 Poznaniu przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Jarocinie, zwanym dalej „Starostwem”, kontrolę dotyczącą powiązań budżetu Powiatu Jarocińskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 26 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 działalność Starostwa w kontrolowanym zakresie. Negatywnie NIK ocenia natomiast działania związane z prowadzeniem audytu wewnętrznego.

1. Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, NIK pozytywnie ocenia wdrożenie w Starostwie oraz w jednostkach podległych mechanizmów kontroli zarządczej. Zasadnicze nieprawidłowości stwierdzono natomiast w funkcjonowaniu audytu.

Na podstawie zarządzenia Starosty z dnia 10 lutego 2010 r. określony został sposób prowadzenia kontroli zarządczej oraz zasady jej koordynacji. Wprowadzono m.in. procedury kontroli finansowej, które obejmowały obszary badania dotyczące m.in.: wykorzystania otrzymanych dotacji, pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych.

Ustalenia niniejszej kontroli wskazują jednak, że system kontroli zarządczej nie obejmował wszystkich obszarów działalności Starostwa. Na przykład, brak było aktualnej procedury dotyczącej udzielania zamówień publicznych powyżej 14.000 euro oraz procedur udzielania tych zamówień poniżej tej kwoty.

Nie zostały ustalone również zasady i procedury prowadzenia działań windykacyjnych należności Skarbu Państwa, które określałyby m.in. terminy oraz formy prowadzenia windykacji, czy też zasady obiegu

---

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

dokumentów pomiędzy komórkami merytorycznymi, komórką ds. obsługi prawnej i służbami finansowymi Starostwa.

NIK negatywnie ocenia pod względem kryterium legalności wywiązywanie się przez kontrolowaną jednostkę obowiązków w zakresie prowadzenia, w okresie objętym kontrolą, audytu wewnętrznego, o którym mowa w art. 272 i nast. ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>. Negatywna ocena pod względem gospodarności dotyczy również wydatkowania środków na wynagrodzenie audytora.

Realizacja zadań związanych z audytem wewnętrznym powierzona została na podstawie umowy zlecenia z audytorem (usługodawcą), zawartej na czas określony od dnia 5 lipca 2010 r. do dnia 4 lipca 2011 r. Zatwierdzony przez Pana Starostę w dniu 30 grudnia 2010 r. plan audytu na 2011 r. zakładał, poza czynnościami organizacyjnymi, sprawdzającymi oraz współpracą z innymi służbami kontrolnymi, realizację jednego zadania audytowego. NIK zwraca uwagę, że umowa z audytorem nie wskazywała terminu realizacji tego zadania, które faktycznie nie zostało przez niego wykonane.

Jak wynika z wyjaśnień Pana Starosty, działania audytora związane były głównie z organizowaniem komórki audytu oraz z wykonywaniem czynności o charakterze doradczym. Wbrew postanowieniom regulaminu audytu wewnętrznego oraz przepisom §12 i nast. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania i dokumentowania audytu wewnętrznego<sup>3</sup> w Starostwie brak było akt bieżących potwierdzających realizację tych zadań. Wynagrodzenie wypłacone audytorowi wynosiło łącznie 14.399,84 zł (w tym w 2011r. - 7.354,84 zł).

Niezgodnie z wymogiem określonym dyspozycją art. 282 ust.1 ustawy o finansach publicznych, w Starostwie nie została zapewniona ciągłość prowadzenia audytu wewnętrznego w okresie od dnia 4 lipca 2011 r. do dnia 8 grudnia 2011 r. tj. do zawarcia umowy z następnym audytorem (usługodawcą).

Z kolei w ostatniej z ww. umów nie został ustalony obowiązek przeprowadzenia okresowej oceny stanu kontroli zarządczej (w trakcie odrębnego zadania audytowego, po zakończeniu roku obrachunkowego). Było to niezgodne z zapisem zarządzenia Starosty w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej, w którym podano, że celem audytu jest m.in. wspieranie Starosty w realizacji celów i zadań poprzez systematyczną ocenę kontroli zarządczej.

Podkreślić również należy, że w 2011 r. zagadnienia objęte niniejszą kontrolą NIK nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego.

Zdaniem NIK, wskazane wyżej wady systemu kontroli zarządczej oraz faktyczny brak, co najmniej od lipca do grudnia 2011 r. audytu wewnętrznego miały wpływ na opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

**2.** NIK pozytywnie ocenia przestrzeganie obowiązujących zasad sporządzania planu finansowego zawierającego kwoty dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Plan finansowy uwzględniał w pełni kwoty zawarte w informacjach Wojewody Wielkopolskiego.

W 2011 r. Powiat Jarociński uzyskał w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych kwotę 922,1 tys. zł, co przewyższało dochody zaplanowane o 12,4%. Nie zostały stwierdzone nieprawidłowości w zakresie pobierania w odpowiedniej wielkości należnych dochodów budżetowych z tytułu realizacji ww. zadań. Kwoty dochodów były przekazywane terminowo, w odpowiedniej wysokości na rachunek bieżący dysponenta części budżetowej.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 21, poz. 108

NIK nie wnosi również uwag do rzetelności oraz terminowości sporządzanych kwartalnych sprawozdań Rb- 27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

3. Według stanu na koniec 2011 r., kwota należności wymagalnych, związanych z realizacją przez Powiat Jarociński zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, wyniosła 1.329,9 tys. zł, z tego dominującą część (79,2 %) stanowiły zaległości (wraz z odsetkami) z tytułu dochodów uzyskiwanych z oddania nieruchomości Skarbu Państwa podmiotom zewnętrznym w użytkowanie wieczyste oraz w trwały zarząd.

Szczegółowa analiza dokumentacji postępowań windykacyjnych zaległości 30 dłużników, która dotyczyła 15 osób fizycznych posiadających zaległości na kwotę 35,9 tys. zł oraz 15 osób prawnych, obejmujących kwotę 914,4 tys. zł, wykazała, że w Starostwie w każdym przypadku podejmowano niezbędne działania na rzecz ich egzekucji. Do dłużników wysyłane były wezwania do zapłaty oraz kierowano pozwy na drogę postępowania sądowego. Jednak działania te nie przynosiły zakładanych efektów, co w szczególności dotyczyło osób prawnych (głównie w związku z trudną sytuacją finansową tych dłużników).

Zastrzeżenia NIK dotyczą niezapewnienia, sprawnego przepływu informacji pomiędzy Wydziałem Finansów a Biurem Radców Prawnych w zakresie przebiegu działań windykacyjnych.

NIK pozytywnie ocenia sposób realizacji trzech wniosków o zmianę terminu zapłaty należności z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa na ogólną kwotę 62.899,29 zł. Podjęte działania znajdowały umocowanie w postanowieniach art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>4</sup>.

4. Pomimo stwierdzonych uchybień, NIK pozytywnie ocenia wywiązywanie się z realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Powiat wykorzystał otrzymane dotacje celowe z budżetu państwa w kwocie 6.699,1 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego wykonanie ww. dotacji było wyższe o 3,3%. Środki te były przekazywane przez Wojewodę Wielkopolskiego, sukcesywnie, w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań.

Szczegółowa analiza wykorzystania dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami została przeprowadzona na przykładzie dwóch zadań: utrzymanie nieruchomości Skarbu Państwa (kwota 71.499,53 zł - rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 4270 – zakup usług remontowych) oraz modernizacja ewidencji gruntów i budynków (kwota 102.251,36 zł - rozdział 71013- Prace geodezyjne i kartograficzne, § 4300- pozostałe usługi). Dotację celową na realizację pierwszego zadania wykorzystano zgodnie ze wskazaniem dysponenta środków. Jednak w drugim przypadku, pozostała po zrealizowaniu zadania część dotacji w kwocie 17.751,36 zł została wykorzystana na weryfikację bazy numerycznej (obręb Mieszków), podczas gdy wydatek ten, choć zgodny z przeznaczeniem dotacji, nie został wskazany przez Wojewodę Wielkopolskiego jako zadanie priorytetowe. Wojewoda wskazał, że przy wydatkowaniu przyznanych środków należy przyjąć za priorytetowe zadania: modernizację ewidencji gruntów i budynków oraz przejście z układu współrzędnych płaskich prostokątnych oznaczonych symbolem „1965” oraz lokalnych układów współrzędnych do układu współrzędnych oznaczonym symbolem „2000”. W ocenie NIK, przeznaczenie przedmiotowych środków na wydatki spoza zadań priorytetowych powinno być uzgodnione z dysponentem tych środków.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

6. NIK pozytywnie ocenia prawidłową oraz terminową realizację zadań sfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, wydatkowanych w ramach projektu pn. „Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej na terenie powiatu jarocińskiego”, realizowanego w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, w ramach działania 3.2 „Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku”. Całkowita wartość projektu wyniosła 1.512,5 tys. zł.

Uwagi NIK dotyczą jednak niewywiązania się z terminów określonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym drugiego projektu pn: „Z Napoleonem do Wielkopolski – promocja walorów turystycznych kulturowych regionu południowo- zachodniej Wielkopolski” realizowanego w ramach działania 6.1 „Turystyka”. Całkowita wartość projektu wyniosła 1.440,0 tys. zł. Spośród trzech zadań, których realizacja została zaplanowana w okresie maj - lipiec 2011 r., dwa zadania zostały rozpoczęte w okresie styczeń - marzec 2012 r., a rozpoczęcie trzeciego zaplanowano na maj 2012 r. Wskutek opóźnień wystąpiła konieczność aneksowania umowy o dofinansowanie. Działania te jednak zostały podjęte dopiero w styczniu 2012 r. (do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie został zawarty aneks do umowy).

7. Szczegółowa analiza pięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na ogólną kwotę 931,1 tys. zł (brutto) finansowanych lub dofinansowywanych dotacjami z budżetu państwa oraz środkami pochodzącymi z UE (764,5 tys. zł), wykazała, że Starostwo, prawidłowo wywiązało się z obowiązków określonych w przepisach ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych.<sup>5</sup>

NIK wskazuje jednak, że w celu udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie weryfikacji bazy numerycznej mapy ewidencji gruntów dla obrębu Mieszków na kwotę 14.432 zł netto, pomimo iż wartość zamówienia nie przekraczała 14.000 euro, zastosowany został tryb postępowania - zapytanie o cenę - zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Wbrew tym założeniom przeprowadzający postępowanie, Dyrektor Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, z własnej inicjatywy, uprościł jednak procedurę, odstępując od udokumentowania sposobu ustalenia wartości zamówienia oraz zwrócenia się z zapytaniem do pięciu wykonawców.

W ocenie NIK, sytuacja ta wskazuje na potrzebę określenia w kontrolowanej jednostce procedury udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 14.000 euro.

8. Kontrolą objęto także wywiązywanie się z obowiązków uiszczenia w 2011 r. opłaty abonamentowej – zgodnie z rozporządzeniem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r. w sprawie wysokości opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiofonicznych i telewizyjnych oraz zniżek za ich uiszczenie z góry za okres dłuższy niż jeden miesiąc w 2011 r.<sup>6</sup> Opłaty te w 2011 r. wyniosły ogółem 1.516,55 zł. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w omawianym zakresie.

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

1. Kontynuowanie działań w celu zapewnienia skutecznego systemu kontroli zarządczej, w tym rozważenie wprowadzenia w życie procedur udzielania zamówień publicznych oraz windykacji należności Skarbu Państwa, prawidłowego obiegu dokumentów w zakresie postępowań windykacyjnych, a także wprowadzenie odrębnego zadania audytowego, obejmującego okresową ocenę stanu kontroli zarządczej.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 86, poz. 558 (utraciło moc z dniem 31 grudnia 2011 r.)

2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu wyeliminowania nieprawidłowości związanych z prowadzeniem audytu wewnętrznego.
3. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją projektu pn. „Z Napoleonem do Wielkopolski – promocja walorów turystycznych kulturowych regionu południowo- zachodniej Wielkopolski”.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu – działając na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub o działaniach podjętych w celu ich realizacji albo o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Na mocy postanowień art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie dyrektorowi Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z postanowieniami art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.