



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4100-01-02/2012, P/12/001

Zielona Góra, dnia 16 kwietnia 2012 r.

Pani
Elżbieta Polak
Marszałek Województwa Lubuskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego (zwanym dalej *Urzędem*) kontrolę powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 3 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Marszałek niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

1. NIK pozytywnie ocenia pobieranie i odprowadzanie w 2011 r. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Terminowo, w oparciu o informacje otrzymane od Wojewody Lubuskiego oraz zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 24 lipca 2006 r.², opracowano projekt planu finansowego, a następnie plan finansowy dla powyższych zadań. Zaplanowane w tym zakresie dochody w wysokości 14,0 tys. zł, wykonano w kwocie 296,4 tys. zł. Po potrąceniu z tej kwoty 5% (14,8 tys. zł) na rzecz samorządu Województwa Lubuskiego, pozostałe dochody w łącznej kwocie 281,6 tys. zł (poza jednodniowym opóźnieniem w odprowadzeniu kwoty 3,2 tys. zł od której uiszczono odsetki za zwłokę), terminowo przekazywano na rachunek Wojewody Lubuskiego.

Największy udział w dochodach miały nieplanowane dochody w kwocie 242,6 tys. zł w rozdziale 01008 – Melioracje wodne, § 0830 – Wpływy z usług, uzyskane przez Meliorację Lubuską w Gorzowie Wlkp. - samorządową jednostkę budżetową Województwa Lubuskiego. Kwoty dochodów wykazane w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-27ZZ za pierwszy i czwarty kwartał 2011 r. były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu.

W 2011 r. nie udzielano ulg w płatnościach należności w postaci: umorzeń, odraczania terminów płatności lub rozłożenia na raty spłaty należności, związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej. Z uwagi na brak zaległości nie prowadzono też działań windykacyjnych.

2. W 2011 r. z zaplanowanych dla Województwa dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w wysokości 78.025,5 tys. zł otrzymano 76.320,5 tys. zł (97,8%), z których wykorzystano kwotę

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Rozporządzenie Ministra Finansów z 24.07.2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań (Dz. U. Nr 135, poz. 955)

75.083,5 tys. zł (96,2%). Niewykorzystaną przez Urząd, Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze (LZMiUW) oraz Meliorację Lubuską kwotę 1.237,0 tys. zł prawidłowo rozliczono i terminowo zwrócono do budżetu państwa. Najwyższą kwotę (800,4 tys. zł) zwrócił LZMiUW ze względu na niewykonanie zaplanowanych na 2011 r. robót budowlano-montażowych na zadaniu Młynkowo I.

Nie wnioskowano do Wojewody Lubuskiego o planowaną dotację w kwocie 1.705,0 tys. zł na zadania realizowane przez LZMiUW, gdyż według informacji od wykonawców w zakresie przewidywanego wykonania robót, nie byłaby ona wykorzystana do końca 2011 r. (kwota ta może być wykorzystana do 30 czerwca 2015 r.).

W jednym przypadku, z przyczyn niezależnych od Urzędu, zbyt późne otrzymanie dotacji uniemożliwiło wykonanie zadania i wystąpiła konieczność zwrotu pełnej kwoty dotacji (57,0 tys. zł). Dotyczyło to zadania z zakresu łowiectwa, tj. wykonania prac geodezyjno-kartograficznych umożliwiających dokonanie korekt granic oraz aktualizacji rejestru powierzchniowego obwodów łowieckich województwa lubuskiego. Wniosek o dotację przekazano Wojewodzie Lubuskiemu w dniu 27 maja 2011 r., a środki otrzymano dopiero 9 grudnia 2011 r., co uniemożliwiło zlecenie i wykonanie tych prac w 2011 r.

Krytyczne oceny NIK dotyczą realizacji dwóch zadań z zakresu administracji rządowej. Stwierdzono bowiem, że nie przeprowadzono przypadających na 2011 r. kontroli 21 obiektów hotelarskich pod względem wyposażenia i jakości świadczonych usług, co naruszało obowiązek przeprowadzania takiej kontroli nie rzadziej niż raz na 3 lata, wynikający z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których świadczony są usługi hotelarskie³ (wydanego na mocy delegacji zawartej w art. 45 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych⁴). Od 2006 r. (tj. od czasu przejścia zadań tym zakresie) nie kontrolowano także jednej z 5 wpisanych do rejestru prowadzonego przez Marszałka Województwa jednostek przechowujących akta osobowe i placowe, chociaż obowiązek prowadzenia takich kontroli określa art. 51j ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach⁵. W przypadku tych zadań przepisy nie określają wprawdzie częstotliwości przeprowadzania kontroli, jednak 6 letni okres braku kontroli uzasadnia krytyczną ocenę w tym zakresie. Osoby odpowiedzialne za ww. zaniechania tłumaczyły je głównie znacznym zakresem wykonywanych obowiązków.

Najwyższa Izba Kontroli krytycznie ocenia także sposób rozliczenia części dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, związanych z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych podstawowych, przez dwie jednostki samorządowe, tj. LZMiUW i Meliorację Lubuską. Z dokumentów Urzędu wynika, że w dniu 1 kwietnia 2011 r. jednostki te zawarły porozumienie w sprawie utrzymania i konserwacji oraz usuwania awarii i wykonywania remontów stacji pomp i innych urządzeń będących w zasięgu oddziaływania LZMiUW w Zielonej Górze Oddział w Gorzowie Wlkp. Stwierdzono, że na jego podstawie w 2011 r. LZMiUW zlecał Melioracji Lubuskiej tego rodzaju prace i przekazał kwotę 242.659 zł, którą Melioracja Lubuska zakwalifikowała jako dochody budżetu państwa (i odprowadziła na konto dochodów budżetu kwotę 230.526 zł) i dochody Województwa Lubuskiego (12.133 zł). W ocenie NIK realizacja porozumienia była niekorzystna z punktu widzenia Województwa także z tego względu, że LZMiUW zlecał Melioracji Lubuskiej wykonywanie remontów na stacjach pomp, które wraz z wyposażeniem są przekazane Melioracji Lubuskiej w zarząd, tj. faktycznie zlecał prace należące do jej obowiązków statutowych, na co w 2011 r. otrzymała dotacje w wysokości 1.481.409 zł.

Dyrektor Departamentu Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi Urzędu wyjaśnił, że przed zawarciem ww. porozumienia jednostki te nie występowały do Urzędu o opinię, czy taka forma rozliczania jest prawidłowa. Podczas kontroli NIK wydał on polecenie, aby wstrzymać realizację tego porozumienia. Z treści projektu nowego porozumienia wynika, iż będzie ono zawarte pomiędzy Departamentem Rolnictwa, Środowiska i Rozwoju Wsi Urzędu, LZMiUW w Zielonej Górze i Melioracją Lubuską w Gorzowie Wlkp. Projekt nie przewiduje osiągnięcia przez Meliorację Lubuską dochodów z tytułu wykonywania opisanych powyżej prac.

Badanie wykorzystania dotacji celowych wydatkowanych na dwa zadania z zakresu administracji rządowej wykazało, że przy zadaniu związanym z przekazywaniem dopłat na kwotę 22.995 tys. zł z tytułu stosowania

³ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z 19 sierpnia 2004 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 22, poz. 169 ze zm.)

⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2268 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 123, poz. 698 ze zm.

przez przewoźników ustawowych ulg w krajowych przewozach autobusowych⁶, nie wyegzekwowano od 22 przewoźników części wymaganych dokumentów, tj. potwierdzonych za zgodność z oryginałem zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym. Nie stwierdzono nieprawidłowości przy realizacji zadania dotyczącego opracowania *Inwentaryzacja ujęć wód podziemnych dla powiatu gorzowskiego (wraz z miastem Gorzów Wlkp.)* na kwotę 29,5 tys. zł.

3. NIK pozytywnie ocenia realizację w 2011 r. przez Województwo Lubuskie jako beneficjenta, 14 projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, w tym trzech projektów w ramach Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (LRPO) oraz jedenastu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL). Łączny koszt realizacji tych projektów w 2011 r. wyniósł 32.665,8 tys. zł, tj. 54,7% całkowitej wartości i został sfinansowany: ze środków europejskich – 27.694,1 tys. zł (84,8%), z budżetu państwa – 603 tys. zł (1,8%) oraz środków samorządów województwa lubuskiego – 4.368,7 tys. zł (13,4%).

Badanie realizacji trzech projektów, na które wydatkowano w 2011 r. łącznie 19.917,7 tys. zł (61,3% ogółu wydatków), wykazało, że z przyczyn niezależnych od Województwa, tj. m.in. długotrwałych procedur przetargowych, nieskutecznych postępowań o zamówienia publiczne, powstały opóźnienia w realizacji dwóch projektów. Projekt *Lubuski e-Urząd* realizowano z prawie półtorarocznym opóźnieniem i z planowanej w 2011 r. kwoty 22.600 tys. zł wydatkowano 12.909,3 tys. zł (57,1%), natomiast projekt *Nowoczesne formy organizacji, standardów i komunikacji w pracy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego* z czteromiesięcznym opóźnieniem i z planowanych 2.635,6 tys. zł wydano 998,8 tys. zł (37,9%). W rezultacie uzyskania oszczędności przetargowych, dokonywano w sposób legalny i zasadny zmian pomiędzy kategoriami wydatków, bez zwiększania całkowitej wartości projektów. Należy podkreślić, że Województwo zapewniło określony w umowach o dofinansowanie udział środków własnych.

Środki finansowe na dofinansowanie Roczego Planu Działania Pomoc Techniczna PO KL oraz Pomoc Techniczna LRPO w łącznej kwocie 15.600,1 tys. zł wpływały do Województwa stosownie do terminów i kwot określonych w harmonogramach ustalonych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) – Instytucji Zarządzającej ww. Programami. Niewykorzystane dotacje celowe na ww. programy, w łącznej kwocie 1.650,5 tys. zł, Województwo zwróciło terminowo na rachunek MRR.

Także badanie realizacji projektów: *Wsparcie zarządzania i wdrażania w 2011 r.* (1.983,0 tys. zł), *Studium porównawcze polityki gospodarczej, rynku pracy i struktury zatrudnienia Brandenburgii i Województwa Lubuskiego* (280,9 tys. zł) oraz *Stypendia naukowe dla doktorantów kształcących się na kierunkach uznanych za szczególnie istotne z punktu widzenia rozwoju Województwa Lubuskiego*, wykazało, wydatkowanie środków finansowych zgodnie z przeznaczeniem, prawidłowe ich dokumentowanie oraz ujmowanie w wyodrębnionej ewidencji księgowej. Niewykorzystane środki na realizację ww. projektów zostały terminowo i we właściwych kwotach zwrócone na rachunki odpowiednio Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stosowanie w Urzędzie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷ (Pzp). Spośród 72 udzielonych w 2011 r. zamówień na łączną kwotę 83.391,3 tys. zł, badaniem objęto pięć na łączną kwotę 23.445,1 tys. zł (28,1%). Analizowane postępowania prowadzono w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, tj. zgodnie z przepisem art. 7 ust. 1 ww. ustawy, a zlecenie zadań następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Jednak w toku jednego postępowania na dostawy i usługi pn. *Pełnienie funkcji Generalnego Wykonawcy w zakresie dostawy sprzętu komputerowego, aplikacji internetowych, systemu elektronicznego obiegu dokumentów, realizacji prac wdrożeniowych oraz szkoleń związanych z kompleksowym wdrożeniem projektu Lubuski e-Urząd* (kwota do zapłaty wg umowy 22.469,5 tys. zł) uchybiono przepisom Pzp. Stwierdzono, że wartość zamówienia ustalono na 6 miesięcy przed wszczęciem tego postępowania (wartości tej nie aktualizowano), co było niezgodne z art. 35 ust. 1 Pzp, stanowiącym, iż ustalenie wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi. W Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) termin udzielenia wyjaśnień na zapytania oferentów w sprawie treści SIWZ wyznaczono na okres nie późniejszy niż na 2 dni przed upływem terminu składania ofert, podczas gdy art. 38 ust. 1 pkt 1 Pzp wymaga wyznaczenia

⁶ Realizowanych na podstawie ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm.).

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

terminu 6 dniowego. Ponadto, jedna z osób (radca prawny) wykonująca czynności w toku postępowania, nie złożyła oświadczenia o bezstronności, wymaganego art. 17 ust. 2 Pzp. Opisane uchybienia nie miały wpływu na wynik postępowania.

5. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁸, w Urzędzie wprowadzono system i procedury kontroli zarządczej, w tym m.in. Regulamin kontroli zarządczej oraz instrukcje w zakresie procedur kontroli wydatków dokonywanych ze środków publicznych i obiegu dokumentów finansowo-księgowych. Wykonywanie kontroli przypisano dyrektorom departamentów oraz Wydziałowi Kontroli Departamentu Organizacyjno-Prawnego Urzędu, natomiast audytu audytorowi wewnętrznemu. Zastrzeżenia NIK dotyczą nie opracowania przez audytora wewnętrznego *Programu zapewnienia i poprawy jakości audytu wewnętrznego*, o którym mowa w komunikacie Nr 8 Ministra Finansów z 20 kwietnia 2010 r. w sprawie standardów audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych⁹ oraz nieaktualniania od 2009 r. *Księgi Procedur Audytu Wewnętrznego Urzędu Marszałkowskiego*. Audytor uchybienia te tłumaczył nadmiarem pracy. W toku kontroli NIK opracowano ww. program oraz nową *Księgę Procedur Audytu Wewnętrznego Urzędu*, które zostały przez Panią Marszałek zatwierdzone.

6. Opłaty abonamentowe za używane w 2011 r. odbiorniki radiowe i telewizyjne, były prawidłowo naliczane i terminowo przekazane na rachunek operatora publicznego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o *opłatach abonamentowych*¹⁰ oraz rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 6 maja 2010 r.¹¹.

7. Na pozytywną ocenę zasługuje realizacja wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 15 kwietnia 2009 r., sformułowanego po kontroli powiązań budżetu Województwa Lubuskiego w budżetem państwa w 2008 r. Spośród trzech wniosków, jeden dotyczący wdrożenia procedury związanej z udzielaniem zamówień publicznych, zrealizowany został wprowadzeniem zarządzenia Marszałka Województwa Lubuskiego z 30 kwietnia 2009 r. szczegółowo regulującym zasady postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości przekraczającej kwotę netto 14.000 euro. Pozostałe dwa wnioski w związku ze zmianą przepisów prawnych stały się bezprzedmiotowe.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, oraz biorąc pod uwagę działania podjęte w trakcie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o przeprowadzanie kontroli zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach ustawy o *usługach turystycznych* oraz ustawy o *narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Marszałek w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku 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 Pani Marszałek prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury w Zielonej Górze umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

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

Otrzymują:

1.adresat

2.aa

⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁹ Dz. Urz. MF Nr 5, poz. 24 – obecnie obowiązuje komunikat Nr 4 z 20 maja 2011 r.

¹⁰ Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹¹ Rozporządzenie 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. (Dz. U. Nr 86, poz. 558)