



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4100-01-06/2013
P/13/191

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/191 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., część 85/08 – województwo lubuskie

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler Anna Huziej, specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 84854 z dnia 2 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Świebodzinie,
ul. Kolejowa 2, 66-200 Świebodzin

Kierownik jednostki kontrolowanej Zbigniew Jan Szumski, Starosta Świebodziński

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ planowanie i wykorzystanie przez kontrolowaną jednostkę dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami oraz sposób sporządzenia sprawozdań budżetowych w tym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dotacje i wydatki poniesione przez powiat na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w kwocie 6.630 tys. zł, stanowiły odpowiednio: 11,5% i 12% ogółem wykonanych dochodów i wydatków.

Powiat otrzymał od wojewody informacje o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz poinformował podległe jednostki o kwotach dochodów i wydatków zaplanowanych na 2012 rok w terminach określonych w ustawie o finansach publicznych.

Przekazywanie dotacji do jednostek podległych realizujących zadania zlecone, następowało w terminach i kwotach wynikających ze zgłaszanych przez nie potrzeb na środki.

Dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczono.

Sprawozdanie Rb-50 kwartalne o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej i oraz innych zadań zleconych sporządzono prawidłowo i terminowo.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie dotacji z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Powiat przekazał wojewodzie informacje o planowanych w 2012 r. kwotach wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w dziale 752 (2.200 zł) i w dziale 700 (131.600 zł)².

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 197, 201)

W pozostałych działach klasyfikacji budżetowej wydziały merytoryczne wojewody nie zwracały się o takie informacje. Jak wynika z wyjaśnień Starosty, w tych działach planowane kwoty dotacji zostały określone przez służby wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

Planowane wydatki na zadania w dziale 700 i 752 zostały oszacowane przez powiat w następujący sposób:

- dział 700 uwzględniono potrzeby, które nie zostały zrealizowane w latach poprzednich z uwagi na brak środków finansowych, liczbę nieruchomości Skarbu Państwa oraz wartości wynikających z opracowanych kosztorysów planowanych prac,
- dział 752 kwoty określono na podstawie dostępnych informacji o kosztach usług szkoleniowych oraz planu szkolenia obronnego.

(dowód: akta kontroli str. 4-5)

Powiat otrzymał od wojewody informacje o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej w terminach określonych w art. 143 i 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Podziału środków na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej pomiędzy jednostki organizacyjne podległe powiatowi, dokonano według rodzaju zadań statutowych tych jednostek oraz zakresu realizowanych przez nie zadań z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Starosta poinformował podległe jednostki o kwotach dochodów i wydatków zaplanowanych na 2012 rok w terminach określonych w art. 248 ust. 1 i art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

2. Wykorzystanie dotacji

Opis stanu
faktycznego

2.1. Otrzymane dotacje (6.630 tys. zł) i wydatki poniesione na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, stanowiły odpowiednio 11,5% dochodów powiatu ogółem (tj. 57.731,4 tys. zł) i 12% wydatków poniesionych przez powiat ogółem (tj. 55.434,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 198)

² W tym na rozbiórkę i zabezpieczenie dachu kościoła w Chociulach 75.000 zł.
³ Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Przyznane dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami były przekazywane przez wojewodę rytmicznie i proporcjonalnie, za wyjątkiem kwot dotyczących czterech rozdziałów:

- prace geodezyjne i kartograficzne (71013),
- nadzór budowlany (71015),
- składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nie objętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (85156),
- zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (85321).

(dowód: akta kontroli str. 152-157)

Przekazanie wyższych kwot dotacji na realizację zadań w ww. rozdziałach w ostatnim miesiącu lub kwartale roku budżetowego, wynikało ze zwiększenia przyznanych środków w drugim półroczu, jednak nie spowodowało to niepełnego wykorzystania dotacji i konieczności ich zwrotu.

(dowód: akta kontroli str. 152-160)

2.2. Przekazywanie przez powiat dotacji do jednostek podległych realizujących zadania zlecone następowało prawidłowo, tj. w terminach i kwotach wynikających ze zgłaszanych przez nie potrzeb na środki.

(dowód: akta kontroli str. 152-157)

2.3. Powiat zwracał się do wojewody z wnioskami o zwiększenie środków na realizację zadań w rozdziałach:

a) prace geodezyjne i kartograficzne (71013), wnioskowana kwota - 60.000 zł. Wniosek uzasadniono koniecznością realizacji zadania, wynikającego z przepisów art. 7d pkt 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴, dotyczącego osnowy wysokościowej. Powiat otrzymał środki na realizację ww. zadania w kwocie 50.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 158-160)

b) urzędy wojewódzkie (75011), wnioskowana kwota (m.in.) 455.359 zł. Wniosek uzasadniono tym, że przyznana dotacja była niewspółmierna do obciążeń jakie musi pokrywać powiat. Dodatkowe środki umożliwiłyby wykonanie kolejnej aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. Ponadto zwracano się o środki na zatrudnienie jednej osoby w związku z koniecznością wdrożenia nowej funkcjonalności wspierającej proces sprawozdawczości w systemie integrującej platformy elektronicznej, dotyczącej działań w zakresie kompletnego wykonania postanowień ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego⁵. Wojewoda poinformował Starostę o braku możliwości przyznania dodatkowych środków w rozdziale 75011.

(dowód: akta kontroli str. 158-160)

c) zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (85321). Otrzymano dodatkowe środki na realizację zadań w tym rozdziale w kwocie 87.240 zł.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 189-193)

d) gospodarka gruntami i nieruchomościami (70005), wnioskowana kwota - 133.222,39 zł (otrzymana 40.000 zł). Wniosek uzasadniono koniecznością przeprowadzenia prac w związku nakazem nałożonym decyzją Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Zielonej Górze z dnia 15 lipca 2008 r. w sprawie przeprowadzenia prac konserwatorskich i robót budowlanych przy

⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

stanowiącym własność Skarbu Państwa zabytkowym obiekcie (byłym kościele) pocysterskim w Chociulach⁶.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 182-188, 197)

Wojewoda zwrócił się w dniu 29 lutego 2012 r. z wnioskiem o przyznanie środków na ten cel do Ministra Finansów, który pismem z dnia 19 kwietnia 2012 r. wskazał m.in., że wydatki związane z przeprowadzeniem niezbędnych prac konserwatorskich i robót budowlanych w zabytkowym kościele pocysterskim powinny być sfinansowane ze środków wygospodarowanych w ramach budżetu części 85/08 województwo lubuskie.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 182-188, 197)

Powiat nie otrzymał dodatkowych środków na realizację tego zadania i nie zostało one wykonane.

(dowód: akta kontroli str. 158-160, 169-170, 178-181)

W dniu 18 stycznia 2013 r. Starosta zwrócił się do zarządu powiatu o zabezpieczenie środków w kwocie 150 tys. zł na wykonanie prac budowlanych przy zabytkowym kościele pocysterskim w Chociulach, nadzór inwestorski i zaktualizowanie posiadanych kosztorysów. Starosta wskazał, że kwota ta będzie przedmiotem roszczeń skierowanych do wojewody, który reprezentując Skarb Państwa nie uwzględnił tych potrzeb w dotacji przyznanej na 2012 r. i 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 177)

Zarząd powiatu przygotował projekt uchwały w sprawie zmiany uchwały budżetowej na 2013 r., który przewidywał zmniejszenie o kwotę 150.000 zł wydatków bieżących na remonty dróg i zwiększenie o tę kwotę wydatków na przeprowadzenie prac konserwatorskich i robót budowlanych przy zabytkowym kościele pocysterskim w Chociulach. Rada Powiatu 31 stycznia 2013 r. odrzuciła projekt uchwały zmieniającej budżet w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 202-206)

Z wyjaśnień Starosty wynika m.in. że:

- kwota przyznana na realizację zadań w rozdziale gospodarka gruntami i nieruchomościami była zbyt mała na realizację zadań bieżących, a tym samym nie była wystarczająca na sfinansowanie prac nakazanych decyzją Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków,
- począwszy od 2009 r. systematycznie występowano do Wojewody Lubuskiego z wnioskiem o zabezpieczenie w budżecie funduszy na realizację prac wynikających z decyzji Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, a na etapie konstruowania budżetu na rok 2012 i 2013 również zgłaszano potrzebę zabezpieczenia środków na ten cel, ale bez rezultatu,
- pismami z dnia 4 lutego 2013 r. zwrócono się do Wojewody Lubuskiego i Ministra Finansów o przyznanie środków w kwocie 150 tys. zł na ww. cel,
- w dniu 8 lutego 2013 r. został złożony do Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków wniosek o przedłużenie terminu wykonania prac przy obiekcie do czasu uzyskania od Wojewody Lubuskiego środków na ten cel.

Starosta zadeklarował, iż do czasu uzyskania wnioskowanych funduszy, w ramach posiadanych środków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, planowane jest wykonanie ogrodzenia w celu zabezpieczenia przed wejściem osób nieuprawnionych, zgodnie z bieżącymi zaleceniami Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków po kontroli przeprowadzonej 21 grudnia 2012 r. W związku

⁶ W decyzji tej termin wykonania prac wyznaczono na dzień 31.12.2008 r., następnie przedłużono go do dnia 30.06.2009 r., 31.12.2010 r. i 31.12.2012 r.

z powyższym, w dniu 8 lutego 2013 r. Starosta zwrócił się do Lubuskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o wydanie opinii w sprawie ogrodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 166-181)

2.4. Powiat dofinansował realizację zadań z zakresu administracji rządowej środkami własnymi w łącznej kwocie 931,4 tys. zł⁷, co stanowiło 14% dotacji otrzymanych na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Z wyjaśnień Starosty wynikało, że konieczność dofinansowania zadań ze środków własnych była spowodowana tym, iż otrzymane środki były niewystarczające na pełną i terminową realizację ww. zadań.

(dowód: akta kontroli str. 164-165)

Powiat nie skorzystał, pomimo przekazywania niewystarczających kwot dotacji, z przysługującego prawa dochodzenia należnego świadczenia w postępowaniu sądowym w sytuacji określonej w art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁸.

Z wyjaśnień Starosty wynikało m.in., że w trakcie roku budżetowego nie były znane wydatki jakie zostaną poniesione na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wszczęcie dochodzenia na drodze sądowej w ciągu roku i kolejny raz po jego zamknięciu byłoby kosztowne i wymagało dodatkowych nakładów pracy.

Starosta zadeklarował dokonanie analizy wydatków na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej po zamknięciu roku budżetowego i rozważenie decyzji o wystąpieniu z pozwem o zapłatę.

(dowód: akta kontroli str. 164-165)

2.5. W toku kontroli dokonano analizy wykorzystania dotacji w łącznej kwocie 215.000 zł, stanowiącej 38,4% wydatków poniesionych w 2012 roku przez starostwo (tj. 560.341,26 zł) na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Kwota ta została wykorzystana na wykonanie prac geodezyjnych, polegających na inwentaryzacji i konserwacji znaków osnowy wysokościowej na obszarze powiatu (50.000 zł - rozdział 71013) oraz archiwizacji cyfrowej zasobu geodezyjno-kartograficznego zgromadzonego w starostwie (165.000 zł – rozdział 71013 kwota 140.000 zł; rozdział 71014 kwota 25.000 zł). Na realizację ww. zadań wydatkowano łącznie 225.926,40 zł, w tym: dotacja 215.000 zł, środki własne powiatu 10.926,40 zł.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

Wykonawca zadania:

- dotyczącego osnowy wysokościowej został wybrany bez zastosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych⁹, ponieważ jego wartość nie przekraczała kwoty określonej w art. 4 pkt 8 wyżej powołanej ustawy. Ww. zadanie zostało wykonane z zachowaniem terminu określonego w umowie zwartej z wykonawcą,
- polegającego na archiwizacji cyfrowej zasobu geodezyjno-kartograficznego został wybrany po przeprowadzeniu postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. Wykonawca nieterminowo zrealizował ww. zadanie, w związku z czym zgodnie

⁷ W tym rozdział:

71012 – ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej – 490,7 tys. zł,

71013 – prace geodezyjne i kartograficzne – 10,5 tys. zł,

71014 – opracowania geodezyjne i kartograficzne – 5,3 tys. zł,

75011 – urzędy wojewódzkie – 424,9 tys. zł.

⁸ Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526.

⁹ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

z zawartą umową naliczono i wyegzekwowano karę umowną w kwocie 54.797,24 zł.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

Dotacja przyznana na realizację zadań w rozdziale 71013 i 71014 została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczona, a wydatki zostały zakwalifikowane do prawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

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.

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdanie Rb-50 kwartalne o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej i oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (za IV kwartał 2012 r.), zostało sporządzone zgodnie z wytycznymi określonymi w rozdziale 6 § 11 pkt 1-4 instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego - załącznik numer 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 194-197)

Sprawozdania Rb-50 za II i IV kwartał 2012 r. zostały przekazane do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego z zachowaniem terminu określonego w załączniku numer 44 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 194-197)

Analiza danych prezentowanych w sprawozdaniu za IV kwartał 2012 r. wykazała, że były one zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz kwotami wynikającymi z planu finansowego dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 194-197)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu
faktycznego

W 2012 roku powiat nie realizował projektów współfinansowanych z udziałem środków europejskich dotyczących zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 10-142, 149-151)

¹⁰ Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹ 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 Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 28 lutego 2013 r.

Kontroler
Anna Huziej
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.