



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL-4100-04-01/2012
P/12/001

Olsztyn, dnia 12 kwietnia 2012 r.

Pan
Włodzimierz Brodiuk
Starosta Ostródzki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Ostródzie („Starostwo”) kontrolę powiązań budżetu Powiatu Ostródzkiego („Powiat”) z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 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 pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia działania Starostwa w badanym zakresie. Podstawą pozytywnej oceny było:

- prawidłowe pobieranie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych, stanowiących dochody budżetu państwa,
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystywanie środków dotacji przeznaczonych na realizację ww. zadań,
- wykorzystanie środków przeznaczonych na finansowanie projektów z funduszy strukturalnych.

Zastrzeżenia NIK dotyczyły natomiast:

- nieterminowego przekazania części dochodów należnych budżetowi państwa,
- niepodejmowania lub nieterminowego prowadzenia działań windykacyjnych wobec dłużników zalegających z uregulowaniem należności budżetu państwa,
- przedkładania Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu nierzetelnych sprawozdań z wykorzystania środków dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej,
- nieuprawnionego lokowanie środków z otrzymanych dotacji na oprocentowanym rachunku bankowym.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. W 2011 r., z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami, Starostwo uzyskało dochody w wysokości 1.353,4 tys. zł (97,7% planowanej wielkości). Zgodnie z art. 5 ust. 1pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego² oraz art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³, po pomniejszeniu ww. kwoty o należne Starostwu wynagrodzenie, dochody zostały odprowadzone na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego (W-M UW).

Część tych dochodów (8,2 tys. zł, tj. 0,6% wykonanych) przekazano jednak z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu do 96 dni, w stosunku do terminów określonych w art. 255 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴ (ufp). Od nieterminowo przekazanych kwot, w toku kontroli Starostwo przekazało na rachunek W-M UW odsetki w łącznej kwocie 25 zł.

Na koniec 2011 r. zaległe należności z tego tytułu wyniosły 308,4 tys. zł, i w stosunku do 2010 r. zwiększyły się o 7,9 tys. zł (o 2,6%). Największy udział w ich strukturze miały zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości (47,4%) i opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (10,1%).

Analiza prawidłowości podejmowania przez Starostwo czynności windykacyjnych, przeprowadzona na próbie 36 dłużników posiadających największe zadłużenie (198,5 tys. zł, tj. 64,4% zaległości ogółem) wykazała, m.in. że:

- Wobec 14 podmiotów (posiadających łączne zadłużenie w wysokości 75,9 tys. zł) Starostwo nie podejmowało w ogóle działań windykacyjnych. Należy przy tym zauważyć, że tylko w wyniku wysłania w toku kontroli czterech wezwań do zapłaty, dwóch dłużników uregulowało zaległości na kwotę 6,1 tys. zł.
- W stosunku do 16 dłużników nie przestrzegano terminów wykonywania czynności windykacyjnych, określonych w obowiązującej w Starostwie „Procedurze windykacji należności Skarbu Państwa oraz Powiatu Ostródzkiego, do których nie stosuje się przepisów ustawy Ordynacja podatkowa”, stwierdzono bowiem, że:
 - w sześciu przypadkach, wezwania do zapłaty (na łączną kwotę 69,2 tys. zł) wysłano do dłużników w terminie przekraczającym trzy miesiące (od 91 do 265 dni) od daty płatności, a w czterech – nie dotrzymano również granicznego terminu wysłania wezwania do zapłaty (do 30 września),
 - pięć pozwów o zapłatę, dotyczących zadłużenia na łączną kwotę 6,4 tys. zł skierowano do sądu z opóźnieniem 194 – 562 dni, od daty otrzymania potwierdzenia przez dłużnika wezwania do zapłaty.

Należy podkreślić, że w wyniku nieterminowego załatwiania spraw, w jednym przypadku doprowadzono do przedawnienia należności w kwocie 112 zł, z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- Dopiero po 14 miesiącach przekazano do W-M UW akta sprawy dłużników, posiadających zadłużenie w wysokości 31,1 tys. zł z tytułu z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Skierowali oni do Wojewody wnioski o umorzenie należnych opłat z ww. tytułu, w związku z czym 24 listopada 2010 r. zwrócił się on do Starostwa o „możliwie szybkie” ustosunkowanie się do wniosku dłużników i przekazanie całości akt sprawy. Mimo to, dopiero 26 stycznia 2012 r., a więc w toku kontroli, zostały one przesłane Wojewodzie.
2. Łączna kwota wydatkowana przez Starostwo na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami w 2011 r. wynosiła 12.027,8 tys. zł (99,9 % planu) i była wyższa o 0,3% od wykonania w 2010 r. Dotacje te zostały wydatkowane głównie na zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej (5.939 tys. zł) oraz z zakresu ochrony zdrowia (4.662 tys. zł). W 2011 r. Samorząd Powiatu otrzymywał dotacje z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie tych zadań. W wyniku badania wydatków Starostwa, związanych z realizacją w 2011 r. sześciu zadań o łącznej wartości 531,0 tys. zł (4,4% otrzymanych dotacji) ustalono m.in., że:
- w czterech przypadkach, przedłożone Wojewodzie sprawozdania z wykorzystania środków dotacji w rozdziałach: 70005, 71013, 71014 i 75054 sporządzone zostały nierzetelnie, gdyż zawarte w nich dane, obejmujące zwłaszcza kategorie poniesionych wydatków, nie były zgodne z dokumentacją źródłową,
 - ze środków dotacji w rozdziale 71013, w dniu 30 grudnia 2011 r. Starostwo zapłaciło na poczet realizacji umowy dotyczącej wykonania ewidencji budynków i lokali dla gminy Miłakowo zaliczkę w wysokości 7,4 tys. zł. Zadanie to w roku 2011 r. nie zostało wykonane, a mimo to w sprawozdaniu do W-M UW podano m.in., że otrzymane środki wydatkowano na zrealizowane zadania. Było to niezgodne z art. 168 ust. 4 ufp stanowiącym, że wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2010 r. kiedy dotację w kwocie 46,3 tys. zł przeznaczono jako zaliczkę wykonania zadania realizowanego w 2011 r.
- Z ustaleń kontroli wynika, że w 2011 r. Starostwo lokowało środki pochodzące z dotacji z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami na codziennych, oprocentowanych lokatach bankowych typu „overnight”. Było to niegodne z art. 48 ust. 1 ufp, który stanowi, że jednostki samorządu terytorialnego mogą dokonywać lokat wolnych środków, z wyjątkiem środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa. Z tytułu odsetek od tych lokat, Starostwo uzyskało dochody w łącznej wysokości 5,3 tys. zł.
3. W okresie objętym kontrolą, w Starostwie funkcjonował system kontroli zarządczej, obejmujący m.in. kontrolę funkcjonalną, instytucjonalną i finansową oraz audyt wewnętrzny. Ustalono, że wprowadzone przyjęte uregulowania odnosiły się w sposób ogólny do problematyki powiązań budżetu Powiatu z budżetem państwa, jednak stosowane w 2011 r. mechanizmy kontroli zarządczej zagadnień tych nie obejmowały.

W szczególności nie badano ich w ramach prowadzonego w Starostwie i jednostkach podległych audytu wewnętrznego. W ocenie NIK, nieskuteczny był zatem funkcjonujący w Starostwie system kontroli zarządczej m.in. w zakresie prawidłowości odprowadzania dochodów do budżetu państwa, windykacji należności budżetowych oraz sprawozdawczości.

4. Samorząd Powiatu realizował w 2011 r. dziewięć projektów z udziałem środków europejskich, o łącznej wartości 29.919,6 tys. zł (18.919,4 tys. zł stanowiło dofinansowanie UE, 152,9 tys. zł środki budżetu państwa i 10.847,3 tys. zł środki własne Powiatu), w tym cztery projekty w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (o wartości 27.297,2 tys. zł) i pięć projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (2.622,4 tys. zł). W okresie objętym kontrolą, projekty te realizowane były zgodnie z harmonogramami rzeczowo-finansowymi określonymi w umowach o ich dofinansowanie. Zapewniono także określony w umowach udział w finansowaniu środków własnych, a środki finansowe wpływały do Starostwa terminowo i w kwotach określonych w umowach o dofinansowanie. W wyniku badania prawidłowości poniesionych w 2011 r. wydatków w ramach realizowanego przez Starostwo projektu „Renowacja zabytkowego budynku Liceum Ogólnokształcącego przy ul. Drwęckiej w Ostródzie wraz z zagospodarowaniem otoczenia” ustalono, że wydatki były kwalifikowane, rzetelnie udokumentowane i zostały zrefundowane przez Instytucję Zarządzającą.
5. W wyniku analizy dokumentacji pięciu postępowań o zamówienie publiczne o łącznej wartości 1.228,6 tys. zł (41% udzielonych zamówień), przeprowadzonych przez Starostwo w 2011 r. ustalono, że wykonawców wybrano zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵, a zrealizowane zamówienia były zgodne ze specyfikacjami istotnych warunków zamówienia i z umowami.
6. Ustalono ponadto, że w 2011 r. Starostwo nie uiściło opłat abonamentowych za posiadane odbiorniki radiowe i telewizyjne, co było obowiązkiem określonym w art. 2 ust. 1 i ust. 3-4 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych⁶. Opłaty takie, w wysokości 655,20 zł wraz z odsetkami w kwocie 59,71 zł, uiszczono dopiero w czasie trwania kontroli NIK, tj. w dniu 7 marca 2012 r.

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

- 1) objęcie mechanizmami kontroli zarządczej powiązań budżetu Powiatu Ostródzkiego z budżetem państwa,
- 2) terminowe przekazywanie uzyskanych dochodów z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej,
- 3) prowadzenie czynności windykacyjnych w stosunku do zaległości z tytułu dochodów budżetowych zgodnie z obowiązującą w Starostwie procedurą,
- 4) zaniechanie lokowania wolnych środków pochodzących z dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej na rachunkach bankowych typu „overnight”,
- 5) wyeliminowanie przypadków dokonywania zaliczek i pokrywania wydatków z lat poprzednich ze środków otrzymanych z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, a także sporządzanie rzetelnych sprawozdań z wykorzystania tych środków,

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2005 r., Nr 85, poz. 728 ze zm.

6) terminowe uiszczanie opłat abonamentowych za posiadane odbiorniki radiowe i telewizyjne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Starosty przedstawienia w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w tym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków.

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.

Z poważaniem