



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4100-02-03/2012
P/12/001

Szczecin, dnia kwietnia 2012 r.

Pan
Lesław Śliżewski
Starosta Choszczeński

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 Szczecinie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Choszczynie (dalej: Starostwie) kontrolę wykonania wybranych dochodów i wydatków budżetu Powiatu Choszczeńskiego w 2011 r. w zakresie jego powiazań z budżetem państwa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 23 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działalność Starostwa w kontrolowanym zakresie.

1. W 2011 r. Powiat Choszczeński (Powiat) wykonał dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami na kwotę 361,3 tys. zł, co stanowiło 188,2% planu (ustalonego w wysokości 192 tys. zł przez Wojewodę Zachodniopomorskiego) i 54,5% należności przypisanych (663 tys. zł). Z wyjaśnień Skarbnika Powiatu wynika, że planując dochody - w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2011 r. - przekazano informację Wojewodzie o ostrożnościowym planie dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w związku z trwającymi w Sejmie pracami nad nowelizacją ustawy z dnia 29 lipca 2009 r. o przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności², w której zakładano możliwość skorzystania z bonifikaty oraz rozłożenia płatności na raty, co wiąże się ze zmniejszeniem opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste (zmiana ustawy nastąpiła 28.07.2011 r.).

Odprowadzanie dochodów do budżetu państwa, łącznie na kwotę 271,1 tys. zł (po potrąceniu należnego udziału Powiatu), odbywało się w terminach wynikających z art. 255 ust. 1-2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Zaległości w realizacji ww. dochodów, dotyczące głównie należności z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa, na koniec 2011 r. wynosiły 301,7 tys. zł (w tym z tytułu odsetek 103,2 tys. zł).

¹ Dz.U. z 2012, poz. 82.

² Dz.U. z 2012, poz. 83.

³ Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Badanie działań windykacyjnych prowadzonych w 2011 r. wobec wszystkich 21 dłużników posiadających zaległości z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie wykazało, że wobec 6 dłużników z łącznym zadłużeniem 31,4 tys. zł, dla których Sąd Rejonowy w Choszcznie wydał postanowienia o nadaniu nakazom zapłaty klauzuli wykonalności, nie podejmowano dalszych działań. Dopiero 28.02.2012 r. (w trakcie kontroli NIK) zostały wystosowane do komorników sądowych wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Również w trakcie kontroli złożono w Sądzie wnioski o nadanie klauzuli wykonalności na współmałżonka dłużnika posiadającego zaległości w kwocie 72,6 tys. zł (nr 102), wobec którego nie podejmowano innych działań w związku z wydaniem przez komornika sądowego postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 823 KPC⁴.

W 2011 r. w ramach działań windykacyjnych dotyczących zaległości z tytułu wieczystego użytkowania, wystosowano 73 wezwania do zapłaty, w wyniku których 45 dłużników dokonało wpłat na kwotę 79.248,96 zł (w tym odsetek w wysokości 2.100,61 zł). Wezwania były wystawiane w terminie od 35 do 46 dni po terminie zapłaty (określonym w art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵) oraz kolejne w przypadku braku reakcji na wezwanie – dopiero w terminie od 109 do 116 dni⁶.

Funkcjonujący w Starostwie system kontroli zarządczej nie obejmował sposobu prowadzenia czynności windykacyjnych, jednakże przyjęte w praktyce zasady postępowania nie skutkowały dopuszczeniem w 2011 r. do przedawnienia należności budżetu państwa (objętych badaniem).

2. W 2011 r. Powiat wykorzystał w 99,7% (6.302,3 tys. zł) dotacje otrzymane z budżetu państwa (6.318,2 tys. zł) na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych, a środki niewykorzystane zostały zwrócone w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Starostwo przekazywało środki z dotacji jednostkom organizacyjnym Powiatu w terminach i kwotach zapewniających prawidłową realizację dotowanych zadań.

Szczegółowe badanie prawidłowości wykorzystania dotacji i sposobu realizacji zadań z zakresu prowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków (193 tys. zł) oraz kwalifikacji wojskowej (24 tys. zł) wykazało, że realizując zadanie w zakresie modernizacji tej ewidencji Pan Starosta podał do publicznej wiadomości informację o rozpoczęciu prac geodezyjnych oraz o trybie postępowania związanego z tymi pracami, zgodnie z art. 24a ust. 2 i 3 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne⁷. Dotacje przeznaczono na wykonanie zadań w zakresie ustalenia przebiegu oraz pomiaru granic działek ewidencyjnych, w tym aktualizację baz danych ewidencyjnych dla dwóch obrębów ewidencyjnych (Barnimie i Suliszewo), a także opracowanie dokumentacji geodezyjnej dla działek gruntów (pod budynkami i pozostawionych rolnikom do użytkowania).

Również w zakresie przygotowania i przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej zapewnił Pan Starosta techniczną i administracyjną obsługę poboru wojskowego w 2011 r., zgodnie z art. 32a ustawy z dnia 21

⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43 poz. 296 ze zm.).

⁵ Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁶ Ilość dni obliczona od daty wysłania pierwszego wezwania do zapłaty.

⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287.

listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁸, a środki z dotacji na to zadanie zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

3. W 2011 r. Powiat realizował ogółem 6 projektów współfinansowanych środkami z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) o łącznej wartości 9.823,9 tys. zł. Starostwo było Beneficjentem projektu pn. „Nie trać czasu, załóż własną firmę - spełniaj się zawodowo II” o wartości 1.796,9 tys. zł, którego okres realizacji określono od 1.02.2010 r. do 31.10.2012 r.

Badanie wydatków na łączną kwotę 209.406,36 zł, stanowiącą 22,7% wydatków zrealizowanych w 2011 r. (na kwotę 923,2 tys. zł) wykazało, że były one zgodne z harmonogramem rzeczowo-finansowym projektu, zostały udokumentowane oraz wprowadzone do ewidencji finansowo-księgowej. Jednakże stwierdzono nieprawidłowe zapisy w 9 umowach zlecenia⁹, w części dotyczącej kwot wynagrodzenia brutto, zawartych z 6 pracownikami Starostwa (którzy wykonywali zadania związane z obsługą projektu). Wynagrodzenie brutto zleceniobiorców wynikające z zawartych umów w okresie od 1.02.2010 r. do 31.12.2011 r. wynosiło 257,6 tys. zł, zaś wg rachunków przedłożonych przez zleceniobiorców 230,3 tys. zł tj. o 27,3 tys. zł mniej. Różnica wynikała z potrącenia przez Starostwo z wynagrodzeń brutto obowiązkowych składek z tytułu ubezpieczeń społecznych pracodawcy. Zapisy ww. umów w zakresie potrąceń z wynagrodzeń brutto były niezgodne z wnioskiem o dofinansowanie projektu¹⁰, w którym zaplanowano w ramach wynagrodzeń brutto również koszty pracodawcy. Tym samym w tych umowach Zarząd Powiatu nie zabezpieczył należycie interesów Powiatu. Dopiero w dniu 16.03.2012 r. (w trakcie kontroli NIK) zostały zawarte ze zleceniobiorcami aneksy do umów, w których doprecyzowano zapisy dotyczące potrąceń z wynagrodzenia brutto. Ponadto wszyscy zleceniobiorcy złożyli w dniu 19.03.2012 r. oświadczenia o braku roszczeń wobec Powiatu z tytułu pierwotnie zawartych umów.

Stwierdzono również brak zachowania należytej staranności przy zawieraniu aneksów do umów z 2010 r. dotyczących obsługi projektu w I etapie, konsekwencją czego było wypłacenie przez Pana Starostę wynagrodzeń 3 zleceniobiorcom na kwotę 7.225,43 zł za styczeń 2011 r., pomimo braku w 2 aneksach (wydłużających termin realizacji zadań o 1 miesiąc) zapisów o zwiększeniu łącznego wynagrodzenia, ustalonego w ramach pierwotnych umów oraz nie zawarciu aneksu do 1 umowy. Dopiero 16.03.2012 r. (w trakcie kontroli NIK), zostały zawarte stosowne aneksy do tych umów.

4. Kontrola 6 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 379,1 tys. zł (dotyczących zadań finansowanych i współfinansowanych dotacjami z budżetu państwa, (tj. modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębów ewidencyjnych Barnimie i Suliszewo oraz zatrudnienia personelu do obsługi projektu realizowanego przez Starostwo) wykazała, że podczas postępowań były przestrzegane przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ (pzp), w szczególności w zakresie treści oraz publikacji ogłoszeń o postępowaniach, opracowania specyfikacji istotnych warunków zamówień, prowadzenia postępowań

⁸ Dz.U. z 2004 r., Nr 241, poz. 2416 ze zm.

⁹ odrębnie dla I i II edycji projektu.

¹⁰ stanowiącego integralną część umowy o dofinansowanie zawartej w dniu 23.12.2009 r. pomiędzy Powiatem Choszczeńskim a Wojewódzkim Urzędem Pracy w Szczecinie.

¹¹ Dz.U z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

w sposób gwarantujący zachowanie uczciwej konkurencji, wyboru najkorzystniejszych ofert, sporządzania protokołów postępowań oraz przekazywania uczestnikom postępowań informacji o ich wynikach.

Prawidłowość udzielenia zamówienia publicznego i realizacji w 2011 r. projektu pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 2214Z Pełczyce – Jarosławsko – granica powiatu”, ujętego w Narodowym Programie Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011 (o wartości 6.455 tys. zł) została oceniona w odrębnym wystąpieniu, skierowanym do Dyrektora Zarządu Dróg Powiatowych w Choszczynie (ZDP) w związku z kontrolą ZDP w tym zakresie.

5. System kontroli zarządczej, wynikający ze zbioru unormowań wprowadzonych uchwałami Zarządu Powiatu, zarządzeniami Pana Starosty oraz zakresami czynności, obejmujący m.in. organizację wewnętrzną, zasady polityki rachunkowości, regulamin kontroli wewnętrznej w Starostwie oraz w powiatowych jednostkach organizacyjnych został uzupełniony w lutym 2011 r. – w następstwie zaleceń poaudytowych - o procedury wewnętrzne związane z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Ustalenia kontroli w zakresie windykacji należności budżetu państwa oraz zawierania umów cywilnoprawnych dotyczących projektu realizowanego w ramach PO KL wskazują na potrzebę podjęcia działań dla zapewnienia skutecznej kontroli zarządczej w tych obszarach.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Opracowanie procedur/zasad windykacji należności budżetu państwa, mając na celu usprawnienie działań dotyczących windykacji należności cywilnoprawnych.*
2. *Zapewnienie rzetelnej obsługi prawnej projektu współfinansowanego środkami pochodzącymi z budżetu UE w zakresie zawierania i realizacji umów cywilnoprawnych.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Starosty - w terminie miesiąca od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego - informacji o sposobie wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią 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 Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków 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.