



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.05.2015
P.15.001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P.15.001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 roku.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Krzysztof Szczepaniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91954 z dnia 21.01.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim pl. E. Orzeszkowej 3, Drawsko Pomorskie (78-500).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Kuczyński, Starosta Drawski. Poprzednio, w okresie od 30.11.2010 r. do 30.11.2014 r. Starostą Drawskim był Stanisław Cybula. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ pozytywnie działania Powiatu Drawskiego² w zakresie planowania i wykorzystania dotacji celowych z budżetu państwa na realizację wybranych 5 zadań.

Uzasadnienie oceny

Kwoty planowanych dotacji z budżetu państwa na realizację przez Powiat zadań związanych z:

- zapewnieniem przez Powiatowy Urząd Pracy w Drawsku Pomorskim³ ubezpieczenia zdrowotnego osobom uprawnionym (w rozdziale 85156),
 - likwidacją pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych (w rozdziale 75411),
 - zapewnieniem jednostkom samorządu terytorialnego realizacji zadań związanych z obsługą administracji, w szczególności zadań z zakresu administracji rządowej (w rozdziale 75011),
 - ograniczeniem skutków przemocy w rodzinie poprzez zwiększenie liczby osób objętych programami korekcyjno-edukacyjnymi w ramach wieloletniego "Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie" (w rozdziale 85205),
 - realizacją zadania pn. „Przebudowa dróg powiatowych nr 1994Z; 1991Z; 1996Z o długości 12,2 km – Etap I - przejście przez miejscowość Wierzchowo” w ramach NPPDL⁴ (w rozdziale 60014),
- zostały prawidłowo ujęte w planie dochodów i wydatków budżetu Powiatu na 2014 r.

Otrzymane dotacje na realizację kontrolowanych zadań w wysokości 8.369.937 zł zostały wykorzystane w 99,9% (8.369.878 zł) i zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczone. Niewykorzystane środki (59 zł) terminowo zwrócono na rachunek Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dalej: Powiat.

³ Dalej: PUP.

⁴ Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – etap II Bezpieczeństwo – dostępność – rozwój.

W wymiarze rzeczowym dotacje z budżetu państwa wykorzystano na: opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne, średnio w miesiącu za 4.159 osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku; sfinansowanie w części kosztów wynagrodzeń 6 pracowników realizujących zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa; realizację programu korekcyjno-edukacyjnego dla 8 osób stosujących przemoc domową; prowadzenie działań związanych z likwidacją pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej⁵; przebudowę drogi powiatowej w miejscowości Wierzchowo i jej dostosowanie do wymogów mieszkańców i panującego natężenia ruchu pojazdów i pieszych, a także do wymogów bezpieczeństwa ruchu i ochrony środowiska.

III. Wyniki kontroli

1. Planowanie przez Powiat dotacji z budżetu państwa na realizację zadań.

Opis stanu faktycznego

Starosta Drawski⁶ nie przekazywał Wojewodzie Zachodniopomorskiemu⁷ - na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2014 r. - informacji o potrzebach finansowych Powiatu, związanych z realizacją zadań bieżących finansowanych środkami dotacji celowych z budżetu państwa. W przypadku planowanych do realizacji przez Powiat w 2014 r. inwestycji drogowych Starosta złożył Wojewodzie w dniu 30.09.2013 r. wniosek o dofinansowanie zadania pn. "Przebudowa dróg powiatowych nr 1994Z; 1991Z; 1996Z na odcinku 12,2 km – Etap I – przejście przez miejscowość Wierzchowo".

(dowód: akta kontroli str. 216-217, 330)

Informacje o wstępnych kwotach dotacji celowych (na zadania z zakresu administracji rządowej, zadania inspekcji i straży, dotacji na realizację zadań własnych), wynikających z projektu ustawy budżetowej na 2014 r., Wojewoda przekazał Staroście 28.10.2013 r., a o ustalonych w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego ostatecznych kwotach dotacji celowych dla Powiatu na 2014 r. – pismem z 21.02.2014 r.

Wstępnie planowane kwoty dotacji celowych w wysokości 12.099.000 zł (obejmującej m.in. dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej 7.399.500 zł oraz na zadania inwestycyjne 3.950.000 zł) zostały ujęte w uchwale budżetowej Powiatu na 2014 r., przyjętej przez Radę Powiatu 20 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-63)

Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami do realizacji w 2014 r. Zarząd Powiatu ustalił 7.01.2014 r., tj. w terminie określonym w art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸. Starosta przekazał (w dniu 15.01.2014 r.) jednostkom podległym, bezpośrednio realizującym zadania, informacje wynikające z ustalonego planu finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 64-112)

Ostatecznie planowane na 2014 r. dotacje celowe dla Powiatu na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej wynosiły łącznie 7.370.600 zł, w tym na zadania objęte badaniem zaplanowano:

⁵ Dalej: Komenda Powiatowa PSP.

⁶ Dalej: Starosta.

⁷ Dalej: Wojewoda.

⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

- 135.500 zł (rozdział 75011) na wynagrodzenia osób realizujących zadania z zakresu administracji rządowej,
- 3.352.000 zł (rozdział 75411) na realizację zadań ratowniczo-gaśniczych przez jednostki PSP,
- 2.939.000 zł (rozdział 85156) na opłacanie składek zdrowotnych za osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku i dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych,
- 7.000 zł (rozdział 85205) na zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 48, 138-145)

W trakcie roku budżetowego zwiększono planowane kwoty dotacji celowych:

- w rozdziale 75411 o 15.000 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności Komendy Powiatowej PSP oraz zapewnienie gotowości bojowej jednostek PSP - do kwoty 3.367.000 zł,
 - w rozdziale 85205 o 2.000 zł na realizację programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie w ramach wieloletniego „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” - do 9.000 zł.
- Ponadto wprowadzono zmiany w rozdziale 85156 polegające na zmniejszeniu dotacji na opłacanie składek zdrowotnych o kwotę 6.200 zł - do 2.932.800 zł.

(dowód: akta kontroli str. 132-136, 148-152, 174-176, 184-185, 192-194, 198-199, 209-213)

W 2014 r. w planie wydatków Powiatu ujęto dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie inwestycji drogowych (rozdział 60014) w wysokości 1.994.200 zł na dofinansowanie zadania pn. "Przebudowa dróg powiatowych nr 1994Z; 1991Z; 1996Z na odcinku 12,2 km – Etap I – przejście przez miejscowość Wierzchowo", w związku z umową o dofinansowanie z dnia 13.06.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 174-179, 204-207, 330, 380-385)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację kontrolowanych zadań.

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. Powiat otrzymał dotacje z budżetu państwa na realizację kontrolowanych zadań w wysokości 8.369.937 zł, które zostały wykorzystane na kwotę 8.369.878 zł (99,9%), z tego:

- 2.864.179 zł wydatkowano w PUP (ze środków przekazanych jednostce na kwotę 2.864.238 zł) na opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku,
- 3.367.000 zł na zadania realizowane przez Komendę Powiatową PSP, związane z likwidacją pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych,
- 135.500 zł na obsługę administracyjną zadań z zakresu administracji rządowej w Starostwie Powiatowym,
- 9.000 zł na działania Ośrodka Wspierania Dziecka i Rodziny w Drawsku Pomorskim (OWDiR), związane z ograniczeniem skutków przemocy w rodzinie,
- 1.994.199 zł na dofinansowanie przebudowy dróg powiatowych (nr 1994Z; 1991Z; 1996Z na odcinku 12,2 km).

Niewykorzystane środki na kwotę 59 zł zwrócono Wojewodzie w dniu 22.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 107, 129-131, 205-207, 316, 318-320)

W 2014 r. Powiat otrzymywał środki z dotacji w terminach umożliwiających wykonanie zadań. W przypadku dotacji na inwestycję drogową środki w kwocie

1.994.199 zł wpłynęły 22.10.2014 r. na wniosek Starosty o wypłatę dotacji, złożony Wojewodzie w dniu 9.10.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-267, 409)

W 2014 r. Zarząd Powiatu określił, że środki finansowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej miały być przekazywane jednostkom podległym w dniu następnym po otrzymaniu przez Starostwo Powiatowe środków dotacji. Analiza terminów przekazywania środków jednostkom bezpośrednio realizującym zadania wykazała, że przekazywano je w terminie do 6 dni od dnia wpływu dotacji, przy czym środki dotacji na kwotę 7.000 zł na zadania ujęte w rozdziale 85205, otrzymane 23.01.2014 r., zostały przekazane OWDiR dopiero po 167 dniach, a w 2 przypadkach środki w wysokości 33.039 zł i 5.500 zł na zadania w rozdziale 75411, przekazano Komendzie Powiatowej PSP po upływie 19 dni od ich przekazania przez Wojewodę.

(dowód: akta kontroli str. 105-112, 274-282)

Skarbnik Powiatu, Irena Ososka (dalej: Skarbnik Powiatu) wyjaśniła, że środki przekazano OWDiR w dniu 9.07.2014 r., w terminie uzgodnionym z głównym księgowym jednostki i jego dyrektorem. Jednostka realizowała zadanie po podpisaniu we wrześniu 2014 r. umowy z wykonawcą specjalizującym się w udzielaniu pomocy osobom objętym Krajowym Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

W przypadku przekazywania środków Komendzie Powiatowej PSP - zdaniem Skarbnika Powiatu – ww. opóźnienie nie miało wpływu na terminowość realizacji zadań, a powstało z uwagi na intensywny okres prac nad budżetem Powiatu na 2015 rok. Ponadto Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że *w celu poprawy organizacji pracy Wydziału Finansowego ustaliła, że przelewy środków dokonywane będą dwa razy w tygodniu, tj. w poniedziałki i w czwartki, dlatego przekazanie środków mogło nastąpić po trzech bądź czterech dniach od ich otrzymania.*

(dowód: akta kontroli str. 283-284)

W związku z realizacją zadania związanego z opłacaniem składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku PUP wydatkował 2.864.179 zł (kwotę wyższą o 26.035 zł w porównaniu do roku 2013). Ilość osób, za które opłacono składki zdrowotne wynosiła w 2014 r. od 3.803 (w sierpniu) do 4.704 (w lutym) - średnio w 2014 r. opłacano składki za 4.159 osób miesięcznie (w 2013 r. – średnio za 4.208 osób miesięcznie).

Niewykorzystane środki w wysokości 59 zł (z kwoty 2.864.238 zł) zostały zwrócone na rachunek Starostwa Powiatowego w dniu 17.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 129, 427-461)

Dotację celową (135.500 zł), przeznaczoną na zapewnienie Powiatowi realizacji zadań związanych z obsługą administracji, w szczególności zadań z zakresu administracji rządowej, wykorzystano na sfinansowanie w części kosztów wynagrodzenia 6 pracowników Starostwa Powiatowego, realizujących zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (SP). W ramach wykonywanych zadań w 2014 r. na stanowisku referenta w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami (WGN) przeprowadzono m.in.: 9 postępowań dotyczących ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, 40 spraw dotyczących ewidencjonowania i gospodarowania jeziorami SP, przygotowano 11 decyzji dotyczących oddawania w trwały zarząd wód płynących oraz gruntów pod drogi, wydano 4 zgody na wycinkę drzew, sporządzono 30 deklaracji podatkowych dotyczących nieruchomości SP. Na stanowisku podinspektora WGN przygotowano dokumenty do zbycia 6 nieruchomości, prowadzono 57 spraw dotyczących regulacji

stanu prawnego, ksiąg wieczystych i dokumentacji geodezyjnej, prowadzono IPE⁹ do celów ewidencji nieruchomości SP. Na stanowisku podinspektora w Wydziale Finansowym m.in.: naliczono należności w 413 sprawach, przygotowano 486 wezwań do zapłaty i not odsetkowych oraz 84 potwierdzenia sald, prowadzono dokumentację 17 postępowań sądowych i komorniczych. Na stanowisku inspektora WGN prowadzono sprawy dotyczące 15 przypadków przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, 194 sprawy dotyczące użytkowania wieczystego (aktualizacja opłat, zawiadamianie o wysokości opłat) oraz 2 sprawy dotyczące trwałego zarządu, 13 spraw dzierżaw, najmu i zmiany w opłatach. Na stanowisku podinspektora w Wydziale Geodezji, Kartografii i Katastru wydano 1 decyzję o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, prowadzono 70 spraw dotyczących regulacji stanu prawnego oraz ujawnienia praw własności w księgach wieczystych. Na stanowisku Naczelnika WGN sporządzono 8 sprawozdań dotyczących gospodarowania nieruchomościami SP oraz prowadzono codzienną obsługę interesantów w zakresie tego mienia.

(dowód: akta kontroli str. 487-505)

W sprawie podjętych przez Starostę działań zmierzających do poprawy dostępności, jakości lub efektywności realizowanych zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP, Wicestarosta Stanisław Kuczyński wyjaśnił, że w powyższej sprawie podejmowano szereg działań: *w 2014 roku zakupiono system teleinformatyczny EWID 2007 i zlecono wykonanie konwersji istniejących danych do nowego systemu teleinformatycznego co przyczyniło się do poprawy jakości i efektywności pracy wydziału geodezji, kartografii i katastru, zakupiono nowy sprzęt komputerowy, o wysokich parametrach, który pozwoli na szybsze udostępnienie materiałów zasobu, wszelkie informacje w zakresie obsługi majątku SP były powszechnie dostępne poprzez ogłaszanie, w lokalnych mediach, na stronie internetowej Starostwa jak również na tablicy ogłoszeń, wykazu nieruchomości do sprzedaży, wdzierżawienia itp. W celu poprawy jakości pracy w zakresie zadań zleconych pracownicy byli kierowani na szkolenia, zakupiono publikacje książkowe.*

(dowód: akta kontroli str. 324-325)

Środki dotacji przekazane w 2014 r. (9.000 zł) OWDiR na realizację zadań w ramach wieloletniego „Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie” zostały przeznaczone na prowadzenie przez psychologa programu korekcyjno-edukacyjnego dla 8 osób z terenu Powiatu, stosujących przemoc domową. Program realizowano w porozumieniu z Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Burmistrzem Drawska Pomorskiego. Zadanie dofinansowano środkami własnymi Powiatu w wysokości 3.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 506-521)

Dotowane zadanie pn. „Przebudowa drogi powiatowej nr 1994Z; 1991Z; 1996Z o długości 12,2 km – Etap I - przejście przez miejscowość Wierzchowo” zostało zrealizowane w umownym terminie (31.10.2014 r.). Wykonawca robót budowlanych został wyłoniony w drodze prawidłowo przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Faktury wystawione przez Wykonawcę na łączną kwotę 3.976.099 zł dotyczyły robót budowlanych zrealizowanych zgodnie z umową (z 7.05.2014 r.) i w okresie kwalifikowalności (tj. po 1 stycznia 2014 r.).

W wyniku modernizacji przejścia przez miejscowość Wierzchowo dostosowano drogę do wymogów mieszkańców i panującego natężenia ruchu pojazdów i pieszych (modernizacja nawierzchni, przebudowa chodników), a także do

⁹ Integrująca Platforma Elektroniczna.

wymogów bezpieczeństwa ruchu i ochrony środowiska (wydzielenie chodników, budowa ronda i zatok autobusowych oraz kanalizacji deszczowej).

W dniu 9.10.2014 r. Starosta złożył Wojewodzie wniosek o wypłatę dotacji na kwotę 1.994.199 zł, stanowiącą 50% kosztów kwalifikowalnych zadania. Zgodnie z warunkami umowy do wniosku dołączono kserokopie faktur, protokołów odbioru wykonanych robót budowlanych oraz dowody dokonania przelewów na konto Wykonawcy, potwierdzających wydatki kwalifikowalne poniesione do dnia złożenia wniosku. Końcowe rozliczenie inwestycji zrealizowanej w okresie od 19.05. do 31.10.2014 r. na łączną kwotę 3.988.399 zł¹⁰ Starosta przedłożył Wojewodzie 11.12.2014 r., zgodnie z umową o dofinansowanie, zawartą 13.06.2014 r. (w której termin wykonania zadania określono do 30.11.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 326-426)

Prawidłowość wydatkowania środków na realizację zadania „Udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych - Likwidacja pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych” (ujętego w rozdziale 75411) została oceniona w odrębnym wystąpieniu pokontrolnym, skierowanym do Komendanta Powiatowego PSP.

W sprawie egzekwowania od jednostek realizujących zadania finansowane ze środków dotacji i dokonywania analiz sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonania zadań, Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że *we współpracy z wydziałami merytorycznymi i jednostkami organizacyjnymi Wydział Finansowy dokonuje wstępnej analizy wykorzystania dotacji, w przypadku niewykorzystania całej kwoty otrzymanej dotacji, następuje zwrot na rachunek bankowy Wojewody niewykorzystanych środków. Końcowe rozliczenie podlega weryfikacji przez Wydział Finansowy w zakresie prawidłowości rozliczeń i zwróconych środków.*

(dowód: akta kontroli str. 286-287)

Sprawozdanie Rb-50 za IV kwartał 2014 r. o dotacjach/wydatkach Powiatu związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego prawidłowo sporządzono i przekazano 13.02.2015 r., tj. w terminie określonym w załączniku 44 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹. Wydatki wykonane, wykazane w zbiorczym sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2014 r. na kwotę 7.777.202 zł były zgodne z zapisami w ewidencji Starostwa Powiatowego po stronie Ma na koncie 901 oraz z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych Rb-50 za IV kwartał 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-267, 274-281, 521-541)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹², nie formułuje wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

¹⁰ W tym 12.300 zł za pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru Inwestorskiego.

¹¹ Dz.U. z 2014 r., poz. 119.

¹² Dz.U. z 2014 r., poz. 82 ze zm.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 24 marca 2015 r.

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

.....
podpis