

Katowice, dnia 14.04.2008 r.

CK
P. Inga H. Medkover



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA

40-039 KATOWICE

ul. Powstańców 29

☎ (032) 605-64-28 fax 605-64-34

Nr LKA-41001-4-08 / P/07/008



W odpowiedzi prosimy
powołać się na nasz znak

Zarząd

Powiatu Zawierciańskiego

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 Katowicach przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Zawierciu (zwanym dalej Starostwem) w zakresie powiązań budżetu Powiatu Zawierciańskiego z budżetem państwa w 2007 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 10 marca 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi Powiatu Zawierciańskiego niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Powiatu Zawierciańskiego w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo zastrzeżeń.

¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

1. W zakresie planowania, pobierania i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Najwyższa Izba Kontroli² pozytywnie ocenia sposób ustalania, ewidencjonowania oraz odprowadzania w 2007 r. dochodów Skarbu Państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Uzyskane w 2007 r. dochody budżetowe z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami w kwocie 1.654,5 tys. zł przekazano Wojewodzie Śląskiemu³. W stosunku do kwot dochodów zaplanowanych przez Wojewodę dla Powiatu Zawierciańskiego (1.815 tys. zł) osiągnięte dochody były niższe o 160,5 tys. zł (8,8 %).

W terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 24 lipca 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*⁴ przekazano podległym jednostkom organizacyjnym informacje o planowanych kwotach dochodów (§ 4 ust. 4 pkt 2), a jednostki organizacyjne w terminach określonych w ww. rozporządzeniu (§ 5 ust. 1) opracowywały projekty planów finansowych, uwzględniające źródła powstania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

W sporządzonych, zarówno przez Zarząd, jak i podległe mu jednostki organizacyjne, projektach planów finansowych nie wykazano dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa, pomimo że obowiązek taki wynikał z § 4 ust. 3 pkt 3 ww. rozporządzenia *w sprawie planów finansowych*.

Uzyskane w 2007 r. dochody odprowadzono na rachunek Wojewody bez zbędnej zwłoki i w terminach⁵ określonych w § 8 ust. 2 i 3 rozporządzenia *w sprawie planów finansowych*, za wyjątkiem jednodniowych opóźnień w przekazywaniu dochodów pobranych w trzech miesiącach w ramach trzech działów w kwocie 927.364,99 zł.

² Dalej zwana NIK

³ Wojewoda Śląski – dalej zwany Wojewodą

⁴ Dz. U. Nr 135, poz. 955 - dalej zwane rozporządzeniem *w sprawie planów finansowych*

⁵ wg stanu na 10 i 20 dzień miesiąca – w terminach do 15 i do 25 dnia danego miesiąca

W świetle art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie finansów publicznych*⁶ nieterminowe przekazanie dochodów należnych Skarbowi Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Powiat pobierał we właściwej wysokości należne mu dochody z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁷.

Poszczególne jednostki organizacyjne, bezpośrednio realizujące zadania, w terminach zgodnych z § 1 załącznika nr 38 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. *w sprawie sprawozdawczości budżetowej*⁸, przekazywały Zarządowi Powiatu sprawozdania z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

2. W zakresie działań windykacyjnych podejmowanych przez Starostę.

NIK negatywnie ocenia skuteczność oraz sposób prowadzenia działań windykacyjnych prowadzonych przez Starostę w 2007 r., w stosunku do podmiotów zalegających z opłatami za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa.

Należności budżetu państwa z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, wg stanu na 31 grudnia 2007 r., wynosiły 1.888.878 zł, z tego zaległości stanowiły 1.854.949 zł (98,2 %).

Należności, w tym należności budżetu państwa z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (§ 0470) wynosiły 1.313.537 zł, a 1.279.708 zł (97,4 %) stanowiły zaległości.

Badaniu, w trakcie kontroli, poddano działania windykacyjne podejmowane wobec 34 dłużników zalegających z wpłatą należności w łącznej kwocie 1.158,6 tys. zł (należność główna).

Spośród 34 dłużników, w 2007 r., podjęto działania windykacyjne zaledwie w stosunku do 15 z nich (tj. 44,1 %), a w szczególności:

- do 13 dłużników wysłano potwierdzenia salda zadłużenia, z jednoczesnym wezwaniem o bezzwłoczne uregulowanie należności,
- w stosunku do dwóch dłużników skierowano sprawy na drogę postępowania sądowego,

⁶ Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm. – dalej zwana ustawą *o odpowiedzialności za naruszenie fp*

⁷ Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.

⁸ Dz. U. Nr 115, poz. 781

- w jednym przypadku zastosowano dodatkowe zabezpieczenie - sądowy wpis hipoteki (71 844 tys. zł).

W wyniku podjętych działań windykacyjnych, jedynie trzy z 34 osób zalegających z zapłatą należności z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa dokonały w 2007 r. częściowej spłaty zadłużenia w wysokości 58.912,13 zł.

NIK, na podstawie badanej próby, stwierdził, że przedawnieniu uległy zaległości z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie gruntów Skarbu Państwa w kwocie ogółem 243 tys. zł (21 %), z czego w 2007 r. uległo przedawnieniu 85 tys. zł (7,3 %). W świetle art. 5 ust.1 pkt 3 ustawy *odpowiedzialności za naruszenie finansów publicznych* dopuszczenie do przedawnienia należności Skarbu Państwa stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Przyczynami przedawnienia ww. zaległości były m.in. zbyt duża ilość obowiązków powierzona osobie bezpośrednio odpowiedzialnej za prowadzenie windykacji w Wydziale Finansowym Starostwa oraz nawarstwienie się w krótkim czasie dużej ilości prac związanych z obsługą księgową petentów, co było spowodowane wprowadzanymi zmianami w przepisach dotyczących podatku VAT. W latach 2004-2007 zagadnienie windykacji należności wymagalnych wskutek zaległości w regulowaniu ustalonych opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa nie było przedmiotem kontroli, a audytor wskazał, że zagadnienie windykacji powstałego zadłużenia względem Skarbu Państwa nie wynikało ze sporządzonych przez niego analiz ryzyka.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarowaniu nieruchomościami*.⁹ Starosta, wykonując zadania z zakresu administracji rządowej jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami.

3. W zakresie dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami.

NIK pozytywnie ocenia wykorzystanie otrzymanych przez Powiat w 2007 r. dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami.

Powiat otrzymał dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami w łącznej kwocie 9.641,2 tys. zł, które wykorzystał w 99,9 %,

⁹ Dz. U z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.

a niewykorzystaną kwotę 3,2 tys. zł zwrócił na rachunek Wojewody¹⁰, w terminie określonym w art. 144 ustawy z 30 czerwca 2005 r. *o finansach publicznych*¹¹.

W ramach ww. kwot Powiat otrzymał dotację w działach: 750 w kwocie 351 tys. zł oraz w dziale 754 w kwocie 5.003,3 tys. zł.

Powiat otrzymywał dotacje w ww. działach w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań. Wyjątek, w ocenie NIK, stanowiła dotacja (309,3 tys. zł) na realizację zadań z zakresu geodezji i architektury, która pokryła koszty realizacji tego zadania jedynie w 34,2 %. Pozostałą część – 65,8 % (595,9 tys. zł) Powiat pokrył ze środków własnych, co było uzasadnione koniecznością prawidłowego i rzetelnego zrealizowania nałożonych na Powiat obowiązków w tym zakresie.

Dotacje na pozostałe zadania z działu 750 - „*Akcja kurierska*” oraz „*Komisje poborowe*” - pozwoliły na pełną ich realizację, a niewykorzystane środki dotacji w łącznej kwocie 5,89 zł zwrócono Wojewodzie.

W dziale 754 zadanie „*Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – działalność Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej*” zostało wykonane w pełnym zakresie. Środki dotacji w kwocie 5.003,2 tys. zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na wydatki bieżące, w tym na wynagrodzenie i pochodne, zakupy materiałów i niezbędnego sprzętu, a niewykorzystaną część dotacji (1 tys.) zwrócono dysponentowi.

NIK nie wnosi uwag do sposobu rozliczenia przez Powiat zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami (działy 750 i 754) z Wojewodą.

4. W zakresie dotacji celowych na zadania własne.

Łączna kwota wykorzystanych w 2007 r. dotacji na dofinansowanie zadań własnych wyniosła 3.794,6 tys. zł.

Otrzymane dotacje na dofinansowanie tych zadań, zostały przekazane bez zbędnej zwłoki do podległych lub nadzorowanych jednostek organizacyjnych realizujących poszczególne zadania.

Poddaną badaniom dotację w kwocie 380 tys. zł na dofinansowanie zadania w zakresie osiągania standardów w Domach Pomocy Społecznej wykorzystano została

¹⁰ do 15 lutego 2008 r.

¹¹ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm. –dalej zwana ustawą *o finansach publicznych*

zgodnie z przeznaczeniem, tj. na remont pomieszczeń w Domu Pomocy Społecznej w Zawierciu.

5. W zakresie dotacji celowych otrzymanych z funduszy celowych.

W 2007 r., ze środków funduszy celowych, Starostwo realizowało dwa zadania:

a) Termomodernizację budynku Zespołu Szkół Specjalnych im. M. Grzegorzewskiej w Zawierciu – ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach (WFOŚiGW);

b) Budowę szkolnej hali sportowej z zespołem boisk oraz modernizację istniejącej kotłowni budowanej przy Zespole Szkół Ogólnokształcących im. S. Żeromskiego w Zawierciu – ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej.

Powiat otrzymywał środki w kwocie umożliwiającej pełne i terminowe zrealizowanie zadań, pomimo że środki w kwocie 283.736 zł na realizację pierwszego zadania, wpłynęła z dwunastodniowym opóźnieniem.

Dotacje otrzymane z ww. funduszy celowych w łącznej kwocie 513,1 tys. zł wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie rozliczono, wg zasad określonych w poszczególnych umowach.

Równocześnie stwierdzono, że w § 13 pkt 2 zawartej umowy z Bankiem Ochrony Środowiska SA o udzielenie kredytu inwestycyjnego, na budowę ww. szkolnej hali sportowej, zawarto zapis upoważniający kredytodawcę, w przypadku braku środków na rachunku kredytobiorcy, do spłaty zadłużenia z pierwszych wpływów na ten rachunek niezależnie od dyspozycji kredytobiorcy i przed wszystkimi innymi płatnościami. Wprowadzenie takiego zapisu do treści umowy było niezgodne z art. 195 ust. 4 ustawy *o finansach publicznych*, zakazującym udzielania pełnomocnictwa do dysponowania rachunkiem bankowym jednostki samorządu terytorialnego, w celu zabezpieczenia kredytu.

Jak wyjaśnił Starosta, spłaty rat kredytu miały następować w sposób automatyczny poprzez obciążenie rachunku bieżącego Powiatu, z jednoczesnym uznawaniem rachunku kredytowego. Wskazanie do takiej obsługi podstawowego rachunku Powiatu, spowodowało niezamierzone udzielenie pełnomocnictwa bankowi do dysponowania rachunkiem i nie było działaniem celowym.

Powyższa nieprawidłowość została usunięta poprzez zawarcie w dniu 5 marca 2008 r. aneksu nr 4 do ww. umowy, na podstawie którego wycofano pełnomocnictwo

pożyczkodawcy do dysponowania rachunkiem podstawowym Powiatu, wprowadzając w to miejsce inny, wyodrębniony rachunek przeznaczony do obsługi objętego umową kredytu.

6. W zakresie realizacji projektów finansowanych ze środków funduszy strukturalnych.

W ramach programów operacyjnych, współfinansowanych ze środków z budżetu UE, w 2007 r. Powiat realizował pięć zadań, o łącznej wartości 5 855 tys. zł. Poddane badaniom dwa projekty o najwyższych wartościach - „*Modernizacja i wyposażenie w sprzęt medyczny bloku operacyjnego w Szpitalu Powiatowym w Zawierciu*” za 3.052,4 tys. zł oraz „*Wspieranie rozwoju edukacyjnego uczniów*” za 1.597,2 tys. zł - zaczęto realizować w latach wcześniejszych (2005 i 2006), a zakończono w roku 2007.

W obydwu przypadkach otrzymane dofinansowanie wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, środki rozliczano w terminach określonych w poszczególnych umowach, a prace wykonano zgodnie z zatwierdzonymi specyfikacjami i postanowieniami umów.

Na modernizację bloku operacyjnego Szpitala Powiat otrzymał 1.987 tys. zł z Banku Gospodarstwa Krajowego pożyczki w celu zapewnienia płynności finansowej (prefinansowanie). Wysokość przyznanej pożyczki była równa wysokości przyznanej dotacji z budżetu UE. Całkowite jej rozliczenie nastąpiło z chwilą przekazania ostatniej transzy środków unijnych w dniu 13 listopada 2007 r.

Realizacja ww. projektu była przedmiotem kontroli przeprowadzonej przez zespół kontrolny Wojewody Śląskiego. W wyniku kontroli stwierdzono, że projekt został zrealizowany prawidłowo, a w kontrolowanym zakresie nie stwierdzono żadnych uchybień.

7. W zakresie realizacji zamówień publicznych.

Objęte kontrolą trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych Termomodernizację budynku Zespołu Szkół Specjalnych im. M. Grzegorzewskiej w Zawierciu, Wymianę pokrycia dachu na ww. budynku oraz Przebudowę i modernizację budynku Domu Pomocy Społecznej w Zawierciu - zrealizowano zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo Zamówień Publicznych*¹².

¹² Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655

Wszystkie postępowania przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego. W każdym przypadku, wyboru wykonawcy dokonano z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji. Wydatkowane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i zgodnie z wolą stron zawierających umowy.

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

- 1. Wykazywanie w projektach planów finansowych Powiatu oraz podległych mu jednostek organizacyjnych dochodów odprowadzanych do budżetu państwa.**
- 2. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości powstałych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa.**
- 3. Podjęcie działań organizacyjnych w celu niedopuszczenia do przedawnienia należności z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie gruntów Skarbu Państwa.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Powiatu, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Zarządowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach 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.

D Y R E K T O R
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach
Gabriela Tutak
z up. mgr *Gabriela Tutak*
W I C E D Y R E K T O R