

DG
21.04.16.



Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Sekretariat Dyrektora Generalnego		
WPLYNEŁO DNIA	22. KWI. 2016	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.		
Za:		

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.01.2016

P/16/001

W odpowiedzi proszę powołać się
na numer naszego pisma



WUW120159994

Wielkopolski Urząd Wojewódzki		
Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru		
WPLYNEŁO DNIA	25. KWI. 2016	WPLYNEŁO DNIA
L. dz.		
Odczytanie		

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P. A. Kwiatkowski
Zastępca Dyrektora Wydziału
Kontroli, Prawnego i Nadzoru
Jolanta Oko-Brzezinska
25.04.2016v

Pani Dy. J. Olsza
- pismo w sprawie
Dyrektor Generalny
Jacek Woźniak
2016-04-22

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/30 - województwo wielkopolskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	1. Grzegorz Wojtasz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98625 z dnia 15 stycznia 2016 r. 2. Przemysław Grad, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 98624 z dnia 15 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Hoffmann, Wojewoda Wielkopolski ¹ (dowód: akta kontroli str. 5-8)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej za rok 2015 w części 85/30 – województwo wielkopolskie.

W ramach części 85/30, zgodnie z obowiązującymi przepisami, finansowano m.in. zadania z zakresu: pomocy społecznej, ochrony zdrowia i rolnictwa.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- sprawowanie przez dysponenta części budżetu państwa nadzoru i kontroli w zakresie określonym przez art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej ufp).

Zrealizowane w 2015 r. w części 85/30 dochody wyniosły 307.818,0 tys. zł, w tym 12.303,2 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę (Urząd).

W 2015 r. w części 85/30 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 2.673.432,5 tys. zł, w tym 99.522,0 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 33.083,5 tys. zł. Urząd w 2015 r. nie realizował wydatków budżetu środków europejskich.

¹ Do dnia 11 listopada 2015 r. Wojewodą Wielkopolskim był Piotr Florek, w okresie od 11 listopada do 9 grudnia 2015 r. obowiązki Wojewody pełniła Dorota Kinal (Wicewojewoda), a od 9 grudnia 2015 r. Wojewodą jest Zbigniew Hoffmann.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza³, że dochody budżetowe w części 85/30 województwo wielkopolskie, a także wydatki budżetowe zostały zrealizowane w 2015 roku w zaplanowanych wysokościach. Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacje budżetowe, które stanowiły 81% ogółu wydatków pozwoliły na realizację zaplanowanych zadań. Realizacja wydatków (z wyjątkiem przypadków opisanych niżej) była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Ustalenia kontroli potwierdziły realizację jednego z wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r. Roczne (łącznie) sprawozdania, w części 85/30 - województwo wielkopolskie za 2015 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),

a także

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdania z zakresu operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

sporządzone zostały przez Wojewodę Wielkopolskiego rzetelnie, terminowo i poprawnie.

Nadzór Wojewody Wielkopolskiego, sprawowany nad realizacją wykonania budżetu w części 85/30 w 2015 r., nie zapobiegł powstaniu nieprawidłowości. Stwierdzone nieprawidłowości, polegały m.in. na:

- niecelowym i niegospodarnym, wydatkowaniu środków w kwocie 22,1 tys. zł na sporządzenie niezależnej eksperckiej opinii w związku z negatywną oceną NIK, wynikającą z kontroli przeprowadzonej w Urzędzie,
- niecelowym wydatkowaniu środków w kwocie 9,6 tys. zł pochodzących z rezerwy celowej przeznaczonej na realizację zadań związanych z systemem powiadamiania ratunkowego na terenie kraju (część 83, poz. 9),
- wypłaceniu Portowi Lotniczemu Ławica o 25,3 tys. zł więcej z tytułu czynszu za utrzymanie pomieszczeń lotniczego przejścia granicznego, niż wynikało to z zawartej umowy z 28 lipca 2008 r. (wraz z aneksem nr 11),

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

- niecelowym występowaniu przez Wojewodę Wielkopolskiego o środki z rezerwy celowej w kwocie 483,0 tys. zł przeznaczone na wydatki bieżące związane z utrzymaniem Przejścia Granicznego Poznań-Ławica, w sytuacji braku analizy faktycznych potrzeb w tym zakresie,
- dopuszczeniu do konieczności zapłaty 1,0 tys. zł grzywny na skutek przewlekłości i opieszałości prowadzonego postępowania administracyjnego przez Wydział Infrastruktury i Rolnictwa Urzędu,
- ewidencjonowaniu należności z tytułu nałożonych grzywien w celu przymuszenia do poddania obowiązkowemu szczepieniu dziecka w księgach rachunkowych w niewłaściwym okresie sprawozdawczym,
- nieterminowym dokonaniu płatności podatku od nieruchomości, co skutkowało naliczeniem odsetek oraz na nieprzekazaniu informacji o zapłaconych odsetkach do księgowości w celu zaewidencjonowania tego faktu w księgach rachunkowych Urzędu.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zaplanowane w ustawie budżetowej⁴ na 2015 rok dochody w części 85/30 zrealizowane zostały w kwocie 307.817,9 tys. zł. Były one niższe od dochodów planowanych o 4,9% oraz niższe o 1,8% od dochodów uzyskanych w 2014 r. Najwyższe dochody uzyskano z tytułu: opłat za użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd nieruchomości Skarbu Państwa (134.320,6 tys. zł, tj. 43,6% dochodów - dział 700, rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami), grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych oraz różnych opłat (69.007,2 tys. zł, 22,4% - dział 750, rozdział 75011 Urzędy Wojewódzkie), wpływów z różnych opłat uzyskanych przez inspektoraty weterynarii z tytułu m.in. opłat za badania laboratoryjne, czynności wykonywane przez inspekcje weterynaryjne (49.496,0 tys. zł, 16,1% - dział 010, rozdz. 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii), zwrotu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego dokonanych przez organ egzekucyjny i dłużników alimentacyjnych oraz zwrotu zaliczek alimentacyjnych⁵ wypłaconych w latach wcześniejszych (19.478,0 tys. zł, 6,3% - dział 852, rozdział 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego).

(dowód: akta kontroli str. 1649-1678)

Wyższe od zaplanowanych dochody zrealizowano m.in. w działach: 801 (Oświata i wychowanie) o 50,7%, 754 (Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa) o 35,9%, 854 (Edukacyjna opieka wychowawcza) o 21,4%, 600 (Transport i łączność) o 14,1%, 710 (Działalność usługowa) o 13,91%. Wyższa od zaplanowanej realizacja dochodów w dziale 710 wynikała głównie ze zwiększonych wpływów z tytułu opłat legalizacyjnych oraz grzywien i innych kar pieniężnych wymierzanych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (wzrost o 217,8 tys. zł). Realizacja dochodów powyżej zakładanego planu w dziale 754 była w szczególności wynikiem wzrostu kar umownych nałożonych na dostawców za nieterminową realizację dostaw sprzętu strażackiego na rzecz Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej oraz zwiększonych dochodów

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. po nowelizacji wprowadzonej ustawą z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015.

⁵ Uzyskane na podstawie art. 27 i 28 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

zrealizowanych przez komendy powiatowe państwowej straży pożarnej w ramach realizacji zadań z zakresu administracji publicznej i innych zadań zleconych powiatom (wzrost o 107,7 tys. zł). W dziale 854, uzyskanie wyższych dochodów wynikało ze zwiększonych wpływów z tytułu zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami, udzielonych w ramach realizacji pomocy materialnej dla uczniów (wzrost o 48,9 tys. zł). Wyższa realizacja dochodów w dziale 600 wynikała ze zwiększonych wpływów z tytułu pobranych prowizji otrzymywanych przez wojewódzką inspekcję transportu drogowego od nałożonych kar pieniężnych za przejazd pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu (wzrost o 86,5 tys. zł). Uzyskanie wyższych dochodów w dziale 801 było spowodowane m.in. zwiększonymi wpływami z tytułu sprzedaży składników majątkowych przez kuratora oświaty (wzrost o 23,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1649-1678)

Najniższe wykonanie dochodów w 2015 roku, tj. na poziomie odpowiednio 43%, 77%, 92% i 93%, dotyczyło odpowiednio działów: 921 (Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego) 853 (Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej), 700 (Gospodarka mieszkaniowa) i 851 (Ochrona zdrowia). Niewykonanie planu dochodów w dziale 700 związane było z uzyskaniem niższych wpływów z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (z użytkowania wieczystego, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa) oraz niższej skuteczności windykacji tych należności (niższe od planowanych o 11.497,4 tys. zł). Z kolei niewykonanie planu w dziale 851 było w głównej mierze efektem niższych wpływów z opłat uiszczanych na rzecz inspekcji sanitarnej (za przeprowadzone kontrole, wydane orzeczenia, postanowienia i decyzje administracyjne w ramach realizacji bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego) wynikających z mniejszej aktywności gospodarczej potencjalnych kontrahentów oraz nałożenia przez inspekcję farmaceutyczną mniejszej liczby kar niż zakładano pierwotnie (niższe od planowanych o 923,3 tys. zł). Niewykonanie zaplanowanych dochodów w dziale 921 spowodowane było nałożeniem stosunkowo niewielu grzywien w celu przymuszenia do wykonania remontu na obiektach zabytkowych (niższe od planowanych o 15,5 tys. zł), a w dziale 853 wynikało z uzyskanych niższych dochodów zrealizowanych przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności w ramach realizacji zadań z zakresu administracji publicznych i innych zadań zleconych powiatom (niższe od planowanych o 203,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1649-1678)

Dochody budżetowe Urzędu⁶ zostały wykonane w wysokości 12.303,2 tys. zł (tj. 100,5%). Kontrolą w Urzędzie objęto 42 dowody księgowe⁷ i odpowiadające im zapisy księgowe na koncie 221 (Należności z tytułu dochodów budżetowych) w kwocie 1.184,4 tys. zł. Dochody te zostały ustalone terminowo i przypisane do właściwych okresów sprawozdawczych (za wyjątkiem decyzji Wojewody Wielkopolskiego nakładającego grzywny w celu przymuszenia do obowiązkowych szczepień ochronnych dziecka) oraz w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów. Przypisane należności były regulowane przez zobowiązane podmioty zarówno w wymaganych terminach, jak również nieterminowo (Urząd naliczał kontrahentom odsetki od nieterminowych płatności).

(dowód: akta kontroli str. 1665-1666, 1681-1692)

⁶ Jako dysponenta III stopnia, z wyłączeniem dochodów realizowanych przez dysponenta głównego (dot. dochodów z mandatów karnych, zwrotów dotacji nienależnie pobranej bądź wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem).

⁷ Wyboru dokonano przy zastosowaniu metody statystycznej (MUS).

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2015 r. wyniosły 791.853,9 tys. zł i były wyższe od stanu należności na koniec 2014 r. o 87.301,4 tys. zł, tj. o 12,4%. Zaległości wyniosły 755.710,0 tys. zł i były wyższe o 85.778,4 tys. zł od stanu zaległości na koniec 2014 r. (tj. o 12,8%). Największe zaległości dotyczyły niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych przez gminy (619.866,8 tys. zł), opłat z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (64.556,3 tys. zł) oraz nałożonych mandatów i grzywien (64.026,3 tys. zł). Przyczyną wzrostu zaległości była niska skuteczność egzekucji związana z niewypłacalnością dłużników. W ocenie NIK, były to okoliczności w znacznej mierze, niezależne od działań Wojewody Wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1693-1705)

W ramach sprawowanego nadzoru nad wykonaniem w 2015 r. budżetu państwa w części 85/30, Wojewoda Wielkopolski zobowiązał gminy do podjęcia działań zmniejszających zaległości z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁸ oraz zobowiązał powiaty do zintensyfikowania działań windykacyjnych zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wraz ze składaniem stosownych informacji. Ponadto Wojewoda monitorował i analizował czynności podejmowane przez jednostki kontrolowane w zakresie poprawy ściągłości należności, wskazując w wielu przypadkach na potrzebę optymalizacji działań windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1619-1620)

Na koniec 2015 r. należności Urzędu⁹ z tytułu dochodów budżetowych pozostałych do zapłaty wyniosły 3.186,2 tys. zł i były wyższe od stanu na koniec 2014 r. o 245,7 tys. zł (tj. o 8,3%). Zaległości wyniosły 570,1 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2014 r. były wyższe o 32,9 tys. zł. Wzrost zaległości spowodowany był m. in. nakładaniem grzywien na osoby, które nie dopełniły obowiązku szczepień ochronnych (wobec braku ich dobrowolnej zapłaty, dochodzone były w postępowaniu egzekucyjnym) oraz był skutkiem niewywiązywania się osób z terminowego wnoszenia rat opłat legalizacyjnych (dotyczyło to osób, którym rozłożono na raty ww. należności).

(dowód: akta kontroli str. 1706-1709)

Analiza dokumentacji dotyczącej 25 wybranych dłużników¹⁰, których zaległości na dzień 31 grudnia 2015 r. wyniosły 341,0 tys. zł (61,3% zaległości występujących na koniec 2015 r.) wykazała, że w Urzędzie terminowo podejmowano wobec zobowiązanych wymagane czynności zmierzające do wyegzekwowania tych zaległości (podejmowano działania adekwatne do charakteru i wysokości zobowiązania).

(dowód: akta kontroli str. 1710-1714, 2419-2445)

W Urzędzie w 2015 r. prawidłowo dokonano spisania z ewidencji księgowej należności przedawnionych na kwotę 11.043,5 tys. zł, z czego 11.030,3 tys. zł dotyczyło grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych, a 13,3 tys. zł kosztów wydalenia cudzoziemca z terytorium RP. Badanie należności przedawnionych wykazało, że uległy one przedawnieniu ze względu na nieskuteczność działań

⁸ Działania gmin polegały m.in. na: przekazywaniu komornikowi sądowemu informacji mających wpływ na egzekucję zasądzonych świadczeń, zobowiązaniu dłużnika do zarejestrowania się w urzędzie pracy, poinformowanie urzędu pracy o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużnika, skierowanie wniosków o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika.

⁹ Jako dysponenta III stopnia, z wyłączeniem należności realizowanych przez dysponenta głównego (dot. należności z mandatów karnych, dotacji nienależnie pobranej bądź wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem

¹⁰Wyboru dokonano w sposób celowy, przy uwzględnieniu okresu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia.

egzekucyjnych realizowanych przez organy egzekucyjne (skutkujące upływem 3-letniego bądź 5-letniego okresu ich dochodzenia), pomimo bezzwłocznie podjętych przez Urząd działań windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1716-1717, 1742-1746)

W ramach realizacji dochodów budżetowych w 2015 r. udzielono w ulg w spłacie należności budżetowych na kwotę 157,5 tys. zł poprzez rozłożenie ich na raty. Wnioski o umorzenie należności każdorazowo rozpatrzone zostały negatywnie. Badanie pięciu postępowań zakończonych rozłożeniem na raty należności na kwotę 136,0 tys. zł wykazało, że przyznane ulgi nastąpiło po spełnieniu przesłanek uzasadniających ich udzielenie i w oparciu o dokumentację potwierdzającą aktualną sytuację finansową i majątkową dłużnika. Postępowania prowadzono w zakresie i na zasadach określonych przepisami ustawy o finansach publicznych i Ordynacji podatkowej. Prawdłowo ujęto w księgach rachunkowych operacje związane z rozłożeniem na raty należności pieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 1716, 1718-1741)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych stwierdzono, że w przypadku ośmiu zbadanych należności w wysokości 3,4 tys. zł¹¹ z tytułu nałożonych grzywien w celu przymuszenia rodziców do poddania dzieci obowiązkowemu szczepieniu ochronnemu zostały one przypisane w księgach rachunkowych nieterminowo i zaewidencjonowano w niewłaściwych okresach sprawozdawczych. Wynikało to z faktu, że informacje o wydanych postanowieniach Wojewody Wielkopolskiego o nałożeniu grzywny przekazywano z Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia do komórki finansowo-księgowej Urzędu nie z chwilą doręczenia postanowienia zobowiązanemu, lecz po upływie terminu wymagalności tych grzywien. Działanie takie naruszało zasady ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych określone art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹².

(dowód: akta kontroli str. 1747-1797)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia wyjaśnił, że w Urzędzie stosowano praktykę polegającą na tym, iż Urząd po upływie terminu wymagalności grzywny zwracał się pisemnie do wierzyciela (powiatowego inspektora sanitarnego) o informację czy rodzice małoletnich dzieci poddali ich obowiązkowym szczepieniom ochronnym. Po uzyskaniu informacji o niewykonaniu obowiązku, przekazywano postanowienia do Biura Organizacyjno-Administracyjnego celem wszczęcia egzekucji administracyjnej.

(dowód: akta kontroli str. 1799-1831)

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż o konieczności ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych wynikających z nałożenia grzywny nie decyduje upływ terminu wymagalności.

NIK zwraca również uwagę na opóźnienia w przekazywaniu informacji do BOA, gdyż sprawy te przekazywano do egzekucji po upływie miesiąca od uzyskania informacji od powiatowych inspektorów sanitarnych o niewykonaniu obowiązku szczepienia ochronnego.

¹¹Należności postanowieniami Wojewody Wielkopolskiego nr PS-IV.967.126.2014.23 i PS-IV.967.127.2014.23 z 29.01.2015 r., nr PS-IV.967.128.2014.23 i PS-IV.967.129.2014.23 z 6.03.2015 r., nr PS-IV.967.130.2014.23 i PS-IV.967.131.2014.23 z 18.11.2014 r. oraz nr PS-IV.967.132.2014.23 i PS-IV.967.133.2014.23 z 20.03.2015 r.

¹²Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2015 r., wydatki budżetu państwa w części 85/30 - województwo wielkopolskie zostały zaplanowane w wysokości 1.955.419,0 tys. zł¹³. Były one planowane zarówno w układzie klasyfikacji budżetowej, jak i w układzie zadaniowym. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta części 85/30 do projektu budżetu państwa¹⁴ wyniosły 1.059.793,0 tys. zł¹⁵. Zostały one zaplanowane z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu uwzględniono m. in. następujące czynniki mające wpływ na wielkość wykazanych w projekcie kwot wydatków:

- zamrożenie funduszu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej,
- kwoty wydatków ustalone przez Ministra Finansów¹⁶ z przeznaczeniem na: sfinansowanie składek na ubezpieczenie zdrowotne, sfinansowanie przewoźnikom wykonującym krajowe pasażerskie przewozy autobusowe dopłat z tytułu ulgowych i bezpłatnych przejazdów, pokrycie wydatków związanych z realizacją Wspólnej Polityki Rolnej,
- kwoty wydatków określone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z przeznaczeniem na utrzymanie przejść granicznych oraz przez Ministra Obrony Narodowej na sfinansowanie zadań obronnych,
- kwoty ustalone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi przeznaczone na pomoc techniczną w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007 – 2013”.

W trakcie roku plan wydatków zwiększony został decyzjami Ministra Finansów per saldo o kwotę 782.012,6 tys. zł, tj. o 40 %. Zwiększenia te dotyczyły głównie:

- dotacji (środki w kwocie 607.748,6 tys. zł), w tym dla jednostek samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych (środki w kwocie 593.445,6 tys. zł), w tym 4,6 tys. zł z rezerwy ogólnej na pokrycie wydatków powstałych w związku z działaniami ratowniczymi polskiej ciężkiej grupy poszukiwawczo-ratowniczej w Nepalu),
- wydatków majątkowych (środki w kwocie 124.443,4 tys. zł),
- wydatków bieżących jednostek budżetowych (środki w kwocie 44.370,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 9-211, 297-370)

Zrealizowane w części 85/30 wydatki budżetu państwa wyniosły 2.673.432,5 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 62.667,4 tys. zł, tj. o 2,4 %. Wykonanie wydatków zarówno w poszczególnych grupach ekonomicznych¹⁷, jak i w działach klasyfikacji budżetowej¹⁸ nie odbiegało znacząco od ogólnego poziomu zrealizowanych wydatków. Najwyższe wydatki, w kwocie 1.251.338,28 tys. zł (46,8% ogółu) wystąpiły w dziale 852 Pomoc społeczna. Zostały one przede wszystkim przeznaczone na: wypłatę przez jednostki samorządu terytorialnego (jst) świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego

¹³ Ustawa budżetowa na 2015 r. znowelizowana ustawą z 16 grudnia 2015 r.

¹⁴ Zgodnie z formularzem BW.

¹⁵ tj. 54,19% kwoty ujętej w ustawie budżetowej znowelizowanej 16.12.2015 r..

¹⁶ Pismo Ministra Finansów z dnia 25 lipca 2014 r. nr FS2/414/30/LMX/2014.

¹⁷ Dotacje – 98%, świadczenia na rzecz osób fizycznych – 99,7%, wydatki bieżące – 98,3%, wydatki majątkowe – 96,6%, współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii europejskiej – 64,8%.

¹⁸ Wykonanie wydatków w działach: 010 – 96,4%, 050 – 87,7%, 500 – 100,0%, 600 – 97,1%, 700 – 98,2%, 710 – 97,8%, 750 – 97,7%, 752 – 99,8%, 754 – 99,8%, 756 – 100,0%, 758 – 99,95%, 801 – 99,0%, 851 – 99,8%, 852 – 99,3%, 853 – 94,7%, 854 – 89,2%, 900 – 99,5%, 921 – 99,7% i 925 – 100,0%.

w kwocie 944.535,8 tys. zł (dotacje w rozdziale 85212, §§ 2010 i 2210); finansowanie pobytu mieszkańców w domach pomocy społecznej oraz sprawowanie nadzoru nad działalnością tych domów w kwocie 63.132,7 tys. zł (dotacje w rozdziale 85202, § 2130); wypłatę zasiłków stałych w kwocie 58.802,6 tys. zł (dotacje w rozdziale 85216, § 2030).

(dowód: akta kontroli str. 419-436, 2698-2729)

W 2015 r. Wojewoda Wielkopolski zaplanował dotacje dla jst na zadania z zakresu administracji rządowej z uwzględnieniem 52 zadań, spośród 64 określonych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na 2015 r. Podstawą tego planu były zapotrzebowania zgłaszane przez jst.

(dowód: akta kontroli str. 371-373)

W ustawie budżetowej na 2015 r., na dotacje w części 85/30, zaplanowano 1.589.719,0 tys. zł. W trakcie roku, plan dotacji został zwiększony do 2.199.100,7 tys. zł, tj. o 38,3%. Z kwoty tej wydatkowano 2.154.661,7 tys. zł (98,0% kwoty zaplanowanej). W wydatkach budżetu państwa, w części 85/30 województwo wielkopolskie, dotacje stanowiły 80,6%.

Dotacje te były przekazywane głównie do jst (92,4% ogółu) na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz ich zadań własnych. Największy udział w strukturze tych wydatków (43,8% ogółu) stanowiły dotacje przeznaczone na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (rozdz. 85212 § 2010).

(dowód: akta kontroli str. 422-425)

Wojewoda Wielkopolski terminowo przekazał jst informacje o kwotach dotacji zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2015 r. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i ich zadań własnych. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2015 r., Wojewoda Wielkopolski rozdysponował pomiędzy poszczególne jst dotacje¹⁹ w kwocie 1.491.187,0 tys. zł. W swojej dyspozycji Wojewoda pozostawił kwotę 25.542,2 tys. zł (1,7% całości zaplanowanych dla jst dotacji), z której na koniec 2015 r. pozostało 606,0 tys. zł niepodzielonych środków dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 212-245)

W 2015 r. Wojewoda Wielkopolski skorzystał z uprawnienia określonego w art. 177 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰ (dalej: ustawa o finansach publicznych) i na skutek analizy wykorzystania środków budżetowych, zablokował kwotę 48.136,5 tys. zł planowanych wydatków (w tym 43.008,4 tys. zł na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, zadania realizowane na podstawie porozumień i zadania własne jst). Blokad planowanych wydatków dokonano niezwłocznie po otrzymaniu stosownych wniosków od podległych jednostek. Największe środki zostały zablokowane w rozdziałach 01008 – 10.566,6 tys. zł, 01041 – 1.940,0 tys. zł, 60014 – 2.199,3 tys. zł, 60016 – 1.343,9 tys. zł, 85156 – 18.777,4 tys. zł, 85212 – 5.075,4 tys. zł, 85214 – 1.413,5 tys. zł. Stwierdzony nadmiar środków budżetowych był wynikiem przede wszystkim oszczędności uzyskanych podczas realizacji zadań, w tym oszczędności powstałych po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych w ramach realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 oraz znacznym zmniejszeniem liczby osób, uprawnionych do otrzymania świadczeń w ramach pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 246-292)

¹⁹ Dane dotyczą dotacji podzielonych w grupach dotacje i subwencje i wydatki majątkowe.

²⁰ Dz. U z 2013 r. poz. 885 ze zm.

W 2015 r. wydatki budżetu państwa w części 85/30 obejmujące dotacje celowe dla jst na realizację ich zadań własnych²¹ wyniosły 463.007,9 tys. zł i były o 4,4% wyższe niż w 2014 r. Środki te przeznaczone były głównie na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej (54,4%) oraz oświaty i wychowania (34,6% ww. kwoty).

W zakresie prawidłowości udzielania dotacji badaniem objęto 467 umów o dotacje celowe na zadania własne jst, w łącznej wysokości 41.180,6 tys. zł, zawarte przez Wojewodę Wielkopolskiego z 226 gminami i 31 powiatami na realizację programów „Asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej” oraz „Pomoc państwa w zakresie żywienia”. W wyniku tego badania stwierdzono, że umowy te sporządzono zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 ustawy o finansach publicznych, a wysokość dofinansowania była zgodna z założeniami ww. programów.

(dowód: akta kontroli str. 423-425, 473-567)

Na koniec 2015 r. zobowiązania w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 18.504,9 tys. zł i były o 624,8 tys. zł niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2014 r. Największy udział w tych zobowiązaniach, w kwocie 12.234,4 tys. zł, stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne pracowników sfery budżetowej i funkcjonariuszy²². Zobowiązania wymagalne na koniec 2015 r. w kwocie 9,5 tys. zł wystąpiły w rozdziale 01022 i wynikały z nieodebrania przez rolnika odszkodowania za likwidację stada.

(dowód: akta kontroli str. 1423, 2698-2729)

Badaniem objęto 28 zmian wprowadzonych w części 85/30 budżetu państwa, na podstawie decyzji Ministra Finansów (39,8% ogółu zmian). W wyniku tych zmian plan wydatków w części 85/30 budżetu państwa zwiększony został o kwotę 290.890,1 tys. zł (36,1% ogólnej kwoty zwiększeń, na podstawie decyzji Ministra Finansów). Stwierdzono, że wprowadzone zmiany były celowe, a Wojewoda Wielkopolski przekazywał informacje o nich zainteresowanym jednostkom.

(dowód: akta kontroli str. 437-573, 582-854, 887-1044, 1120-1159, 1192-1195, 1460-1511)

Środki w kwocie 4,6 tys. zł, pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa, przekazane zostały Komendzie Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Poznaniu na odtworzenie sprzętu oraz wypłatę rekompensat pieniężnych za przedłużony czas służby strażaków podczas działań ratowniczych po trzęsieniu ziemi w Nepalu. Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 574-581)

Wojewoda Wielkopolski oceniał stopień realizacji zadań finansowanych dotacjami celowymi, w ramach części 85/30, m.in. poprzez analizę sprawozdań budżetowych, szacowanie ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, przeprowadzanie kontroli oraz kwartalnych analiz wykonania budżetu. Efektem tych działań było m. in. podejmowanie decyzji o blokadach planowanych wydatków na dotacje budżetowe dla jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconym ustawami, zadań realizowanych na podstawie porozumień i zadań własnych.

W 2015 r. Wojewoda, na podstawie art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, wydał dwie decyzje o zwrocie dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem w łącznej wysokości 7,5 tys. zł. Dwie gminy, zobowiązane do zwrotu dotacji, przekazały Wojewodzie środki budżetowe wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 246-296, 374-418, 1320-1422, 1617-1648)

²¹ Wydatki w paragrafach 2030, 2130 i 2230.

²² Paragrafy 404 i 407.

Wykonane wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/30 wyniosły 358.593,1 tys. zł, tj. 98,3% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 5.394,3 tys. zł. Największą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne²³ (207.271,8 tys. zł, 57,8% ogółu) oraz wydatki na zakup towarów i usług²⁴ (61.839,2 tys. zł, 17,2% ogółu).

Przeciętne zatrudnienie²⁵ w 2015 r. w części 85/30, wyniosło 3.771 osób i było niższe w porównaniu z 2014 r. o 52 osoby²⁶. Największe różnice w stosunku do stanu zatrudnienia w 2014 r. wystąpiły w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń (zatrudnienie mniejsze o 26 osób) i członków korpusu służby cywilnej (zatrudnienie mniejsze o 25 osób). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło w 2015 r. w porównaniu z 2014 r. o 1,7% i wyniosło 3.901 zł. W ocenie NIK, poziom zatrudnienia i wydatków na wynagrodzenia był odpowiedni do zakresu realizowanych zadań.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2015 r., w części 85/30, w ustawie budżetowej zaplanowano na kwotę 48.992,0 tys. zł. Wykonanie tych wydatków wyniosło 51.480,6 tys. zł i było o 5% wyższe od planu wynikającego z ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 422, 427-434, 1120-1159, 1169-1179, 1460-1511)

W 2015 r. Wojewoda Wielkopolski wystąpił do właściwego dysponenta części budżetowej o środki z rezerwy celowej przeznaczonej na regulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa z przeznaczeniem dla trzech powiatowych inspektoratów weterynarii na pokrycie zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zobowiązanie to obejmowało lata od 2004-2009 i powstało ze względu na zatrudniane w tych inspektoratach, na podstawie umów zlecenia, osób które złożyły nieprawdziwe oświadczenia o braku podstaw do objęcia ubezpieczeniem społecznym. Oszacowane na wniosek Wojewody inne zobowiązania z powyższego tytułu wyniosły ok. 489,0 tys. wraz z odsetkami. Wojewódzki Inspektor Weterynarii na spotkaniu pracowników księgowości powiatowych inspektoratów weterynarii zobowiązał ich do weryfikowania obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu zleceniobiorców.

(dowód: akta kontroli str. 612-625, 1605-1611)

W 2015 r. wydatki majątkowe w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 140.649,4 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2014 r. o 20.116,6 tys. zł, tj. o 16,7%. Największy wpływ na wyższy niż w 2014 r. poziom wydatków majątkowych miał wzrost o 25.395,2 tys. zł wydatków związanych z inwestycjami prowadzonymi na drogach publicznych gminnych, powiatowych i wojewódzkich.

Najniższy, w porównaniu do planu po zmianach, poziom realizacji wydatków majątkowych wystąpił w rozdziałach 90014 Inspekcja Ochrony Środowiska (58,8%), 60031 Przejścia graniczne (72,6%) i 85306 Kluby dziecięce (0%). Wpływ na niskie wykonanie miały oszczędności po przeprowadzonych przetargach na zakup sprzętu dla służb granicznych, a także rezygnacja jednego podmiotu ze wsparcia udzielonego w ramach programu „Maluch 2015”.

(dowód: akta kontroli str. 422, 435, 1002-1023, 1187-1189, 1314)

²³ Paragrafy od 401 do 412.

²⁴ Paragrafy od 421 do 440.

²⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

²⁶ Zmniejszenie zatrudnienia związane było przede wszystkim z likwidacją Wielkopolskiego Centrum Zdrowia Publicznego z dniem 31 marca 2014r. (zarządzenie Wojewody Wielkopolskiego nr 307/13 z 15 maja 2013 r.), oraz zmniejszeniem zatrudnienia w Inspekcji Sanitarnej, inspektoratach weterynarii oraz w Urzędzie Wojewódzkim.

W 2015 r. wydatki w grupie projektów współfinansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej wyniosły 15.686,6 tys. zł, tj. 64,8% planu po zmianach i były niższe od wydatków wykonanych w 2014 r. o 6.430,3 tys. zł, tj. o 29,1%. Niższe niż planowano wykonanie wydatków wynikało z niewykorzystania przez Wielkopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych środków w ramach PROW 2007-2013, niewykorzystaniem przez Wielkopolski Urząd Marszałkowski środków Pomocy Technicznej, w ramach PROW 2014-2020 oraz oszczędności w ramach PO RYBY 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 422, 436)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3.841,8 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2014 r. były niższe o 381,3 tys. zł, tj. o 9%. Niższa niż w 2014 r. realizacja wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych wynikała m.in. ze zmniejszenia wydatków osobowych niezaliczanych do wynagrodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 422, 426)

Badanie czterech tytułów rezerw celowych zwiększających wydatki w części 85/30, na łączną kwotę 227.188,8 tys. zł²⁷, wykazało, że Wojewoda wnioskował o przedmiotowe środki na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez jednostki samorządu terytorialnego. Środki te przekazywane były samorządom w terminie umożliwiającym realizację założonych wydatków, a jst rozliczyły otrzymane środki.

(dowód: akta kontroli str. 437-472, 582-611, 626-854)

W latach 2013-2015 wydatki na realizację zadań²⁸ z zakresu spraw obywatelskich wyniosły odpowiednio: 24.851,0 tys. zł, 25.833,3 tys. zł i 25.041,0 tys. zł²⁹. Środki na ww. zadania na 2015 r. zaplanowane zostały w oparciu o wysokość środków wykorzystanych w latach poprzednich. W 2015 r. Wojewoda Wielkopolski otrzymał środki w wysokości 6.904,0 tys. zł na uzupełnienie dotacji dla jst na realizację zadań w zakresie spraw obywatelskich.

Na 2016 r. środki te planowane były w oparciu o wskaźniki pracochłonności poszczególnych zadań, liczby wykonywanych czynności i stawki za roboczogodzinę, określone w katalogu zadań opracowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 437-472)

Zrealizowane w Urzędzie³⁰, w 2015 roku, wydatki wyniosły 99.522,0 tys. zł, tj. 96,9% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one niższe o 523,7 tys. zł, tj. o 0,5%. Wydatki te, w podziale na grupy ekonomiczne wyniosły: wydatki bieżące 94.173,0 tys. zł (94,6% ogółu wydatków), wydatki majątkowe 3.677,5 tys. zł (3,7%), świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 1.461,1 tys. zł (1,5%), wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE 210,4 tys. zł (tj. 0,2%). Przyczyną niepełnej realizacji wydatków w 2015 r. było m.in. niewykorzystanie środków z rezerw celowych (850,0 tys. zł) oraz oszczędności powstałe w realizacji wydatków bieżących (2.193,9 tys. zł), w tym wydatków na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (827,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1910-1917, 2738-2769)

²⁷ W tym 118.407,3 tys. zł na realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego, 82.770,0 tys. zł na Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych - Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój, 19.107,5 tys. zł na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi oraz 6.904,0 tys. zł na realizację zadań w zakresie spraw obywatelskich (wynikających z ustawy z 28 listopada 2014 r. prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oraz ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych).

²⁸ W 2013 r. i 2014 r. Urząd planował wydatki łącznie na wszystkie zadania realizowane w rozdziale 75011, par. 2010. Kwoty za 2015 r. dotyczą realizacji zadań w zakresie spraw obywatelskich (wynikających z ustawy z 28 listopada 2014 r. prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności oraz ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych)

²⁹ Plan pierwotny odpowiednio: 24.752 tys. zł, 25.371 tys. zł i 18.137 tys. zł.

³⁰ Jako organu obsługującego Wojewodę

W wyniku badania środków pochodzących z rezerw celowych w kwocie 20.942,0 tys. zł, otrzymanych przez Urząd w 2015 r. (80,1% ogółu przyznanych) ustalono, że wynikały one z faktycznych potrzeb i w większości zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem (za wyjątkiem trzech rezerw, które wydatkowano z naruszeniem zasad celowego i rzetelnego dysponowania środkami publicznymi - opisanych w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego³¹).

(dowód: akta kontroli str. 1979-1985)

Badaniem, w zakresie prawidłowości realizacji wydatków, objęto środki budżetowe³² w wysokości 25.050,4 tys. zł (w tym majątkowe w kwocie 3.698,3 tys. zł i bieżące w kwocie 21.352,1 tys. zł), co stanowiło 25,2% wydatków Urzędu w 2015 r. Wydatki te przeznaczono na bieżącą działalność Urzędu, realizację zadań inwestycyjnych i remontowych, utrzymanie przejścia granicznego Poznań-Ławica i realizację zobowiązań wynikających z wyroków sądowych. Wydatki dokonywane były w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 1986-2012)

Dokumenty dotyczące planowanych inwestycji i remontów, sporządzane w Urzędzie podlegały bieżącej analizie i monitorowaniu. W 2015 r., założenia realizacji zadań inwestycyjnych dotyczyły m.in. względów bezpieczeństwa, konieczności dostosowania budynków do obowiązujących przepisów (sanitarnych i przeciwpożarowych), zapewnienia odpowiednich warunków pracy pracownikom i modernizacji. Z uwagi na odtworzeniowy charakter inwestycji, osiągnięte korzyści odnosiły się głównie do zmniejszenia kosztów utrzymania nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 1986-2012)

Kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z tego dwa przeprowadzone w trybie z wolnej ręki i dwa w trybie przetargu nieograniczonego. Dotyczyły one robót budowlanych związanych z modernizacją i rozbudową sieci elektrycznej Urzędu, wykonaniem remontu serwerowni, świadczeniem usług pocztowych i telekomunikacyjnych (obejmujące również dostawę, uruchomienie oraz dzierżawę centrali telefonicznej Urzędu). Łączna szacunkowa wartość analizowanych zamówień wyniosła 1.750,3 tys. zł netto. W wyniku przeprowadzenia ww. postępowań zawarto umowy na łączną kwotę 1.251,9 tys. zł brutto, natomiast na ich realizację wydatkowano w 2015 r. kwotę 1.140,9 tys. zł. Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że wszystkie objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³³.

(dowód: akta kontroli str. 2255-2266)

W 2015 r. w Urzędzie na zakupy inwestycyjne wydatkowano 2.051,93 tys. zł, tj. 98,4% planu po zmianach, a na inwestycje budowlane 2.380,2 tys. zł (99,0% planu po zmianach). Wydatki te były zgodne z zakresem rzeczowym planu na 2015 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Inwestycje budowlane dotyczyły m. in. modernizacji i rozbudowy sieci elektrycznej Urzędu (790,5 tys. zł), wymiany stolarki okiennej wraz z renowacją elewacji budynków delegatur Urzędu (972,7 tys. zł), oraz zabezpieczenia ppoż. i bhp w budynkach Urzędu w Poznaniu (238,1 tys. zł). Z kolei, środki na zakupy inwestycyjne przeznaczone zostały, m.in. na zakup sprzętu informatycznego wraz z oprogramowaniem, samochodów służbowych, dostawę i instalację nowych urządzeń radiowej sieci przemiennikowej

³¹ Pkt. 2,3, 5 i 6 stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie wydatków budżetowych

³² Wydatki wybrane w sposób losowy z zastosowaniem metody MUS

³³ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

oraz zakup klimatyzatorów, urządzeń do pobierania odcisków palców oraz czytników kart pobytu.

(dowód: akta kontroli str. 2245-2253)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zlecenie przez Urząd podmiotowi zewnętrznemu na kwotę 22,1 tys. zł opracowania ekspertyzy w zakresie prowadzenia przez Urząd ksiąg rachunkowych³⁴ i sporządzenia sprawozdania finansowego za 2013 rok, w ocenie NIK, było działaniem niecelowym. Wydatku dokonano w celu uzyskania niezależnej eksperckiej opinii w związku ze sformułowaniem przez NIK negatywnej oceny prowadzenia ksiąg rachunkowych (kontrola przeprowadzona została w 2014 r.) Sporządzona na potrzeby Urzędu opinia służyła jedynie do użytku wewnętrznego i nie przyczyniała się do podniesienia jakości systemu rachunkowości Urzędu, co w ocenie NIK, było przejawem braku dbałości poprzedniego kierownictwa Urzędu o efektywne wydatkowanie środków. Naruszało to zasady gospodarki finansowej określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z dyspozycją ww. przepisu, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(dowód: akta kontroli str. 2013-2045)

Bogumiła Stanecka zajmująca stanowisko Dyrektora Generalnego Urzędu w 2015 r., wyjaśniła, że zlecenie opracowania takiej ekspertyzy było celowe i niezbędne, zważywszy na rangę zarzutów skutkujących negatywną oceną, dotyczącą de facto pracy kluczowych członków korpusu służby cywilnej (głównego księgowego Urzędu i głównego księgowego budżetu Wojewody), a w konsekwencji także fundamentów systemu finansowo-księgowego. Wskazała, iż wobec zarzutów NIK i procedury odwoławczej, taka ekspertyza była konieczna. Oparcie się tylko i wyłącznie na ocenie i opiniach NIK zmuszałoby do pozbawienia w najlepszym przypadku funkcji głównych księgowych, a nawet mogłoby skutkować rozwiązaniem stosunku pracy. Jednakże ocena podmiotu zewnętrznego była inna od dokonanej przez NIK, co pozwoliło zarówno na podjęcie decyzji kadrowych, jak i wykorzystanie tej ekspertyzy w doskonaleniu pracy służb finansowo-księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 2787)

2. W 2015 r. ze środków otrzymanych z rezerwy celowej (część 83, poz. 9) sfinansowano m.in. zakup na potrzeby Centrum Powiadamiania Ratunkowego 50 szt. słuchawek nagłownych za kwotę 19,9 tys. zł³⁵. Zakup takiej liczby słuchawek uzasadniono koniecznością wyposażenia stanowisk pracy nowo zatrudnionych osób w CPR. Zatrudnienie na tych stanowiskach wzrosło w 2015 r. o 14 osób, wobec przyznanego limitu etatów pozwalającego zwiększyć to zatrudnienie o maksymalnie 26 osób. W ocenie NIK, zakup części tych urządzeń, w liczbie 24 sztuk za kwotę 9,6 tys. zł, był działaniem niecelowym, gdyż stan osobowy CPR nie uzasadniał poniesienia wydatku w takiej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 2056-2067)

Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że każda awaria słuchawek wymagająca drobnej naprawy czy korekty serwisowej wymaga czasowego zastąpienia słuchawek podczas pracy, a w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania stanowisk operatorów wymagane jest zabezpieczenie ich w słuchawki, gdyż nawet drobna awaria tego peryferyjnego sprzętu powoduje

³⁴ Za okres 1.01-31.12.2013 r. i 1.01 - 31.08.2014 r. i

³⁵ Faktura nr 057/11/2015 z 12.11.2015

trudności lub wykluczenie stanowiska pracy. Szczególnie drażliwy jest zestaw słuchawkowy, który ze względów sanitarnych nie powinien być przekazywany między użytkownikami, dlatego stosowana jest praktyka, iż operator w razie awarii otrzymuje drugą parę, a poprzednia podlega naprawie. Według składającego wyjaśnienia, operatorzy wyposażeni są w dwie pary słuchawek, które wystarczają na naprzednią pracę do kompletnego zużycia przez okres co najmniej 5 lat.

(dowód: akta kontroli str. 2884)

3. Nie dochowano należytej staranności przy podejmowaniu działań prowadzących do uregulowania wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa w kwocie 642,3 tys. zł wynikających z wyroków sądowych³⁶ za naruszenia praw autorskich poprzez korzystanie z programu Łącznik bez wymaganej licencji. Zapłaty za ww. zobowiązania na rzecz M. Sp. z o.o. dokonano w dniu 25 listopada 2015 r., pomimo, że decyzją Ministra Finansów nr MF/FS3/004734/2015 z 20 listopada 2015 r. przyznane zostały środki z rezerwy celowej na spłatę zobowiązania wraz z naliczeniem należnych odsetek w wysokości 37,2 tys. zł, za okres od 6 lutego do 20 listopada 2015 r. Wskutek opóźnienia w zapłacie zobowiązania poniesiono dodatkowe wydatki w wysokości 0,8 tys. zł z tytułu należnych odsetek za okres 21 – 25 listopada 2015 r. Opóźnienie wynikało z konieczności ustalenia numeru rachunku bankowego, na który należało przekazać zasądzone wyrokiem środki, co ostatecznie trwało kilka dni.

(dowód: akta kontroli str. 1981, 2099-2149)

Z wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wynika, że przelewu środków dokonano w terminie możliwie najszybszym, gdyż starania o ustalenie danych bankowych rozpoczęto 10 listopada 2015 r. kierując zapytanie do kancelarii prawnej. Wobec braku odpowiedzi skierowano kolejne zapytania do kancelarii prawnych i również nie uzyskano informacji. Dopiero skierowanie zapytania bezpośrednio do strony postępowania w dniu 19 listopada, pozwoliło uzyskać niezbędne dane w dniu 24 listopada.

(dowód: akta kontroli str. 1559-1561)

4. Stwierdzono również przypadek poniesienia wydatku w wysokości 0,8 tys. zł. wskutek niedochowania przez pracownika Urzędu należytej staranności w trakcie realizacji zadań dotyczących wydawania paszportu. Podczas przygotowania nowego dokumentu paszportowego dokonano anulowania ważnej wizy znajdującej się w poprzednim paszporcie klienta Urzędu, co w efekcie spowodowało konieczność zwrotu tej osobie kosztów wystawienia nowej wizy. Pomimo stwierdzenia przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, iż pracownik Oddziału Paszportów nie zachował wymaganej staranności przy wydawaniu nowego paszportu, nie obciążono go kosztami wystawienia nowej wizy, które ostatecznie poniesiono ze środków publicznych. NIK zwraca uwagę na to, że zgodnie z art. 114 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy³⁷ pracownik, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych ze swej winy wyrządził pracodawcy szkodę, ponosi odpowiedzialność materialną.

(dowód: akta kontroli str. 2046-2052)

Henryka Kocik zajmująca w 2015 r. stanowisko Dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, podała w wyjaśnieniu, że jej udział w tej sprawie był znikomy i ograniczył się do skierowania sprawy do głównego księgowego.

(dowód: akta kontroli str. 1899)

³⁶ Dot. wyroku Sądu Okręgowego w Rzeszowie Wydział I Cywilny z 6 lutego 2015 r. (sygn. akt I C 657/13), zmienionego wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie Wydział I Cywilny z 22 października 2015 r. (sygn. akt. I ACa 225/15)

³⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 1502.

5. W związku z przejęciem przez Wojewodę mienia Skarbu Państwa obejmującego teren byłego lotniska wojskowego w Pile, na skutek zrzeczenia się prawa własności do tej nieruchomości (przyjętej w formie darowizny) przez powiat pilski, Urząd był zobligowany do uiszczenia płatności z tytułu rat podatku od nieruchomości. Pomimo wątpliwości prawnych co do skuteczności zrzeczenia się własności nieruchomości Urząd, w odpowiedzi na wezwania organu podatkowego, złożył stosowną deklarację do Urzędu Miasta Piły w dniu 13 kwietnia 2015 r. Tym samym zgodnie z art. 6 ust. 9 pkt. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³⁸ Urząd był zobowiązany wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości - bez wezwania - na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15. każdego miesiąca. Uregulowania rat podatku od nieruchomości za okres luty - lipiec 2015 r. dokonano 9 lipca 2015 r., co spowodowało naliczenie przez właściwy organ podatkowy odsetek od nieterminowych płatności i częściowe zaliczenie wniesionej przez Wojewodę wpłaty na poczet tych odsetek w wysokości 3,2 tys. zł. Powstała wskutek tego zaległość z tytułu raty podatku za lipiec 2015 r. w kwocie 3.189 zł została ostatecznie umorzona, na wniosek Urzędu, decyzją Prezydenta Miasta Piły.

NIK zwraca uwagę, że nie zwrócono się do Prezydenta Piły o odroczenie terminu płatności ww. podatku od nieruchomości, w związku z koniecznością zabezpieczenia odpowiednich środków w budżecie, co uchroniłoby Urząd od naliczenia odsetek przez organ podatkowy. Co prawda, wskutek umorzenia tej zaległości, nie doszło do poniesienia przez Urząd konsekwencji finansowych w postaci uiszczenia dodatkowych kwot, nie zmienia to jednak faktu, iż Urząd był zobowiązany do dokonywania wydatków w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, naruszając zasady gospodarki finansowej określone w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 1982, 2157-2244)

Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości wyjaśniła, że po otrzymaniu post factum informacji od Starosty Pilskiego o jednostronnym zrzeczeniu się przez Powiat Pilski własności darowanych nieruchomości byłego lotniska wojskowego, Wojewoda Wielopolski kwestionował sposób, a co za tym idzie skuteczność zrzeczenia się własności nieruchomości w formie jednostronnej czynności prawnej. Wojewoda wystąpił do Ministra Obrony Narodowej sygnalizując wątpliwości związane z poprawnością dokonanego zrzeczenia się własności nieruchomości. W związku z powyższym nie było pewności co do zasadności wykonywania uprawnień właścicielskich przez Wojewodę Wielkopolskiego w stosunku do nieruchomości byłego lotniska wojskowego w Pile, a tym samym wydawania dyspozycji w odniesieniu do ww. nieruchomości. Niemniej, z uwagi na zapisy w księgach wieczystych oraz wezwanie Urzędu Miasta Piły z 20 lutego 2015 r., wystąpiono do organu podatkowego z pismem wyjaśniającym złożoność sytuacji i niemożność bieżącej zapłaty za podatek od nieruchomości. Urząd był w stałym kontakcie ze służbami finansowymi Urzędu Miasta Piły, które informowano o wszystkich podejmowanych czynnościach celem wyjaśnienia stanu prawnego nieruchomości. Dodatkowo ustalono i potwierdzono, iż - w przypadku protokolarnego przejęcia nieruchomości przez Wojewodę oraz pozyskania dodatkowych środków budżetowych - całkowita należność z tytułu podatku od nieruchomości za wymagany okres zostanie utrzymana na poziomie wynikającym z deklaracji.

(dowód: akta kontroli str. 2281)

³⁸ Dz.U. z 2014 r. poz. 849.

6. W ocenie NIK, nierzetelnie rozliczono środki rezerwy otrzymanej na uregulowanie zobowiązania podatkowego za przejęcie lotniska w Pile. W rozliczeniu Urzędu nie wskazano bowiem, że część środków została przeznaczona na odsetki z tytułu opóźnienia w zapłacie podatku od nieruchomości. Pomimo poinformowania przez organ podatkowy o takim rozliczeniu, Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości nie przekazał informacji do komórki księgowej Urzędu o fakcie niezapłacenia odsetek z tytułu opóźnienia w płatności ww. podatku oraz późniejszym dokonaniu przez organ podatkowy umorzenia części zaległego podatku. Nieprzekazanie tych informacji, w celu właściwego ujęcia tych zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych Urzędu, spowodowało zniekształcenie stanu wydatków i pozostałych przychodów w ewidencji księgowej Urzędu oraz w sporządzonych sprawozdaniach budżetowych i finansowych. Działanie takie naruszało zasady ewidencjonowania zdarzeń gospodarczych określone w art. 4 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 2157-2170)

Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości wyjaśniła, że wymagana kwota podatku od nieruchomości za okres luty-lipiec 2015 r. zgodnie ze złożoną deklaracją wynosiła 206,8 tys. zł i dokładnie taka kwota została zapłacona na ten cel. Rozliczenie roczne wskazuje, iż ujęta w deklaracji podatkowej należna kwota podatku 379,2 tys. zł została w całości zapłacona. Skarb Państwa nie poniósł żadnych dodatkowych kosztów z tytułu opóźnień we wpłacie, powstałej nie z winy Skarbu Państwa

(dowód: akta kontroli str. 2882)

7. W 2015 r. z budżetu Wojewody Wielkopolskiego wypłacono Portowi Lotniczemu Ławica Sp. z o.o. (PL Ławica) czynsz za utrzymanie pomieszczeń lotniczego przejścia granicznego, w wysokości wyższej o 25.254,20 zł niż wynikająca z umowy zawartej z tym podmiotem w dniu 28 lipca 2008 r. Stosownie do postanowień tej umowy, wysokość rocznych kosztów, jakie winien był ponosić Wojewoda w związku z utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego przez PL Ławica wynosiła 1.990,0 tys. zł³⁹ PL Ławica w 2015 r. przedstawił Wojewodzie łącznie 5 faktur tytułem czynszu za utrzymanie przejścia granicznego na łączną kwotę 2.014,2 tys. zł (z tego ostatnią fakturę na kwotę 25,8 tys. zł⁴⁰). Działanie takie było sprzeczne z przepisami art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych nakazującymi ponoszenie wydatków w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśniła, że dodatkowe środki wypłacano w związku z tym, że koszty utrzymania pomieszczeń lotniczego przejścia granicznego są w umowie ujęte w niższej wysokości niż wynika to z faktycznych wyliczeń Portu Lotniczego Ławica Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 887-1001, 1512-1557, 1968-1978)

8. W ocenie NIK, występowanie przez Wojewodę Wielkopolskiego do Ministra Finansów o środki z rezerwy celowej w kwocie 483,0 tys. zł przeznaczone na wydatki bieżące związane z utrzymaniem lotniczego przejścia granicznego Poznań-Ławica, w sytuacji braku analizy faktycznych potrzeb w tym zakresie, nie było celowe. Wojewoda Wielkopolski, 31 sierpnia 2015 r. (na podstawie wniosku złożonego w maju 2015 r. przez PL Ławica) wystąpił do Ministra Finansów o środki z rezerwy celowej w kwocie 803,1 tys. zł z przeznaczeniem na wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem przejścia granicznego. Minister Finansów decyzją z 8 września 2015 r., zwiększył plan wydatków o wnioskowaną kwotę. Przekazane

³⁹ Wartość rocznego czynszu wynikała z załącznika nr 1 do umowy zmienionego aneksem nr 11.

⁴⁰ Faktura ta została sprawdzona pod względem merytorycznym przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa.

środki z rezerwy celowej nie zostały wykorzystane i w związku z tym Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem z 3 grudnia 2015 r. zablokował planowane wydatki w kwocie 483,0 tys. zł. Powodem zablokowania zaplanowanych wydatków, jak podano w uzasadnieniu do ww. zarządzenia, był nadmiar środków na utrzymanie przejścia granicznego.

Wysokość wnioskowanej rezerwy celowej ustalono bowiem w oparciu o wyliczenia PL Ławica, w których uwzględniono m.in. amortyzację w wysokości 395,4 tys. zł, co w istocie zawyżyło podstawę przyjmowaną do obliczeń zapotrzebowania na środki z rezerwy celowej. Pracownicy Urzędu nie dokonali analizy składanego przez PL Ławica zapotrzebowania, pod kątem uzasadnienia wnioskowanej kwoty.

Kierownik Oddziału Komunikacji, Transportu i Gospodarki Urzędu wyjaśniła, że rzeczywiste koszty utrzymania pomieszczeń przejścia granicznego były wyższe niż zawarte w umowie, w związku z tym nie było podstaw do kwestionowania wysokości zapotrzebowania na środki ze strony PL Ławica.

NIK nie podziela tej opinii i stoi na stanowisku, że PL Ławica nie przedstawił kalkulacji obecnych kosztów w układzie zawartym w umowie, w związku z tym nie można oszacować wielkości zmian kosztów utrzymania ww. pomieszczeń. Ponadto analiza sytuacji związanej z finansowaniem utrzymania pomieszczeń przejścia granicznego w Porcie Lotniczym Ławica pozwala wnioskować o powtarzającym się corocznym zawyżaniu kalkulacji przewidywanych kosztów przez ten podmiot.

(dowód: akta kontroli str. 273-275, 887-1001, 1614-1616)

9. Jako działanie niegospodarne, NIK ocenia, to, że wskutek opieszaleń i przewlekłych działań przy prowadzeniu postępowania administracyjnego przez Urząd, doszło do konieczności zapłaty grzywny w wysokości 1 tys. zł (wraz z kosztami postępowania sądowego) nałożonej na Wojewodę przez sąd administracyjny. W prawomocnym wyroku⁴¹ sąd orzekł, iż Urząd prowadząc postępowanie w zakresie odwołania od wydanego pozwolenia na budowę, dopuścił się opieszałości w działaniu i rażącego naruszenia przepisów prawa.

Kierownik Oddziału Administracji Architektoniczno-Budowlanej wyjaśniła, że sprawa była skomplikowana i jej merytoryczne rozstrzygnięcia zapadały na drodze sądowej, w związku z tym opóźnienie Wojewody Wielkopolskiego wynikało z oczekiwania na uprawomocnienie się poszczególnych wyroków sądów.

(dowód: akta kontroli str. 855-886, 2150-2156)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Projekt budżetu środków europejskich na 2015 r. w części 85/30 województwo wielkopolskie został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015. Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2015 wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 27.797,0 tys. zł⁴² zostały zwiększone do kwoty 48.083,9 tys. zł, na podstawie decyzji Ministra Finansów.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2015 r. wyniosły 33.083,5 tys. zł i stanowiły 68,8% planu po zmianach. Niepełne wykonanie wydatków dotyczyło Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (25,3%) i wynikało głównie z oszczędności przy realizacji zadań inwestycyjnych⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 1160-1164, 1196-1279)

⁴¹ Orzeczenie WSA w Poznaniu z 20 listopada 2014 r. (IV SAB/Po 65/14).

⁴² 75% zaplanowanych przez Wojewodę środków na realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów zawartymi w piśmie z 25 lipca 2014 r.

⁴³ Powody niewykorzystania środków opisane zostały przy omawianiu wydatków związanych ze współfinansowaniem.

Z budżetu środków europejskich finansowano przede wszystkim projekty realizowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, na które przeznaczono 21.646,0 tys. zł, tj. 65,4% ogółu wydatków. Kwotę tą wydatkowano w rozdziale 75410 Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, na działania związane ze zwiększeniem skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych oraz usprawnienie ratownictwa na drogach.

W Urzędzie w 2015 r. nie realizowano wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 1160-1164)

Zarządzeniem z 14 grudnia 2015r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady w budżecie środków europejskich na kwotę 14.895,9 tys. zł. Blokada dotyczyła rozdziałów: 01008 (na kwotę 13.418,3 tys. zł) i 75410 (na kwotę 1.477,6 tys. zł). Środki te zostały zablokowane w związku z nadmiarem posiadanych środków na realizację inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 1165-1168)

W 2015 r. nadzór i kontrola realizacji budżetu sprawowana przez Wojewodę Wielkopolskiego obejmowała w szczególności:

- kierowanie pism do kierowników podległych jednostek oraz jednostek samorządu terytorialnego z wytycznymi w zakresie sporządzania sprawozdań budżetowych oraz analizami wykonania budżetu wojewody,
- kontrolę jst w zakresie realizacji zadań oraz wykorzystania środków z dotacji, a także monitorowaniu sposobu realizacji sformułowanych na ich podstawie wniosków i zaleceń, dotyczących głównie przekazywania dochodów na rachunek dysponenta głównego oraz zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 374-418, 1460-1478)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Wydatki na realizację 43 zadań⁴⁴ w ramach budżetu zadaniowego w 2015 r. w części 85/30 budżetu państwa, wyniosły 2.706.516,0 tys. zł, z czego 2.673.432,5 tys. zł pochodziło z budżetu państwa, a 33.083,5 tys. zł z budżetu środków europejskich. W przypadku sześciu wybranych do badania działań⁴⁵, o wartości 1.732.282,7 tys. zł, mierniki zostały osiągnięte w 100% w przypadku trzech działań⁴⁶, a w przypadku pozostałych trzech kształtowały się na poziomie od 89% (w przypadku działania „Wsparcie finansowe jst w realizacji zadań pomocy społecznej”) do 97% (działanie „Upowszechnianie wychowania przedszkolnego i wczesnej edukacji dzieci do podjęcia obowiązku szkolnego”).

W wyniku poniesienia nakładów i realizacji ww. sześciu działań: zmniejszył się odsetek zdarzeń „dużych” i „średnich” w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego (spadek z 3,8% do 3,3%); zwiększyła się o jedną jednostkę liczba jednostek ratownictwa medycznego;

⁴⁴ W ramach tych zadań Wojewoda Wielkopolski realizował 167 działań.

⁴⁵ Działania: 2.3.1.2.W Interwencje ratowniczo-gaśnicze – 167.908,4 tys. zł, 3.1.7.3.W Upowszechnianie wychowania przedszkolnego i wczesnej edukacji dzieci do podjęcia obowiązku szkolnego – 158.758,0 tys. zł, 13.1.1.1.W Wsparcie finansowe jst w realizacji zadań pomocy społecznej – 205.972,6 tys. zł, 13.4.1.1.W Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego – 944.864,7 tys. zł, 20.2.2.4.W Działalność zespołów ratownictwa medycznego – 147.543,7 tys. zł i 21.7.2.5.W Dopłaty do paliwa rolniczego – 107.235,3 tys. zł.

⁴⁶ 2.3.1.2.W, 20.2.2.4.W i 21.7.2.5.W.

zwiększyła się powierzchnia gruntów rolnych, na której obniżono koszty produkcji (o 6.991 ha); zmniejszył się odsetek dzieci w wieku 3-5 lat korzystających z edukacji przedszkolnej; zmalała liczba osób objętych pomocą społeczną w danym roku i liczba wypłaconych świadczeń w ramach pomocy społecznej.

(dowód akta kontroli, str. 1059-1072)

Wojewoda Wielkopolski zrealizował wniosek pokontrolny NIK związany z dostosowaniem miernika wykonania działania 13.4.1.1. do zadań realizowanych w ramach tego działania.

(dowód akta kontroli, str. 1066, 1798-1799)

NIK zwraca jednak uwagę, że Urząd nie zrealizował wniosku pokontrolnego nakazującego zwrot do budżetu państwa kwoty 79 tys. zł z tytułu nieuprawnionego odpisu na ZFŚS za 2014 r.

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Analiza działań podejmowanych w Urzędzie zarówno w zakresie kontroli sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i przez Biuro Organizacyjno-Administracyjne wykazała, że były one wystarczające dla zapewnienia rzetelności danych w tych sprawozdaniach.

Sprawozdania budżetowe w części 85/30: o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23), z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28), z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE i innych (Rb-28 Programy), z wykonania planu wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR), łączne sprawozdania budżetowe z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE) oraz z wykonania planu wydatków środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR), z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1), o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), a także o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń (Rb-Z), sporządzone zostały w 2015 r. przez Wojewodę Wielkopolskiego rzetelnie, terminowo i poprawnie.

(dowód akta kontroli, str. 1045-1083)

Badaniem objęto rzetelność sporządzania w Urzędzie jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015, a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r.⁴⁷: Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych odpowiednio w: rozporządzeniu z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴⁸, rozporządzeniu z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁴⁹ oraz rozporządzeniu z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵⁰.

Kwoty wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym zawierającego wszystkie

⁴⁷ Rb-N i Rb-Z.

⁴⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 119.

⁴⁹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

⁵⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1773 – j.t.

wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań budżetowych. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym.

(dowód: akta kontroli str. 2448-2521, 2573-2604, 2615-2669, 2679-2685)

Wykazane przez Urząd w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 12.303,2 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki zrealizowane wykazane zostały w kwocie 99.522,0 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Zerowy stan środków na rachunku bieżącym na koniec 2015 r. z uwzględnieniem okresu przejściowego po zakończeniu roku budżetowego⁵¹ wykazany w sprawozdaniu Rb-23 był zgodny ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 2448-2453)

Kwota dochodów wykonanych przez Urząd, przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27, była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych i wynosiła 12.303,2 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 2454-2521)

Kwota wydatków ogółem za 2015 r., wykazana przez Urząd w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 99.522,0 tys. zł i była zgodna z zapisami ewidencji księgowej i kwotą środków otrzymanych w 2015 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej. Wykazany w sprawozdaniu Rb-28 stan zobowiązań niewymagalnych wynoszący 3.970,2 tys. zł wynikał z ewidencji księgowej prowadzonej na kontach zespołu 2 i był zgodny ze stanem faktycznym w zakresie ich niewymagalności na koniec 2015 r., co potwierdziła analiza terminów płatności tych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli, str. 2573-2604, 2615-2669)

Kwoty wydatków wykazane przez Urząd w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa. Ewidencja analityczna dostosowana była do prezentacji danych z uwzględnieniem podziału na „Wkład Unii Europejskiej” i „Wkład budżetu państwa” oraz na poszczególne programy.

(dowód: akta kontroli, str. 2679-2685)

Dane o należnościach bezspornych wykazane przez Urząd w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2015 r. były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej na kontach rozrachunkowych zespołu 2. Według stanu na koniec 2015 r. dane w zakresie należności wymagalnych (wynoszących 563,2 tys. zł) i należności pozostałych (wynoszących 950,0 tys. zł) wykazano w ww. sprawozdaniu w wysokości nominalnej, stosownie do zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do

⁵¹ Określonym w rozdziale 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 82).

państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji⁵².

(dowód: akta kontroli str. 2863-2668)

W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

(dowód: akta kontroli str. 2859, 2869-2870)

Kwoty wydatków wykazane przez Urząd w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym, a kwoty zobowiązań zgodne z saldami kont analitycznych do konta 994. Sprawozdanie zostało sporządzone terminowo i wg zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 2788-2834)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Uwagi i wnioski

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 Kontroli⁵³, wnosi o:

- 1) dostosowanie zapotrzebowania na środki z rezerw celowych do faktycznych potrzeb, przy zastosowaniu zasady roczności budżetu państwa,
- 2) niezwłoczne przekazywanie dokumentów dotyczących nałożonych grzywien do komórki księgowości celem ujęcia ich w ewidencji księgowej,
- 3) rozważenie zasadności obciążenia kosztami anulowanej wizy pracownika odpowiedzialnego za powstanie tej należności.

VI. 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 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 Poznaniu

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵² Dz.U. Nr 57, poz. 366.

⁵³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

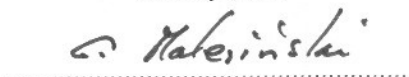
Poznań, dnia 19 kwietnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

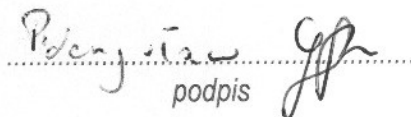
Kontrolerzy
Grzegorz Wojtasz
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor


.....
podpis

Przemysław Grad
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis