



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.01.2018

P/18/001



00393618

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.	
Jednostka kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku ¹ , ul. Mickiewicza 3, 15-213 Białystok	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Józef Paszkowski – Wojewoda Podlaski ²	(dowód: akta kontroli str. 5)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Białymstoku	
Kontrolerzy	1. Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/179/2017 z dnia 20.12.2017 r. 2. Krzysztof Gołębiwski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/1/2018 z dnia 2.01.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)	

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności wykonania budżetu państwa za rok 2017 w części budżetowej 85/20 – województwo podlaskie, w tym wykonania planu finansowego PUW (dysponenta III stopnia) na 2017 rok. Ocenie podlegały w szczególności:

- pobieranie i egzekucja dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych i sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez Wojewodę w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/20 – województwo podlaskie.

Podstawą oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykonania planu dochodów,
- kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz uzyskanych efektów,

¹ W dalszej treści „PUW” lub „Urząd”.

² Od 9.12.2016 r. Dalej zwany Wojewodą.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm. Dalej: ufp.

- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/20 limitów wydatków, w tym środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza prawidłowości stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej przy sporządzaniu sprawozdań,
- analiza prawidłowości nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/20.

W ocenie wykonania budżetu w części 85/20 – województwo podlaskie uwzględniono też wyniki kontroli wykonania planu finansowego PUW na 2017 r. i wykorzystania dotacji przez wybranych beneficjentów.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

W ramach części 85/20 – województwo podlaskie finansowano zadania m.in. z zakresu wspierania rodziny i pomocy społecznej (65,9% wydatków), rolnictwa (8,3%), ochrony zdrowia (7,3%) i transportu (5,8%). Założenia budżetowe w ramach cz. 85/20 realizowały 42 jednostki budżetowe, z których kierownicy dwóch byli dysponentami drugiego stopnia, a kierownicy 40 dysponentami III stopnia. W 2017 r. w części 85/20 dochody wyniosły 70.234,5 tys. zł, przy planowanych 65.620 tys. zł, w tym dochody Urzędu – 7.040,1 tys. zł (planowano 6.493 tys. zł). Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 2.028.720,9 tys. zł (z planowanych 2.078.873,9 tys. zł), z tego w PUW – 55.523,9 tys. zł. Dochody w części 85/20 stanowiły 0,02% dochodów budżetu państwa, a wydatki tej części stanowiły 0,5% wydatków budżetu państwa. Z budżetu środków europejskich, w ramach planu finansowego Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku, wydatkowano 509 tys. zł. Kontrolą NIK objęto też wykorzystanie dotacji na: dofinansowanie utrzymania i remontu dróg wojewódzkich oraz na finansowanie ulg w przejazdach komunikacją autobusową przez Samorząd Województwa Podlaskiego, a także na wsparcie rodzin w ramach *Programu Rodzina 500 plus* i na świadczenia z funduszu alimentacyjnego przez urzędy gmin i ośrodki pomocy społecznej w Wasilkowie i Bargłowie Kościelnym.

IV. Ocena

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁵ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/20 – województwo podlaskie.

Kontrola 11,8% dochodów PUW wykazała, że zrealizowano je prawidłowo. Podejmowano też przewidziane prawem działania windykacyjne wobec dłużników.

Skontrolowane 15,1% wydatków budżetu państwa poniesiono z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy, osiągając cele zaplanowane w układzie zadaniowym. Wojewoda Podlaski rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/20. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano środki z budżetu środków europejskich, wydatkowane przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. 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.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez dysponenta części 85/20 – województwo podlaskie i sprawozdania Urzędu, z wyjątkiem sprawozdania łącznego Rb-27, w którym nie wykazano danych o należnościach z tytułu odsetek od zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego, nieujętych uprzednio w sprawozdaniach Rb-27ZZ przez 16,1% gmin z terenu województwa podlaskiego. Wszystkie sprawozdania łączne dysponenta części 85/20 sporządzono terminowo, na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie ewidencji księgowej.

Kontrola zarządcza zapewniała weryfikację prawidłowości sprawozdań budżetowych, z wyjątkiem kontroli prawidłowości otrzymywanych z gmin sprawozdań Rb-27ZZ pod kątem wykazywanych w nich należności.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. W 2017 r. dochody budżetu państwa w części 85/20 wyniosły 70.234,5 tys. zł i były wyższe od planowanych o 4.614,5 tys. zł (o 7%) i od wykonanych w 2016 r. o 4.008,5 tys. zł (o 6%). Wzrosły głównie dochody z: [1] gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa⁶, [2] opłat za nadzór nad ubojem zwierząt⁷ (na co wpływ miało wprowadzenie programu bioasekuracji i rezygnacje przez rolników z hodowli trzody chlewnej), [3] należności od dłużników alimentacyjnych⁸ – w związku z poprawą ich ścigalności.

Dochody PUW w 2017 r. wyniosły 7.040,1 tys. zł, co stanowiło 108,4% planu (6.493 tys. zł) i 80% uzyskanych w roku poprzednim (8.800,6 tys. zł). Najwyższe dochody uzyskano w PUW z wpływów z różnych opłat (4.613,1 tys. zł)⁹ oraz z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (1.455,5 tys. zł). Niższe od zaplanowanych i od wykonanych w 2016 r. uzyskano dochody z mandatów karnych. Wyniosły one 595 tys. zł, co stanowiło 29,8% planu i 18,7% dochodów uzyskanych w roku 2016. Spowodowane to było niską skutecznością egzekucji prowadzonej przez urzędy skarbowe i komorników sądowych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 81-96)

Zbadane dochody budżetowe wymierzano w wysokości określonej w przepisach lub decyzjach Wojewody¹¹. Należności ustalano terminowo, ewidencjonowano na odpowiednich kontach księgowych (w zależności od przypadającego terminu ich płatności) i zaliczono do właściwych okresów sprawozdawczych.

(dowód: akta kontroli str. 97-112)

1.2. Na koniec 2017 r., w części 85/20 należności pozostałe do zapłaty wyniosły 297.661,7 tys. zł, zaś zaległości 297.378,8 tys. zł. Były one – odpowiednio – o 25.606,2 tys. zł (9,3%) i o 25.311,9 tys. zł (9,3%) wyższe niż w 2016 r. i dotyczyły głównie świadczeń alimentacyjnych.¹² W 2017 r. Wydział Polityki Społecznej PUW co kwartał analizował należności od dłużników z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych i o wynikach tych analiz informował gminy¹³, obligując je do działań mających na celu zwiększenie skuteczności w dochodzeniu zwrotu tych świadczeń. Przeprowadzono też trzy kontrole prawidłowości prowadzenia postępowań wobec dłużników. Działania te mogły przyczynić się do zwiększenia (z 17,2% w 2016 r. do 20,8% w 2017 r.) ścigalności zobowiązań alimentacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 113-150)

⁶ Z 28.484,5 tys. zł w 2016 r. do 30.615,1 tys. zł w 2017 r., tj. o 7,5%.

⁷ Z 12.708,9 tys. zł do 14.814,4 tys. zł, tj. o 16,6%.

⁸ Z 6.253,5 tys. zł do 7.092,4 tys. zł, tj. o 13,4%.

⁹ W większości z opłat paszportowych (3.490,5 tys. zł), opłat za wydawanie kart stałego pobytu i zatrudnianie cudzoziemców (459,2 tys. zł) oraz opłat legalizacyjnych (439,6 tys. zł).

¹⁰ Od 1.01.2016 r. kompetencje wojewodów w zakresie poboru grzywnien nakładanych mandatami kamery w trybie postępowania mandatowego w sprawach o wykroczenia przeniesiono na Naczelnika I Urzędu Skarbowego w Opolu.

¹¹ Zbadano 46 zapisów księgowych dotyczących dochodów budżetowych na łączną kwotę 832,8 tys. zł, stanowiącą 11,8% dochodów dysponenta III stopnia. Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości), przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%. Ze zbioru dowodów stanowiących populację dochodów, z której losowana była próba (w rozdziałach 01095, 70005, 75011, 75046, 75095 i 85195) wyłączono zapisy księgowe dotyczące transakcji o małej wartości (poniżej 500 zł).

¹² Należności z tego tytułu na koniec 2017 r. wyniosły 266.757,5 tys. zł, w tym zaległości 266.716,6 tys. zł i były wyższe niż w roku poprzednim o 10,3% (w obu przypadkach).

¹³ Każdej gminie wysyłano m.in. dane o ścigalności należności we wszystkich gminach w województwie.

Należności PUW na koniec 2017 r. wyniosły 5.042,1 tys. zł, w tym zaległości 4.713,6 tys. zł, co stanowiło 67,4% należności i 68,6% zaległości na koniec poprzedniego roku. Zmniejszyły się głównie zaległości z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych¹⁴. W Urzędzie prowadzono systematyczną (co najmniej raz na kwartał) kontrolę terminowości wpływu należności¹⁵ i podejmowano niezwłoczne działania windykacyjne, w tym kierowano do dłużników upomnienia lub wystawiano tytuły wykonawcze.

(dowód: akta kontroli str. 151-220)

W 2017 r. przedawnieniu uległy należności z tytułu mandatów karnych w łącznej kwocie 2.828,6 tys. zł, w związku z upływem 3 lat od uprawomocnienia się kar (art. 45 § 3 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń¹⁶). Spisano je prawidłowo z ewidencji księgowej PUW¹⁷.

(dowód akta kontroli str. 244-249)

W 2017 r., na podstawie siedmiu decyzji, umorzono w PUW należności z tytułu opłat legalizacyjnych i kar budowlanych w łącznej kwocie 253,9 tys. zł oraz rozłożono na raty 4 tys. zł.¹⁸ Analiza wszystkich siedmiu spraw wykazała, że prowadzono je zgodnie z przyjętą w Urzędzie procedurą¹⁹ i przepisami, a decyzje podejmowano po uprzednim ustaleniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności sprawy. W sześciu przypadkach ulg w spłacie należności udzielono osobom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, a w jednej sprawie – z powodu innego ważnego interesu dłużnika. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła m.in., że o umorzeniu zdecydowały w tym przypadku niezależne od dłużnika szczególne okoliczności, w tym długotrwałe postępowanie sądowe w sprawie zwiężenia działki, zakończone wyrokiem niekorzystnym dla dłużnika, jego poczucie krzywdy i potrzeba przywrócenia zaufania do organów administracji publicznej, utraconego po długotrwałym i nieskutecznym dochodzeniu jego praw.

(dowód: akta kontroli str. 221-243)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zbadanych dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie zbadanych dochodów budżetu państwa w 2017 r. przez dysponenta części 85/20 i Urząd. Zaplanowano i zrealizowano je prawidłowo. Podejmowano też przewidziane prawem działania windykacyjne wobec dłużników.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

1. W 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 85/20 wyniosły 2.028.720,9 tys. zł, co stanowiło 124,1% planu określonego w ustawie budżetowej²⁰ i 97,6% planu po zmianach oraz 113,3% wydatków z 2016 r. We wszystkich grupach ekonomicznych środki wydatkowano zgodnie z planem. Wzrost wydatków w stosunku do poprzedniego roku wynikał głównie z wypłat świadczeń wychowawczych w ramach *Programu Rodzina 500 plus* (dokonywano ich przez cały rok, podczas gdy w 2016 roku – od kwietnia).

(dowód: akta kontroli str. 1055-1080)

Środkami z budżetu państwa sfinansowano głównie zadania z zakresu:

- wspierania rodziny i pomocy społecznej, na które wydatkowano 1.337.756,9 tys. zł (65,9% ogółu wydatków w części 85/20), w tym m.in. 765.067 tys. zł przeznaczono na realizację *Programu Rodzina 500 plus* i 382.736,4 tys. zł na świadczenia rodzinne i alimentacyjne oraz wypłatę składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego;

¹⁴ Z 6.682,3 tys. zł do 3.350,1 tys. zł, tj. o 49,7%.

¹⁵ Przeanalizowano 20 zaległości na łączną kwotę 1.672,5 tys. zł.

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1094, ze zm.

¹⁷ Przeksięgowano je z konta rozrachunkowego 221 w ciężar konta 761 „Pozostałe koszty operacyjne”.

¹⁸ W 2017 r. nie dokonywano umorzeń innych należności. Nie odraczano również spłat należności.

¹⁹ Procedura rozpatrywania wniosków i wydawania decyzji związanych z umorzeniem, rozłożeniem na raty lub odroczeniem terminów zapłaty należności z tytułu opłat legalizacyjnych i kar budowlanych została opracowana 2.03.2015 r. w Oddziale Księgowości i zatwierdzona przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu PUW.

²⁰ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.). Załącznik nr 2 Wydatki budżetu państwa na rok 2017, zestawienie zbiorcze według działów.

- rolnictwa i łowiectwa, na które przeznaczono 167.456,9 tys. zł (8,3% ogółu wydatków), w tym m.in. 61.124,9 tys. zł na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego do produkcji rolnej, 22.776,3 tys. zł na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, a 15.473,8 tys. zł na melioracje wodne;
- ochrony zdrowia, na które wykorzystano 148.951,5 tys. zł (7,3% ogółu wydatków), w tym m.in. 71.787,1 tys. zł na ratownictwo medyczne;
- transportu i łączności, na które wykorzystano 116.851,1 tys. zł (5,8% ogółu wydatków), w tym m.in. 68.337,6 tys. zł na zadania inwestycyjne realizowane na drogach publicznych zarządzanych przez j.s.ł. i utrzymanie dróg wojewódzkich, 15.943,9 tys. zł na zadania realizowane na przejściach granicznych, a 17.393,2 tys. zł na finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów przewoźnikom, wykonującym krajowe autobusowe przewozy pasażerskie. (dowód: akta kontroli str. 1055-1080)

Wydatki zrealizowane przez PUW w 2017 r. wyniosły 55.523,9 tys. zł (98,8% planu po zmianach i 97,9% wydatków w 2016 r.) i sfinansowano nimi głównie: wynagrodzenia z pochodnymi – 34.209,6 tys. zł (61,6% ogółu wydatków PUW i 67,5% wydatków bieżących) oraz wydatki majątkowe – 4.834,9 tys. zł (w tym 3.240,6 tys. zł na przejściach granicznych). (dowód: akta kontroli str. 250-255)

2. Plan wydatków w części 85/20 w trakcie 2017 roku zwiększony został środkami z rezerw celowych o 411.383,5 tys. zł, w tym m.in. o 61.187 tys. zł na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie paliwa wykorzystywanego do produkcji rolnej, o 47.457,6 tys. zł na sfinansowanie zadań „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”, o 38.667,8 tys. zł²¹ na sfinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²², o 35.576,1 tys. zł na zwiększenie dostępności edukacji przedszkolnej, o 34.962,2 tys. zł na wypłatę świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych, zasiłków dla opiekunów i składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, o 33.319,7 tys. zł na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz o 20.880 tys. zł na utrzymanie dróg wojewódzkich. Plan wydatków budżetu państwa zasilono także środkami z rezerwy ogólnej kwotą 5.462,4 tys. zł. Zwiększono też plan wydatków budżetu środków europejskich o 509 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 12-80, 1055-1080)

Analizą objęto zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 52.051,2 tys. zł (12,7% zwiększeń), w tym:

- 26.247,5 tys. zł na realizację *Programu Rodzina 500 plus* (poz. 77 rezerw);
- 17.849,6 tys. zł na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składek emerytalnych i rentowych z ubezpieczenia społecznego (poz. 34);
- 5.119 tys. zł na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (poz. 35);
- 1.383 tys. zł na przebudowę 1,2 km drogi w powiecie siemiatyckim²³, w ramach usuwania skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych (poz. 4);
- 1.150,3 tys. zł dla Samorządu Województwa na dofinansowanie utrzymania i remontów dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami²⁴ (poz. 54);
- 179,6 tys. zł na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, poprzez zapewnienie uczniom szkół podstawowych²⁵ dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych (poz. 26);

²¹ Z czego 26.741 tys. zł stanowiły środki ujęte w nowelizacji ustawy budżetowej z 9.11.2017 r.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 1851, ze zm. Środki na wypłatę świadczeń wychowawczych (wraz z kosztami obsługi) w ramach rządowego *Programu Rodzina 500 plus*.

²³ Przebudowa drogi powiatowej Nr 1728 B na odcinku droga krajowa Nr 62 – Minczewo, etap I z przebudową przepustu drogowego.

²⁴ Sprawdzono pozyskane przez PUW wybrane losowo dowody: wydatkowania środków na utrzymanie dróg w październiku 2017 r. i potwierdzające remont nawierzchni drogi nr 659 – Wyszki-Nowe Piekuty.

²⁵ W Wasilkowie i Bargłowie.

- 62,5 tys. zł na zapewnienie funkcjonowania w PUW systemu teleinformatycznego do obsługi koordynacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych²⁶;
- 59,8 tys. zł na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej²⁷ w związku z ustawą z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2017 rok²⁸ (poz. 90).

Badaniem objęto też 100% zwiększeń z:

- rezerwy ogólnej, tj. 5.118 tys. zł z na zakup wyposażenia i inwestycje w trzech szpitalach powiatowych²⁹ oraz 344,4 tys. zł na rozbudowę budynku gminnej szkoły podstawowej o łącznik;
- z rezerwy budżetu środków europejskich (poz. 98), tj. 509 tys. zł z na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej projektu *"Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I"* w ramach Programu Operacyjnego *Infrastruktura i Środowisko 2014-2020*.

Na etapie ustalania budżetu na rok 2017 nie były znane pełne kwoty wydatków na zadania, na które pozyskano środki z rezerw, a o finansowaniu z rezerw całości wydatków na utrzymanie i remonty dróg wojewódzkich oraz usuwanie skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych poinformowali Wojewodę ministrowie. Zwiększeń planu wydatków dokonywano na podstawie umotywowanych wniosków składanych w trakcie roku budżetowego, po uzyskaniu informacji o możliwości ubiegania się o środki z rezerw. Zmiany w planie wprowadzano po otrzymaniu decyzji Ministra Rozwoju i Finansów o ich zwiększeniu. (dowód: akta kontroli str. 354-565, 662-688)

Z objętych badaniem środków z rezerw wydatkowano (zgodnie z przeznaczeniem) 48.685 tys. zł. Nie wykorzystano 9.337,7 tys. zł, w tym głównie:

- 5.119 tys. zł przekazanych do Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Białymstoku na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt³⁰. Wojewoda, realizując wniosek NIK z kontroli wykonania budżetu w 2016 roku, podjął działania w celu urealnienia zapotrzebowań na te środki. W wyniku merytorycznej oceny i weryfikacji wniosków Podlaskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii o zwiększenie wydatków z rezerw celowych, pierwotnie wnioskowaną kwotę obniżono o łącznie 3.661,4 tys. zł. Plan wydatków w rozdziale 01022 zrealizowano w 2017 r. na poziomie 76,4%, tj. prawie dwukrotnie wyższym niż w 2016 r. (39,7%);
- 3.189 tys. zł na realizację Programu Rodzina 500 plus oraz 814 tys. zł na świadczenia rodzinne i z funduszu alimentacyjnego – kwoty te stanowiły kolejno 4,9% i 2,4% zwiększeń planu wydatków na te zadania³¹.

(dowód: akta kontroli str. 354-361, 448-497, 1055-1080)

3. W 2017 r. Wojewoda zablokował wydatki budżetu państwa w wysokości 22.667,2 tys. zł, w tym 7.615,1 tys. zł środków pochodzących z rezerw celowych³². Badaniem objęto blokady wydatków na łączną kwotę 6.607,7 tys. zł (29,2% ogółu blokad):

- 3.667,6 tys. zł (w tym 2.388,8 tys. zł ze środków rezerw celowych, poz. 34) w związku z nadwyżką środków (brakiem zapotrzebowania j.s.t.) na realizację zadań wynikających z ustaw o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i o świadczeniach rodzinnych,
- 1.595,7 tys. zł (w tym 180 tys. zł ze środków rezerw celowych, poz. 77) w związku z nadwyżką środków (brakiem zapotrzebowania j.s.t.) na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci³³,

²⁶ W związku z art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. poz. 1428).

²⁷ Zbadano dobrane celowo wydatki szkół w mieście Suwałki, Jeleniewie i Brańsku. Wymienione j.s.t. przedstawiły Wojewodzie szczegółowe sprawozdania z wykorzystania dotacji z wykazem zakupionego wyposażenia gabinetów.

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 2161.

²⁹ Na podstawie art. 20a ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2017 r. poz. 1376, ze zm.).

³⁰ W rozdziale 01022.

³¹ Oraz odpowiednio 0,4% i 0,2% planu wydatków po zmianach na te zadania. Pozostałe niewykorzystane środki wynosiły od 81,7 tys. zł do 53 zł i stanowiły od 5,9% do 0,1% kwoty zwiększenia z rezerwy.

³² Blokady dotyczące wydatków budżetu środków europejskich omówiono w pkt. 2.2. wystąpienia pokontrolnego.

³³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1851, ze zm.

- 900,9 tys. zł w związku z nadwyżką środków na dopłaty do stosowanych przez przewoźników ulg w krajowych pasażerskich przewozach autobusowych,
- 210,4 tys. zł na realizację programu „Maluch” w związku z nadwyżką środków na realizację zadania,
- 201 tys. zł z rezerwy celowej poz. 13 w związku z niedokonaniem przez miasto Łomża koniecznego uzupełnienia wniosku o udzielenie dotacji na utworzenie mieszkania chronionego dla rodziny repatriantów,
- 32,1 tys. zł z rezerwy celowej poz. 26 w związku z nadwyżką środków na zapewnienie uczniom szkół podstawowych dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych.

Stosownie do art. 177 ust. 4 ufp, Wojewoda niezwłocznie informował Ministra Rozwoju i Finansów o dokonanych blokadach, a decyzje o blokowaniu podejmowano niezwłocznie po powzięciu wiadomości, że wydatek nie zostanie zrealizowany (z wyjątkiem wydatków na realizację programu „Maluch”). Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w trybie art. 177 ust. 1 pkt 1 ufp.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wolne środki w kwocie 120,4 tys. zł³⁴ na realizację *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „MALUCH plus”* Wojewoda zablokował dopiero 3.10.2017 r., tj. ponad miesiąc po powzięciu informacji, że środki nie zostaną wykorzystane.³⁵ Z-ca Dyrektora Wydziału Certyfikacji i Funduszy Europejskich wyjaśniła m.in., że potrzebny był czas na analizę dokumentacji wszystkich projektów przez Oddział o niewielkiej obsadzie kadrowej, realizujący znaczną liczbę zadań. (dowód: akta kontroli str. 566-580)

4. Dotacje w 2017 r. w części 85/20 wyniosły 1.750.627,5 tys. zł, co stanowiło 121,6% środków ujętych w ustawie budżetowej i 97,9% planu po zmianach. Najwięcej środków wykorzystano na: wsparcie rodzin i pomoc społeczną (1.333.260 tys. zł, tj. 65,7% ogółu wydatków w części 85/20), ochronę zdrowia (101.987,7 tys. zł), rolnictwo (92.781,2 tys. zł), zadania realizowane przez komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej (76.120,3 tys. zł) i transport (41.994,8 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 1055-1080)

Wojewoda, stosownie do art. 143 ust. 1 i art. 148 ufp, w dniach 25.10.2016 r. i 25.01.2017 r. poinformował j.s.t. o przyznanych im limitach środków (podzielono całą kwotę dotacji ujętą w ustawie budżetowej). Zgodnie z art. 170 ust. 1 ufp. zmiany kwot dotacji celowych dla j.s.t. na zadania zlecone i zadania własne, które nie spełniały warunku określonego w art. 170 ust. 2 ufp, wprowadzono do planu wydatków odpowiednio – do 15 i 30.11.2017 r. Nie było przypadków dochodzenia przez j.s.t. na drodze sądowej dotacji na zadania zlecone należnych za 2017 r.³⁶ (dowód: akta kontroli str. 20-41, 53-79, 354-361, 597)

Siedem ze 118 gmin³⁷ z województwa podlaskiego zwróciło z odsetkami niewykorzystane 2017 r. środki dotacji w kwocie 6 tys. zł w dniach od 2 do 13.02.2018 r., tj. od dwóch do 13 dni po terminie określonym w art. 168 ust. 1 ufp. Nie stwierdzono przypadków nienależnego pobrania lub wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, tj. okoliczności zobowiązujących Wojewodę do wydania decyzji w sprawie zwrotu dotacji na podstawie art. 169 ust. 6 ufp. (dowód: akta kontroli str. 689)

³⁴ Stanowiącej 2,3% ogółu zbadanych blokad.

³⁵ Informacja Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, że środki te nie zostaną powtórnie rozdzielone na beneficjentów, wpłynęła do PUW już 30.08.2017 r. Do 30.08.2017 r. do Wydziału Certyfikacji i Funduszy Europejskich wpłynęły też dokumenty, z których wynikała możliwość zablokowania kolejnych 36,1 tys. zł. Łączna kwota środków, których dotyczyła blokada, wyniosła 210,4 tys. zł.

³⁶ W 2017 r. trwało postępowanie sądowe w sprawie dochodzenia przez Gminę Zambrów 4.136,9 tys. zł dotacji wraz z odsetkami, za realizację w latach 2005-2014 zadań zleconych, w tym dotyczących spraw obywatelskich.

³⁷ Zbadano zwroty w rozdziałach: 85501 §2060, 85502 §2010, 60003 §2210, 60078 §§6330 i 6430, 60013 §2230, 85141 §2840, 80101 §2010 i 2030. Powiaty i Samorząd Województwa zwróciły dotacje terminowo.

5. Analiza 11 zmian kwot dotacji celowych³⁸ na dofinansowanie zadań zleconych i własnych j.s.t., dokonanych po 15 i 30.11.2017 r. wykazała, że spełniały one wymogi określone w art. 170 ust. 2 ufp, tj. nastąpiły w związku ze zdarzeniem losowym lub finansowaniem zobowiązań Skarbu Państwa, tj.:

- 1.389,7 tys. zł na finansowanie zadania "Przebudowa Apteki szpitalnej wraz z wyposażeniem i zakup aparatu cyfrowego do mammografii" (cz. II) – zapewnienia sfinansowania zadania udzielił Minister Rozwoju i Finansów decyzją z 9.12.2016 r.;
- 553 tys. zł na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej – w terminach określonych w art. 16c ust. 1, 6 i 7 ustawy z dnia 2 grudnia 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017³⁹;
- 439,6 tys. zł na sfinansowanie odszkodowań za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną (osiem decyzji);
- 230,7 tys. zł na usuwanie skutków klęsk żywiołowych. (dowód: akta kontroli str. 358-359)

6. Badaniem objęto wydatki na dotacje w wysokości 299.415,1 tys. zł (17,1% dotacji wykorzystanych w części 85/20), poniesione w czterech działach: [1] 855 Rodzina: 211.180,9 tys. zł na realizację Programu Rodzina 500 plus i 80.076 tys. zł na wypłatę świadczeń alimentacyjnych i rodzinnych; [2] 600 Transport i łączność: 1.818,3 tys. zł na dopłaty do stosowanych przez przewoźników ulg w krajowych pasażerskich przewozach autobusowych, [3] 851 Ochrona zdrowia: 6.280,1 tys. zł na ratownictwo medyczne oraz [4] 801 Oświata i wychowanie: 59,8 tys. zł na wyposażenie szkolnych gabinetów profilaktyki zdrowotnej. Badane dotacje przekazano zgodnie z otrzymanymi zapotrzebowaniami, zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone. I tak:

- a) Na realizację Programu Rodzina 500 plus przez gminy Wojewoda wydatkował 764.573,6 tys. zł (98,9% planu po zmianach), w tym na świadczenia 753.595,4 tys. zł i na koszty obsługi 10.978,2 tys. zł. Koszty obsługi świadczeń wyliczono zgodnie z wytycznymi Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej otrzymanymi 21.06.2017 r., tj. jako 1,5% od kwoty dotacji przekazanej na świadczenia powiększonej już o te koszty (a nie od kwoty dotacji na same świadczenia). Objęte badaniem cztery gminy⁴⁰ wykorzystały zgodnie z przeznaczeniem środki w łącznej kwocie 211.180,9 tys. zł, a niewykorzystane 1.551,3 tys. zł terminowo zwróciły na rachunek budżetu państwa. (dowód: akta kontroli str. 584-623)
- b) Na wypłatę świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego wydatkowano 381.988,5 tys. zł (98,3% planu po zmianach), w tym m.in. 34.088,6 tys. zł na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Niewykorzystane w sumie 3.646,3 tys. zł j.s.t. zwróciły do budżetu państwa. Trzy objęte badaniem gminy⁴¹ wykorzystały zgodnie z przeznaczeniem łącznie 80.076,1 tys. zł, zaś niewykorzystane 112,2 tys. zł terminowo zwróciły na rachunek budżetu państwa. (dowód: akta kontroli str. 584-623)
- c) Na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w 17 gminnych szkołach podstawowych w związku z ustawą o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej wydatkowano 367,9 tys. zł (96,8% planu). Objęte badaniem trzy gminy⁴² wykorzystały zgodnie z przeznaczeniem łącznie 59,8 tys. zł (99,9% planu). (dowód: akta kontroli str. 425-447)
- d) Na dopłaty Samorządowi Województwa Podlaskiego do stosowanych przez przewoźników komunikacji samochodowej ustawowych ulg w krajowych pasażerskich przewozach autobusowych wykorzystano 17.393,2 tys. zł (95,1% planu).

³⁸ W tym dotacji na wydatki majątkowe.

³⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1984, ze zm.

⁴⁰ Białystok, miasto Łomża, Wasilków i Bargłów Kościelny (dobór celowy).

⁴¹ Białystok, Wasilków i Bargłów Kościelny (dobór celowy).

⁴² Miasto Suwałki oraz gminy Brańsk i Jeleniewo (dobór celowy).

Objętą badaniem kwotę 1.818,3 tys. zł⁴³ wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a nadwyżkę środków za 2017 r.⁴⁴ (900,9 tys. zł) zablokowano.

(dowód: akta kontroli str. 624-629)

- e) Na finansowanie zespołów ratownictwa medycznego⁴⁵ Podlaskiemu Oddziałowi Wojewódzkiemu NFZ przekazano środki w kwocie 71.825,4 tys. zł, z czego wykorzystanych zostało 71.787,1 tys. zł (99,8%), zaś 38,2 tys. zł terminowo zwrócono na rachunek budżetu państwa. Objęte badaniem 6.280,1 tys. zł⁴⁶ dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, na bieżące funkcjonowanie ZRM oraz na podwyżki wynagrodzeń dla pielęgniarek i ratowników medycznych pracujących w ZRM.

(dowód: akta kontroli str. 630-661)

7. W 2017 r. wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/20 wyniosły 1.373 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu po zmianach i 95,4% kwoty wydatkowanej na ten cel w roku poprzednim. Środki wykorzystano głównie na wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (672,6 tys. zł) i pomoc materialną dla uczniów (311,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 270-271)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w PUW w 2017 r. wyniosły 322,2 tys. zł (89,8% planu po zmianach) i 93,4% środków wykorzystanych rok wcześniej. Poniesiono je głównie na wypłatę zasądzonych rent (197,7 tys. zł) i wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (113,8 tys. zł), m.in. na wypłatę ekwiwalentu za pranie odzieży, zwrot kosztów zakupu okularów korekcyjnych i wydatków związanych z bhp.

(dowód: akta kontroli str. 272)

8. W 2017 r. w części 85/20 wynagrodzenia wyniosły 104.624,7 tys. zł⁴⁷ (99,1% planu po zmianach) i były wyższe o 3.880,3 tys. zł (o 3,9%) niż w 2016 r. Wynikało to głównie z zaplanowania w ustawie budżetowej na 2017 r. podwyżki wynagrodzeń (3.340 tys. zł) i dodatkowych środków z rezerw celowych budżetu państwa, m.in. na sfinansowanie kosztów: podwyżki wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawód medyczny w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (444,3 tys. zł), realizacji *Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020*⁴⁸ (179 tys. zł) i powierzenia od 1.01.2017 r. nowych zadań⁴⁹ Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Białymstoku (110,6 tys. zł).⁵⁰

(dowód: akta kontroli str. 274-279)

Przeciętne zatrudnienie w jednostkach budżetowych w 2017 r. wynosiło 1.978 osób i było o 8 osób (0,4%) niższe niż w 2016 r. (1.986 osób). Liczba pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń zmalała głównie w Inspekcji Sanitarnej (o 14 osób) w związku z przejściem pracowników na emeryturę, rozwiązaniem umów o pracę i urlopami macierzyńskimi. Stan zatrudnienia osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe nie uległ zmianie (dwie osoby), zaś zatrudnienie w korpusie służby cywilnej wzrosło m.in. w Kuratorium Oświaty w Białymstoku (o pięć osób) w związku z wdrażaniem reformy ustroju szkolnego i zwiększeniem liczby ustawowych zadań kuratora⁵¹.

(dowód: akta kontroli str. 280-282)

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w części 85/20 w 2017 r. wynosiło 4.408 zł i było o 4,3% wyższe w porównaniu do roku poprzedniego. Najwyższy wzrost nastąpił w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (o 7,5%) i nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (o 6,2%).

(dowód: akta kontroli str. 274-275)

⁴³ Za październik 2017 r.

⁴⁴ M.in. wskutek obniżenia cen biletów, wynikającego z konkurencji między przewoźnikami.

⁴⁵ Dalej: ZRM.

⁴⁶ Kontrolą objęto wydatki poniesione w październiku 2017 r.

⁴⁷ Dane na podstawie sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2017 r.

⁴⁸ W ramach Programu realizowano dwa przedsięwzięcia pn. „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” i „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych”.

⁴⁹ Wynikających z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie form i sposobu prowadzenia monitoringu jednolitych części wód powierzchniowych i podziemnych (Dz. U. poz. 1340).

⁵⁰ Podano kwoty zwiększeń na wynagrodzenia z pochodnymi.

⁵¹ Związanych m.in. z opiniowaniem arkuszy organizacji pracy szkół oraz ze zmianą formuły nadzoru pedagogicznego i utworzeniem rejonów wsparcia szkół.

Wynagrodzenia w PUW w 2017 r. wyniosły 28.977,5 tys. zł i były wyższe o 3,9% niż w 2016 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 4.391 zł i było wyższe o 116 zł (o 2,7%) od wynagrodzenia w 2016 r. Więcej środków niż w 2016 r. przeznaczono m.in. na nagrody. Wydatki na ten cel wyniosły w 2017 r. 2.249,7 tys. zł, tj. o 250,5 tys. zł więcej niż rok wcześniej i stanowiły średnio 8% funduszu wynagrodzeń. Na wzrost funduszu nagród⁵² wpłynęły m.in. oszczędności związane z mniejszą liczbą odpraw emerytalnych (18 z planowanych 49), absencjami chorobowymi pracowników i nieobsadzeniem ok. dziesięciu wakujących stanowisk pracy.

Przeciętne zatrudnienie w PUW w 2017 r. wyniosło 550 osób i wzrosło o sześć osób (1,1%) w stosunku do 2016 r. Wzrost wynikał z uzupełnienia zatrudnienia na przejściach granicznych (łącznie o cztery osoby) i w Centrum Powiadamiania Ratunkowego (o dwie osoby – operatorów numerów alarmowych). (dowód: akta kontroli str. 283-292)

9. Wydatki majątkowe⁵³ w części 85/20 wyniosły 81.245 tys. zł (96,3% planu po zmianach i 115,8% wydatków poniesionych w poprzednim roku). Najwięcej środków wykorzystano na realizację „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016 - 2020” – 47.457,6 tys. zł, usuwanie skutków klęsk żywiołowych – 7.397,5 tys. zł oraz inwestycje i zakupy inwestycyjne w szpitalach powiatowych i wojewódzkich – 6.843,3 tys. zł i na przejściach granicznych – 3.240,6 tys. zł. Nie wykorzystano m.in.: 1.342 tys. zł na scalanie gruntów, w związku z przeszacowaniem zapotrzebowania na środki przez Powiat Hajnowski i 582,2 tys. zł na rozbudowę zespołu szkolno-przedszkolnego w związku z opóźnieniem w realizacji inwestycji przez Gminę Supraśl.

(dowód: akta kontroli str. 690-717)

Wydatki majątkowe PUW wyniosły 4.834,9 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach, z tego m.in.: w działach 600 *Transport i łączność* – 3.240,6 tys. zł (67% zrealizowanych ogółem wydatków majątkowych PUW), 750 *Administracja publiczna* – 952,2 tys. zł (19,7%), 752 *Obrona narodowa* – 380,6 tys. zł (7,9%) i 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 141,6 tys. zł (2,9%). (dowód: akta kontroli str. 344)

W 2017 r. w cz. 85/20 realizowano 91 zadań inwestycyjnych⁵⁴ (w tym jedno finansowane z budżetu środków europejskich⁵⁵), z których pięć ujętych było w planie wg ustawy budżetowej, zaś pozostałe ujęto w spisie zadań w trakcie roku (głównie w wyniku uruchomienia rezerw celowych). Analiza zmian w planie wydatków majątkowych dotyczących 15 zadań inwestycyjnych (w tym zadania finansowanego z budżetu środków europejskich) wykazała, że były one celowe i uzasadnione, dokonywano ich na podstawie decyzji Ministra Rozwoju i Finansów lub Wojewody. Zgodnie z art. 171 ust. 3 upf Wojewoda informował Ministra Rozwoju i Finansów o przeniesieniach wydatków majątkowych i uzyskał wymagane zgody na dokonanie tych zmian. Dotacje na inwestycyjne zadania własne przekazano j.s.t. w kwotach nieprzekraczających 80% kosztów realizowanych przez nie zadań (zgodnie z art. 128 ust. 2 upf). Osiągnięto założone efekty, w tym m.in.: [1] przebudowano stację transformatorową i dostosowano do potrzeb funkcjonariuszy Straży Granicznej pomieszczenia na międzynarodowym drogowym przejściu granicznym Bobrowniki-Bierestowica, [2] zakupiono sprzęt komputerowy z oprogramowaniem na potrzeby PUW, [3] wykonano łącznik w budynku Szkoły Podstawowej w Czartajewie⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 345-353, 662-688, 690-717)

10. Realizację wydatków PUW zbadano na próbie wydatków w kwocie 6.969,2 tys. zł⁵⁷ (12,6% wydatków dysponenta III stopnia). Doboru próby dokonano spośród 2511 zapisów księgowych na kwotę 19.928,6 tys. zł wygenerowanych z systemu księgowego⁵⁸. Badaniem objęto 76 zapisów wylosowanych metodą monetarną (MUS⁵⁹), w tym 13 zapisów w grupie

⁵² Fundusz nagród był zwiększony 12 decyzjami Dyrektora Generalnego PUW.

⁵³ W tym dotacje na wydatki majątkowe.

⁵⁴ Wg prowadzonego w PUW spisu zadań inwestycyjnych.

⁵⁵ Zadaniem była realizacja Projektu w ramach Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy.

⁵⁶ Wydatki poniesione na zadanie Rozbudowa budynku Szkoły Podstawowej w Czartajewie o łącznik w wysokości 344,4 tys. zł pochodziły z rezerwy ogólnej.

⁵⁷ Z tego kwota 136 tys. zł stanowiła 11,7% wydatków sfinansowanych z rezerwy Wojewody.

⁵⁸ W badaniu pominięto zapisy na kwotę mniejszą niż 500 zł.

⁵⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

wydatków majątkowych na łącznie 2.994,4 tys. zł i 63 zapisy w grupie wydatków bieżących pozapłacowych na ogółem 3.974,8 tys. zł.

Stwierdzono, że wydatków tych dokonywano do wysokości określonej w planie finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Środki trwale terminowo przekazano do użytkowania i prawidłowo ujęto w ewidencji PUW. Wszystkie płatności realizowano terminowo. W badanej próbie wydatków (6.969,2 tys. zł) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybu udzielania zamówień publicznych ani wyłączeń stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 293-307)

Analiza trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych (dwóch przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego⁶¹ i jednego, do którego nie zastosowano upzp) o łącznej wartości 2.652,5 tys. zł⁶² nie wykazała naruszeń przepisów upzp i wewnętrznych procedur dotyczących udzielania zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 314-321, 326-343)

W dniu 13.12.2017 r. Wojewoda zawarł z Ministrem Zdrowia porozumienie w sprawie przeniesienia na Wojewodę praw i obowiązków wynikających z umowy zakupu dentobusu. Pojazd został zakupiony przez Ministra Zdrowia⁶³. Był on przeznaczony do udzielania świadczeń zdrowotnych i profilaktycznych dla dzieci i młodzieży w miejscach o ograniczonym dostępie do świadczeń stomatologicznych. Przedstawiciele Wojewody odebrali dentobus 19.12.2017 r. w siedzibie sprzedawcy w Radomiu, gdzie sporządzono protokół zdawczo-odbiorczy. Do zakończenia kontroli NIK dentobus pozostawał w siedzibie sprzedawcy. Z-ca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła m.in., że przedsięwzięcie obejmujące zakup i wykorzystanie dentobusów do udzielania świadczeń zdrowotnych zostało zaplanowane przez Ministra Zdrowia. Zgodnie z umową zawartą 27.03.2018 r. przez Podlaski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia w Białymstoku z wykonawcą świadczeń stomatologicznych, udzielanie świadczeń z wykorzystaniem dentobusu zaplanowano od kwietnia 2018 r. Wojewoda ma zawrzeć z wykonawcą umowę udostępnienia dentobusu (w oparciu o ramowy projekt przekazany przez Ministerstwo Zdrowia).

(dowód: akta kontroli str. 718-753, 1182-1196)

11. Na koniec 2017 r. zobowiązania w części 85/20 wyniosły 10.565,7 tys. zł i były wyższe niż w 2016 r. o 628,3 tys. zł (6,3%). Były to głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (z pochodnymi) wynoszące 8.137,7 tys. zł (o 223,8 tys. zł wyższe niż na koniec roku 2016 – 7.913,9 tys. zł). Na koniec 2017 r. w części 85/20 nie było zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1080)

Zobowiązania PUW na koniec 2017 r. wyniosły 2.916,8 tys. zł (10% więcej niż na koniec roku poprzedniego). Były to głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (z pochodnymi) wynoszące 2.353,6 tys. zł (o 136,5 tys. zł, tj. o 6,2% wyższe niż na koniec 2016 r.). Na 31.12.2017 r. w PUW nie występowały zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 1107)

12. Obowiązki związane z nadzorem i kontrolą nad jednostkami podległymi Wojewodzie realizowane były rzetelnie i zgodnie z przepisami art. 175 ust. 1 i 2 ufp.:

- co kwartał sporządzano pisemne analizy wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych oraz wykorzystania środków europejskich⁶⁴, wykazujące przestrzeganie limitów określonych w planie;
- analizowano, pod kątem zgodności z przeznaczeniem, przedstawiane przez j.s.t. rozliczenia wydatków inwestycyjnych poniesionych na realizację zadań, zawierające zestawienia faktur dokumentujących poniesione wydatki i szczegółową charakterystykę inwestycji;

⁶⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm. Ustawa zwana dalej „upzp”.

⁶¹ W 2017 r. PUW nie udzielał zamówień publicznych z zastosowaniem upzp w trybie innym niż podstawowy.

⁶² Finansowane z budżetu państwa.

⁶³ Wojewoda poniósł jedynie koszt ubezpieczenia OC i NNW pojazdu oraz jego zarejestrowania – razem 0,7 tys. zł.

⁶⁴ Analizy prowadzono w odniesieniu do grup ekonomicznych, działów i poszczególnych jednostek organizacyjnych.

- wykonano m.in. 20 kontroli prawidłowości przyznawania świadczeń wychowawczych, trzy kontrole przyznawania świadczeń alimentacyjnych i działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych oraz 44 inne kontrole z zakresu pomocy społecznej⁶⁵;
- skontrolowano 13 j.s.t. w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji przyznanych i wykorzystanych w 2016 r. (stwierdzając nieprawidłowości we wszystkich zbadanych jednostkach);
- sporządzano kwartalne raporty z monitorowania ryzyka i możliwości osiągnięcia mierników działań przez wydziały PUW.
(dowód: akta kontroli str. 117, 754-808, 835-837, 940-964)

W 2017 r. w ramach audytu wewnętrznego, zrealizowano głównie zadania:

- „Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci”, którego efektem było zapewnienie o skutecznym i efektywnym wykonywaniu przez PUW kontroli przyznawania i wypłacania świadczeń wychowawczych przez j.s.t. oraz sprawowaniu kontroli zarządczej w tym zakresie,
- „Audyt wewnętrzny zlecony w zakresie ustalania i dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym oraz należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym”, w wyniku którego stwierdzono m.in., że w PUW prawidłowo: [1] ustalano, ewidencjonowano i dochodzono należności pieniężnych, [2] stosowano ulgi w spłacie należności, [3] sporządzano sprawozdania Rb-N, [4] naliczono odsetki z tytułu nieterminowych spłat.
(dowód: akta kontroli str. 809-834)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2017 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/20 wniosły 509 tys. zł⁶⁶ (100% planu po zmianach) i dotyczyły projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I” realizowanego przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Zakupiono mikrobus do przewozu osób i samochód zaopatrzeniowy. Zgodnie z decyzją Ministra Rozwoju i Finansów z 13.10.2017 r., realizację pozostałej części projektu zaplanowano na 2018 r.
(dowód: akta kontroli str. 838-844, 1108-1108)

W pierwotnym planie finansowym PUW ujęto 827 tys. zł na realizację zadania „Budowa uniwersalnych rozwiązań w zakresie elektronicznego zarządzania dokumentacją” (w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020). Wojewoda 21.03.2017 r. zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z prośbą o wykreślenie wymienionego przedsięwzięcia z listy projektów ubiegających się o dofinansowanie z programu, w związku z zaangażowaniem zespołu EZD PUW w realizację projektu „Aplikacje.gov.pl”. Minister 18.05.2017 r. poinformował Wojewodę o podzieleniu wymienionego zadania na dwa niezależne projekty: „EZD RP” i „Aplikacje.gov.pl” oraz o powierzeniu zbudowania systemu „EZD RP” Centralnemu Ośrodkowi Informatyki. W związku z tym Wojewoda zablokował planowane wydatki PUW w budżecie środków europejskich.
(dowód: akta kontroli str. 256-269)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W 2017 r. Wojewoda brał udział w realizacji 43 zadań w 19 funkcjach państwa w układzie zadaniowym. Plan budżetu zadaniowego (w tym cele i mierniki realizacji podzadań i działań) określono na podstawie materiałów planistycznych sporządzonych przez kierowników jednostek i dyrektorów wydziałów, z uwzględnieniem przekazanego im przez Wydział Finansów i Budżetu limitu wydatków na 2017 r.⁶⁷ W trakcie roku plan ten był aktualizowany równoległe z planem w układzie tradycyjnym.⁶⁸
(dowód: akta kontroli str. 845-895)

⁶⁵ Tj. realizacji zadań przez ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinie i środowiskowe domy samopomocy.

⁶⁶ Zaś w ramach współfinansowania z budżetu państwa wydatkowano 89,8 tys. zł.

⁶⁷ W zakresie funkcji państwa: 2, 3, 5, 9, 14, 19 i 21 cele i mierniki podzadań i działań budżetowych zostały ujednolicone przez Ministra Finansów.

⁶⁸ Wraz z wnioskiem o zwiększenie wydatków (z rezerwy ogólnej, rezerw celowych i rezerwy Wojewody) lub o dokonanie przeniesień wydatków w planie finansowym w układzie tradycyjnym, dysponenti środków przekazywali też informację o skutkach tych zmian w budżecie zadaniowym i o tym, jak zmiany wpływają na wartość miernika.

Analiza pięciu podzadań⁶⁹ i 12 działań realizowanych w ramach tych podzadań wykazała, że:

- przyjęte dla nich cele i mierniki określono zgodnie z wymogami załącznika nr 49⁷⁰ do noty budżetowej, przy czym, podobnie jak rok wcześniej:
 - miernik podzadania 16.1.1 (liczba uchylonych decyzji organów I instancji do liczby złożonych odwołań (szt./szt.), składał się z dwóch wielkości, z których jedna – liczba złożonych odwołań – tylko w części zależała od działań Wojewody. Zdaniem Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców miernik dobrze obrazuje skuteczność nadzoru, jednak w związku z tym że nie można przewidzieć jednej z jego składowych (liczby odwołań), zostanie on w przyszłości zmieniony;
 - wartość miernika działania 16.1.3.2 *Wydawanie postanowień i decyzji w sprawach związanych z nabyciem obywatelstwa polskiego w trybie repatriacji, pomoc dla repatriantów* (liczba repatriantów, którym udzielono pomocy w stosunku do liczby przybyłych repatriantów) nie pozwalała odbiorcy zewnętrznemu na ocenę realizacji działania w danym roku. Osiągniętą w 2017 r. wartość miernika określono na „2/7”, co sugerowało niski poziom realizacji podzadania (w rzeczywistości pięciu repatriantom nie udzielono pomocy do końca roku, gdyż zgłosili się oni do PUW dopiero 19.12.2017 r.). Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił m.in., że miernik stwarza możliwość pełnego zobrazowania realizacji działania. Pewne trudności sprawia obowiązek rocznego wykazywania jego wartości (co zmusza do sięgania do poprzednich okresów), jednak pozwala to dokonać długofalowej analizy i że okres przyznawania pomocy wykracza poza rok kalendarzowy;
- w ostatnich trzech latach zachowano stałość mierników dla badanych podzadań i sposobu ich wyliczenia⁷¹, a osiągnięte mierniki były skorelowane z wielkością wydatków na realizację celów podzadań.
(dowód: akta kontroli str. 896-914, 1002-1009, 1020-1021)

Na realizację zbadanych podzadań w 2017 r. wydatkowano 1.298.302,1 tys. zł⁷² (98,1% kwoty planowanej), co pozwoliło m.in. na uzyskanie następujących efektów rzeczowych:

- podzadanie 13.4.1.: z *Programu Rodzina 500 plus* skorzystało 81,1 tys. rodzin⁷³, a zasiłki rodzinne i opiekuńcze oraz świadczenia alimentacyjne przekazano 67,7 tys. rodzin⁷⁴ (zakładano wsparcie – odpowiednio – 80 tys. i 65,9 tys. rodzin). Utworzono też 106 nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 (84% planowanych) i obniżono opłaty rodziców za korzystanie z miejsc opieki nad dziećmi łącznie o 1.245,8 tys. zł (87,8%). Nieosiągnięcie planowanych mierników wynikało z przeznaczenia⁷⁵ mniejszego dofinansowania na jedno dziecko, rezygnacji z programu dwóch podmiotów i niepełnego wykorzystania utworzonych miejsc opieki;
- podzadanie 16.1.1.: j.s.t. załatwiły wszystkie sprawy z zakresu ustawy o aktach stanu cywilnego (441,2 tys. spraw), ustawy o ewidencji ludności (270,2 tys. spraw) i ustawy o dowodach osobistych (217,8 tys. spraw)⁷⁶. Ponadto skontrolowano 30 gmin (100% planu), a Wojewoda uchylił 17 z 50 decyzji z zakresu ewidencji ludności, dowodów osobistych, rejestracji stanu cywilnego, zmian imion i nazwisk (planowano 15 z 85). Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił, że w związku z dużą liczbą uchylonych decyzji, na 2018 r. oprócz bieżącego instruktażu dla j.s.t., zaplanowano zwiększenie liczby kontroli i przesłanie pism informacyjnych wskazujących najczęściej popełniane błędy;

⁶⁹ 13.4.1. Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, 16.1.1 Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości, 19.5.1. Wspieranie transportu przyjaznego środowisku, 20.2.1. Ratownictwo medyczne i 21.3.1 Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i doborsten zwierząt (dobór próby celowej).

⁷⁰ „Szczegółowy sposób opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017”.

⁷¹ Wystąpiły przypadki zmiany miernika dla działań w ramach badanych podzadań.

⁷² O 213,4 tys. zł (19,7%) więcej niż w 2016 r.

⁷³ O 1,1 tys. więcej niż zrealizowano w 2016 r. i planowano na 2017 r.

⁷⁴ O 8% więcej niż zakładano i o 0,6% więcej niż w 2016 r.

⁷⁵ Przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

⁷⁶ Odpowiednio: o 19,2 tys. spraw mniej i o 21,9 tys. i 57 tys. spraw więcej niż w 2016 r.

- podzadanie 19.5.1.: obniżono pasażerom koszty przejazdu komunikacją publiczną przeciętnie o 50,5%, przy planowanych 50,6% (sprzedano 265 tys. biletów jednorazowych i 161 tys. biletów miesięcznych⁷⁷ i średnio w miesiącu dofinansowaniem objęto 559 tys. przejazdów⁷⁸);
- podzadanie 20.2.1.: mediana czasu dotarcia zespołów ratownictwa medycznego na miejsce zdarzenia w mieście powyżej 10 tys. mieszkańców wynosiła 7 min 8 s, a poza takim terenem – 15 min 22 s⁷⁹ (o 22 s przekraczała wartość maksymalną określoną w art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁸⁰). Maksymalnego czasu dotarcia nie przekroczono w 77,8% dojazdów (w 2016 r. było to 82,5%)⁸¹. Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że: [1] w celu skrócenia czasu dojazdu m.in. planuje się utworzenie trzech nowych szpitalnych oddziałów ratunkowych i jednego ZRM, SWD PRM będzie usprawniany, a dysponentom przekazana zostanie ponownie informacja o potrzebie maksymalnego skracania czasu zbierania wywiadu, [2] w projekcie ustawy o PRM maksymalny czas dojazdu poza miastem powyżej 10 tys. mieszkańców ma wynosić 20 minut przy wyjazdach alarmowych i 40 minut przy wyjazdach pilnych;
- podzadanie 21.3.1.: Inspekcja Weterynaryjna przeprowadziła 947 tys. czynności inspekcyjnych⁸², w wyniku których stwierdzono 10,3 tys. nieprawidłowości w zakresie zapewnienia zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (planowano stwierdzenie 3,8 tys. nieprawidłowości w wyniku 925,6 tys. czynności). Wystąpiła poprawa w przestrzeganiu przepisów dotyczących ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt i nieznacznie w sytuacji epizootycznej (stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt w 2017 roku, w porównaniu do 2016 roku zmniejszył się z 0,13% do 0,12%, a liczba nieprawidłowości ujawnionych przez jedną kontrolę zmniejszyła się z 2,23 do 2,11). Narastały jednak problemy związane z ASF⁸³ i ptasią gripą (stosunek liczby nieprawidłowości do liczby czynności inspekcyjnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa epizootycznego zwierząt w 2017 roku w porównaniu do 2016 roku zwiększył się z 1,05% do 1,08%). Skontrolowano 21,6 tys. nadzorowanych podmiotów lub jednostek (o 14,1% więcej niż w 2016 r. i o 11,3% więcej niż zakładano na 2017 rok).

(dowód: akta kontroli str. 896-1033)

Monitoring wykonania budżetu zadaniowego prowadzono systematycznie, w okresach półrocznych i kwartalnych⁸⁴ w ramach analizy ryzyka działalności (na podstawie danych przedkładanych przez dyrektorów wydziałów i kierowników jednostek organizacyjnych). Zbiorcze informacje z przeprowadzonych analiz przekazywano Dyrektorowi Generalnemu PUW.

(dowód: akta kontroli str. 940-964)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania, planowania i realizacji zbadanych wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zbadanych wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2017 r. przez dysponenta części 85/20 i Urząd. Planowano i realizowano je prawidłowo, osiągając większość zakładanych rezultatów.

⁷⁷ Kolejno o 47 tys. i 4 tys. biletów mniej niż w 2016 r.

⁷⁸ O 18,5 tys. mniej niż w 2016 r.

⁷⁹ W 2016 r. było to odpowiednio: 7 min 35 s i 13 min 54 s.

⁸⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2195. Dalej: ustawa o PRM.

⁸¹ Dane te mogą nie odzwierciedlać w pełni stanu faktycznego, w związku z przerwami w działaniu Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego (SWD PRM) i nieprecyzyjnym wprowadzaniem do niego danych przez dysponentów zespołów ratownictwa medycznego (ZRM).

⁸² Min. kontroli, pobrań próbek, badań, obserwacji zwierząt.

⁸³ Afrykański pomór świń.

⁸⁴ Co pół roku – jednostki podległe wojewodzie, kwartalnie – przez wydziały i biura PUW, w ramach systemu kontroli zarządczej.

Opis stanu
faktycznego

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

3.1. Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 85/20 – województwo podlaskie i sprawozdań jednostkowych PUW:

- 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), 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), 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) i z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/20 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych, podległych jednostek i j.s.t.), terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach Urzędu (dysponent III stopnia) były zgodne z wynikającymi z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. (dowód: akta kontroli str. 1034-1164)

Stwierdzono, że sprawozdania Rb-27ZZ⁸⁵, otrzymane od 19 (ze 118) gmin nie zawierały danych na temat należności z tytułu pozostałych do zapłaty odsetek od zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego (§ 092 *Pozostałe odsetki*) przy jednoczesnym wykazywaniu należności w § 098 *Wpływy z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego*. Do dnia zakończenia kontroli w Urzędzie nie podjęto działań w celu prawidłowego wykazania należności, co szerzej opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

3.2. W PUW, zgodnie z przyjętymi zasadami kontroli zarządczej w obszarze gospodarki finansowej:

- stale monitorowano procesy finansowe;
- pracownicy mieli precyzyjne określone uprawnienia w zakresie prowadzenia, zatwierdzania, rejestrowania i sprawdzania operacji finansowych, gospodarczych oraz sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych;
- operacje finansowe były utrwalane w odpowiednich dokumentach i rejestrowane w księgach rachunkowych;
- prowadzono wstępną, bieżącą i następczą kontrolę operacji finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 296-302)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieskorzystaniu przez Wojewodę z określonego w § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁸⁶ uprawnienia do skontrolowania merytorycznej prawidłowości przekazanych mu przez 19 (ze 118) gmin sprawozdań Rb-27ZZ w zakresie należności z tytułu odsetek

⁸⁵ Rb-27 ZZ – sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

⁸⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm., rozporządzenie uchylono z dniem 13 stycznia 2018 r. Obecnie kwestię tę reguluje § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 8 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109).

od zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego. W sprawozdaniach tych, sporządzonych za IV kwartały 2017 r., nie były wykazane żadne kwoty w rozdziale 85502 § 092, pomimo iż w § 098 wykazano należności z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń w łącznej kwocie 21.618,3 tys. zł. Sprawozdania jednostkowe gmin zostały sporządzane i przedstawione Wojewodzie w systemie „Trezor”⁸⁷ i na ich podstawie sporządzono sprawozdanie łączne Rb-27 w ww. zakresie. Do zakończenia kontroli NIK służby Wojewody nie pozyskały od gmin danych o niewłaściwie wykazanych kwotach należności.

(dowód: akta kontroli str. 1044, 1165-1180)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu przyznała, że wykazaniu w sprawozdaniu Rb-27ZZ należności w § 098 powinno towarzyszyć przedstawienie należności z tytułu odsetek w § 092 i wyjaśniła m.in., że dysponent części nie ma wpływu na sprawozdania Rb-27ZZ zamieszczane w systemie *Trezor* przez gminy, nie ma możliwości odrzucenia sprawozdania, szczegółowa analiza należności odbywa się w odpowiednich wydziałach merytorycznych, które mają dostęp do systemu *Trezor* i co kwartał składają informację z wykonania budżetu w swoim zakresie. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej⁸⁸ wyjaśnił zaś, że sprawozdania Rb-27 adresowane są do Wydziału Finansów i Budżetu, wykazanie należności w § 098 jednoznacznie wskazuje na brak wykazania odsetek i że pracownicy Wydziału Polityki Społecznej z uwagi na dużą liczbę zadań do realizacji nie mają możliwości weryfikowania sprawozdań budżetowych. NIK wskazuje, że do zadań podległej Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu głównej księgowej budżetu Wojewody należy m.in. nadzór nad prawidłowym sporządzaniem sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 1165-1180)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe dysponenta części 85/20 i w zakresie operacji finansowych, z wyjątkiem sprawozdania łącznego Rb-27, w którym nie wykazano danych o należnościach z tytułu odsetek od zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego⁸⁹, nieuwzględnionych uprzednio przez 16,1% gmin w sprawozdaniach Rb-27ZZ. Sprawozdania łączne sporządzono terminowo, na podstawie danych ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie ewidencji księgowej.

VI. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o właściwe przedstawienie należności z tytułu odsetek od zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w łącznym sprawozdaniu Rb-27 za 2017 r. oraz rzetelną analizę w tym zakresie sprawozdań budżetowych gmin.

VII. 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 Białymstoku.

⁸⁷ Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa „Trezor”. Pozostałe 99 gmin przedstawiły w tym systemie należności z tytułu odsetek w łącznej kwocie 87.271,7 tys. zł, stanowiącej 36,7% kwoty należności z tytułu zwrotów (237.747,4 tys. zł).

⁸⁸ Do zadań którego należało m.in. monitorowanie realizacji świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

⁸⁹ Do zakończenia przez NIK kontroli dysponent nie przedstawił informacji o kwocie niewykazanych należności.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

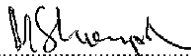
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Białystok, dnia 12 kwietnia 2018 r.

Kontrolerzy:

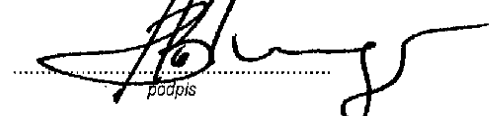
Marek Skorupski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Krzysztof Gołębiowski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Barbara Chylińska


.....
podpis