



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura NIK w Katowicach

LKA.410.001.01.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.

Jednostka kontrolowana Śląski Urząd Wojewódzki¹, ul. Jagiellońska 25, Katowice 40-032

Kierownik jednostki kontrolowanej Jarosław Wieczorek, Wojewoda Śląski od 8 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 9)

Podstawa prawna art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Katowicach

- Kontrolerzy*
1. Marta Florczykiewicz-Cymara, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/13/2018 z dnia 10 stycznia 2018 r., upoważnienie do kontroli nr LKA/112/2018 z dnia 6 kwietnia 2018 r.
 2. Karolina Cichy, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 14/2018 z dnia 10 stycznia 2018 r.
 3. Stefania Zalewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/44/2018 z dnia 5 lutego 2018 r., upoważnienie do kontroli nr LKA/113/2018 z dnia 6 kwietnia 2018 r.
 4. Joanna Paliga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/ 77/2018 z dnia 7 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli tom I str. 1-8; tom IV str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/24 – województwo śląskie, w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

- 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 publicznych³, w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek oraz nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/24 – województwo śląskie.

Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Urzędu (dysponenta III stopnia), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

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

- analiza wykonania planu dochodów,
- szczegółowa 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, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/24 – województwo śląskie limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/24 – województwo śląskie.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/24 – województwo śląskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego Urzędu (dysponenta III stopnia) na 2017 r. i wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów.

³ Dz.U. z 2017 r., poz. 2077, zwanej dalej „ustawą o finansach publicznych”.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

Budżet państwa w części 85/24 – województwo śląskie realizowali: Wojewoda Śląski oraz 11 dysponentów trzeciego stopnia⁴ i dwóch dysponentów drugiego stopnia⁵ (którym podlegało 37 dysponentów trzeciego stopnia⁶). Ze środków budżetu państwa w tej części finansowane były także dotacje, które Wojewoda Śląski przekazywał jednostkom samorządu terytorialnego⁷ – Samorządowi Województwa Śląskiego, 167 gminom i 36 powiatom, w tym 19 miastom na prawach powiatu, a także innym podmiotom, m.in. Śląskiemu Oddziałowi Wojewódzkiemu Narodowego Funduszu Zdrowia, fundacjom, stowarzyszeniom.

Spośród ww. beneficjentów dotacji kontrolą objęto Samorząd Województwa Śląskiego⁸, Miasto Rybnik⁹ i Gminę Knurów¹⁰.

W 2017 r. dochody budżetowe w części 85/24 – województwo śląskie wyniosły 300 091,1 tys. zł (103,5% planu po zmianach, tj. 289 976,0 tys. zł) i stanowiły 0,1% dochodów budżetu państwa ogółem. Wydatki budżetu państwa w tej części wyniosły 5 459 502,5 tys. zł (98,1% planu po zmianach, tj. 5 565 628,2 tys. zł) i stanowiły 1,5% wydatków budżetu państwa ogółem. Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/24 – województwo śląskie wyniosły 860,6 tys. zł (96,6% planu po zmianach, tj. 882,0 tys. zł) i stanowiły 0,002% wydatków budżetu środków europejskich państwa ogółem.

IV. Ocena

Ocena i jej uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹¹ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/24 – województwo śląskie.

W wyniku kontroli próby dochodów budżetowych zrealizowanych w części 85/24 – województwo śląskie stwierdzono, że zostały one prawidłowo ustalone i ujęte w ewidencji księgowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w działaniach podejmowanych w celu dochodzenia skontrolowanych należności pozostałych do zapłaty oraz w działaniach w zakresie udzielania ulg w spłacie należności pozostałych do zapłaty.

W wyniku kontroli 47,2% zrealizowanych w części 85/24 – województwo śląskie wydatków budżetu państwa (przekazanych dotacji i wydatków Urzędu) stwierdzono, że zostały one poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych. W rezultacie

⁴ Dyrektor Generalny Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, Śląski Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej, Śląski Kurator Oświaty, Śląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny, Śląski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego, Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Śląski Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Śląski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej i Śląski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego.

⁵ Śląski Wojewódzki Lekarz Weterynarii i Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, będący jednocześnie dysponentami trzeciego stopnia.

⁶ 17 powiatowych lekarzy weterynarii i 20 państwowych powiatowych inspektorów sanitarnych.

⁷ Zwany dalej „jst”.

⁸ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego.

⁹ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta Rybnika i w Ośrodku Pomocy Społecznej w Rybniku.

¹⁰ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miasta Knurów i w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Knurowie.

¹¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 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.

wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności ujęte w planie wydatków w układzie zadaniowym.

Skontrolowane sprawozdania budżetowe za 2017 r.¹² oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych¹³ zostały sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym oraz terminowo¹⁴ przekazane do odbiorców. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych. Sprawozdania jednostkowe Urzędu sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę lub charakter formalny, nie miały istotnego wpływu na wykonanie budżetu państwa w części 85/24 – województwo śląskie. Polegały one na:

- niewystarczającym nadzorze dysponenta części nad realizacją zadania wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach finansowanego środkami dotacji celowej, w tym niedokonaniu w obowiązującym terminie zatwierdzenia rozliczenia dotacji;
- zastosowaniu niezgodnego z obowiązującym wzorem (nieaktualnego) protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki;
- przyjęciu – w ramach budżetu w układzie zadaniowym – miernika dla podzadania 13.4.1. *Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi* o wartości, na którą dysponent części i jst realizujące zadania zlecone w zakresie pomocy społecznej nie mieli wpływu.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2017 r.¹⁵ dochody budżetu państwa w części 85/24 – województwo śląskie zostały zaplanowane w wysokości 289 976,0 tys. zł. Zrealizowane i przekazane na rachunek budżetu państwa dochody wyniosły 300 091,1 tys. zł, tj. 103,5% kwoty planowanej oraz 108,8% dochodów wykonanych w 2016 r.

Największy udział w zrealizowanych dochodach miały wpływy uzyskane w działach: 700 *Gospodarka mieszkaniowa* – 199 065,0 tys. zł (66,3% dochodów ogółem), 855 *Rodzina* – 40 758,1 tys. zł (13,6%) i 750 *Administracja publiczna* – 26 617,8 tys. zł (8,9%). Z łącznej kwoty odprowadzonych dochodów, 27 643,2 tys. zł (9,2%) stanowiły dochody Urzędu (dysponenta III stopnia). Na powyższą kwotę składały się przede wszystkim dochody z tytułu grzywien, mandatów i kar

¹² Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR, Rb-BZ1.

¹³ Rb-N, Rb-Z.

¹⁴ W terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów:

- z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 1015 ze zm.);
- z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. poz. 109), odnośnie sprawozdania Rb-28 Programy za 2017 r.
- z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766 ze zm.);
- z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

¹⁵ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 108 ze zm.), ogłoszona 17 stycznia 2017r.

pieniężnych oraz opłaty za wydanie paszportów, kart pobytu i zezwoleń na pracę. Pozostałe dochody dysponenta części pochodziły z wpływów realizowanych przez jst oraz jednostki administracji zespolonej.

Największe kwoty dochodów wykonanych ponad założenia planu wystąpiły w następujących działach:

- 855 *Rodzina*, gdzie dochody zrealizowano w kwocie 40 758,1 tys. zł, tj. o 9 082,1 tys. zł (28,7%) wyższej od zaplanowanej (31 676,0 tys. zł), co wynikało głównie ze wzrostu wpłat odsetek od zaległości z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zwrotów nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, alimentacyjnych, wychowawczych wraz z należnymi odsetkami i zwrotów niewykorzystanych przez beneficjentów oraz pobranych w nadmiernej wysokości dotacji (wraz z należnymi odsetkami) w programie „Maluch”;
- 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, gdzie dochody zrealizowano w kwocie, 199 065,0 tys. zł, tj. o 7 186,0 tys. zł (3,7%) wyższej od zaplanowanej (191 879,0 tys. zł), co wynikało przede wszystkim ze zwiększonych wpływów z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów, w szczególności z tytułu użytkowania wieczystego i ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa oraz osiągnięcia ponadplanowych dochodów z tytułu odszkodowań wpłacanych przez jst za nieruchomości Skarbu Państwa przejęte pod inwestycje publiczne;
- 851 *Ochrona zdrowia*, gdzie dochody zrealizowano w kwocie 14 319,7 tys. zł, tj. o 2 040,7 tys. zł (16,6%) wyższej od zaplanowanej (12 279,0 tys. zł), co było spowodowane wyższymi wpływami z tytułu opłat za wpis do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą i opłat za wydanie opinii o celowości inwestycji oraz ze zwiększonej, trudnej do zaplanowania, liczby: korekt składek na ubezpieczenia zdrowotne z lat ubiegłych osób niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, zwrotów odzyskanych środków za świadczenia udzielone przez zespoły ratownictwa medycznego osobom uprawnionym z UE/EFTA, wniosków dotyczących postępowania przed Wojewódzką Komisją ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych. Ponadto zwiększone wpływy uzyskano w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Katowicach¹⁶ oraz w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Katowicach¹⁷.

Największe kwoty dochodów niższych od zaplanowanych wystąpiły w działach:

- 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, w którym z zaplanowanej kwoty dochodów 13 163,0 tys. zł zrealizowano 12 995,8 tys. zł (98,7% planu), co było spowodowane głównie niższymi wpływami z tytułu opłat za wydawanie, na zlecenie przedsiębiorców, świadectw jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz spadkiem liczby badań wykonywanych przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Katowicach;

¹⁶ M.in. z tytułu grzywien nałożonych na osoby fizyczne w celu przymuszenia do wykonania obowiązków wskazanych w decyzjach inspektorów sanitarnych, z tytułu kar pieniężnych nałożonych po przeprowadzonych kontrolach za wprowadzanie do obrotu środków zastępczych tzw. „dopalaczy” oraz z tytułu odpłatnego świadczenia usług w zakresie badań fizykochemicznych wody, badań bakteriologicznych i mikrobiologicznych.

¹⁷ M.in. z kar pieniężnych za stosowanie zabronionej reklamy podmiotów i ich działalności, odnoszącej się do produktów leczniczych lub wyrobów medycznych oraz z opłat za wydawanie/zmianę zezwoleń na prowadzenie aptek i punktów aptecznych.

- 750 *Administracja publiczna*, w którym z zaplanowanej kwoty dochodów 36 284,0 tys. zł zrealizowano 26 617,8 tys. zł (73,4% planu), co wynikało przede wszystkim z niskiej ściągальności należności z tytułu mandatów karnych kredytowanych¹⁸ oraz niższych wpływów z tytułu opłat za udostępnianie danych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru dowodów osobistych.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 5 - 53)

W wyniku badania 49 dowodów księgowych dotyczących dochodów budżetowych Urzędu (dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 960,3 tys. zł¹⁹ (0,3% dochodów w części 85/24 oraz 3,5% dochodów Urzędu) stwierdzono, że zostały one ustalone terminowo i w odpowiedniej wysokości (określonej w przepisach prawa, decyzji lub umowie) oraz prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 54 - 63)

Na koniec 2017 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1 502 813,4 tys. zł, w tym zaległości netto²⁰ stanowiły 1 448 418,7 tys. zł. Największe kwoty zaległości netto wystąpiły w działach: 855 *Rodzina* (1 202 562,7 tys. zł, tj. 83,0% zaległości netto), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (150 526,4 tys. zł, tj. 10,4%) i 750 *Administracja publiczna* (55 041,3 tys. zł, tj. 3,8 %).

W porównaniu do 2016 r. należności pozostałe do zapłaty wzrosły o 151 565,4 tys. zł (11,2%), w tym zaległości netto o 151.050,7 tys. zł (11,6 %). Największy wzrost zaległości netto wystąpił:

- w dziale 855 *Rodzina* rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego* o kwotę 142 177 tys. zł (13,4% w porównaniu do zaległości ujętych w rozdziale 85212 § 2350 – podziałce klasyfikacji budżetowej obowiązującej w 2016 r. dla dochodów z tego tytułu). Wzrost zaległości dotyczył głównie należności od dłużników alimentacyjnych;
- w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego* o kwotę 10 396 tys. zł (7,4%). Na zaległości te składały się należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (zadania zlecone powiatom);
- w dziale 756 *Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem* rozdziale 75619 *Wpływy z różnych rozliczeń* § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego* o kwotę 8 558 tys. zł (w 2016 r. nie wystąpiły zaległości z tego tytułu w ww. rozdziale). Wzrost zaległości wynikał z nabycia z mocy prawa przez Skarb Państwa, pozostałego po podmiocie wykreślonym z Krajowego Rejestru Sądowego mienia, którym nie rozporządził przed wykreśleniem właściwy organ;

¹⁸ W 2017 r. brak nowych przypisów należności z tego tytułu. Obowiązki związane z poborem należności wynikających z grzywien nałożonych po 31 grudnia 2015 r. w drodze mandatu karnego pełni Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu.

¹⁹ Doboru dokonano metodą PPS, z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości, przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%. Próba obejmowała m.in. opłaty z tytułu wydania paszportu, karty pobytu, pozwolenia na pracę; kary umowne; należności z tytułu czynszów i usług.

²⁰ Tj. należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

- w dziale 921 *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* rozdziale 92121 *Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków* § 0940 *Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych* o kwotę 1 184 tys. zł (w 2016 r. nie wystąpiły zaległości z tego tytułu w ww. rozdziale), która wynikała z prawomocnego wyroku sądowego zasądzającego należność od byłej pracownicy Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Katowicach.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 18 - 23, 29 - 33)

W wyniku badania 20 należności Urzędu (dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 1 344,8 tys. zł (0,1% zaległości netto w części 85/24 oraz 3,7% zaległości netto Urzędu), stanowiących zaległości na dzień 31 grudnia 2017 r.²¹ stwierdzono, że we wszystkich przypadkach bez zbędnej zwłoki podejmowano przewidziane prawem działania dotyczące dochodzenia tych należności.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 64 - 165, 166 - 215)

Na saldo zaległości występujących w dochodach budżetu w części 85/24 na dzień 31 grudnia 2017 r. wpłynęły ponadto umorzenia należności Urzędu (dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 102,8 tys. zł (z tego: 75,0 tys. zł dotyczyło należności z tytułu dwóch opłat legalizacyjnych, 15,8 tys. zł – 67 mandatów karnych kredytowanych, 12,0 tys. zł – pięciu grzywnien w celu przymuszenia).

W wyniku badania dziewięciu postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności Urzędu (dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 298,5 tys. zł²² (0,02% zaległości netto w części 85/24 oraz 0,8% zaległości netto Urzędu) stwierdzono, że postępowania prowadzono rzetelnie oraz zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych i przyjętymi procedurami²³.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 218, 219 - 237, 238 - 249)

Zaległości Urzędu (dysponenta III stopnia) zmniejszyły się ponadto wskutek:

- a) odpisania z ksiąg należności nieściągalnych na łączną kwotę 42,1 tys. zł, z tego:
 - 10,0 tys. zł w związku ze zgonem dłużnika, zobowiązanego z tytułu grzywny w celu przymuszenia;
 - 23,6 tys. zł w związku z wykreśleniem dwóch dłużników z Krajowego Rejestru Sądowego;
 - 8,5 tys. zł w związku z brakiem majątku dłużnika, z którego można było przeprowadzić skuteczną egzekucję.
- b) odpisania z ksiąg należności przedawnionych na łączną kwotę 27 911,8 tys. zł, tj.:
 - 202.177 sztuk mandatów karnych kredytowanych na łączną kwotę 27 807,0 tys. zł, które w całości zostały objęte tytułami wykonawczymi, lecz prowadzone przez naczelników urzędów skarbowych działania egzekucyjne nie przyniosły efektów;

²¹ Przy doborze próby zastosowano następujące kryteria: największe kwoty zaległości ujęte w księgach Urzędu (dysponenta III stopnia), długi okres przeterminowania, niewielki zakres dokonanych czynności windykacyjnych. Obejmowała ona cztery należności cywilnoprawne i 16 należności publicznoprawnych (kary nałożone przez organy nadzoru budowlanego, kary pieniężne za naruszenie przepisów ustawy o pomocy społecznej, grzywny w celu przymuszenia).

²² Próbę do badania dobrano celowo spośród największych kwot należności ujętych w księgach Urzędu (dysponenta III stopnia). Obejmowała ona trzy postępowania w sprawie umorzenia należności i sześć postępowań w sprawie rozłożenia na raty.

²³ Procedury dotyczące udzielania ulg wynikały z załącznika nr 2 i nr 4 do zarządzenia Wojewody Śląskiego nr 356/12 z dnia 6 grudnia 2012 r.

- kosztów wydalenia 27 cudzoziemców na łączną kwotę 57,0 tys. zł, w sytuacji braku możliwości prawnych prowadzenia egzekucji;
- dwóch kar wymierzonych postanowieniami powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego wraz z odsetkami i kosztami upomnienia na łączną kwotę 32,8 tys. zł, które zostały objęte tytułami wykonawczymi, lecz prowadzone przez naczelników urzędów skarbowych postępowania egzekucyjne okazały się nieskuteczne;
- kary za naruszenie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁴ wraz z odsetkami na łączną kwotę 15,0 tys. zł, która została objęta tytułem wykonawczym, lecz prowadzone przez naczelnika urzędu skarbowego działania egzekucyjne nie przyniosły efektów;

Należności zostały prawidłowo odpisane w księgach rachunkowych, na podstawie odpowiedniej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 250 - 303, 304 - 322)

W 2017 r., w ramach sprawowanego przez Wojewodę Śląskiego nadzoru nad realizacją dochodów, Wydział Kontroli przeprowadził kontrole w ośmiu gminach²⁵, z czego w pięciu przypadkach zalecenia dotyczyły zwrotu dochodów w łącznej kwocie 6,7 tys. zł i zapłaty odsetek z tytułu nieterminowego przekazania dochodów w łącznej kwocie 0,9 tys. zł. Pozostałe zalecenia dotyczyły m.in.: prawidłowego klasyfikowania dochodów budżetowych oraz ujmowania ich na właściwych kontach księgowych, terminowego odprowadzania pobranych dochodów budżetu państwa oraz rzetelnego wykazywania całości pobranych i przekazanych dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami w sprawozdaniach Rb-27ZZ. Zalecenia zostały zrealizowane w przypadku siedmiu gmin, a w przypadku jednej – były w trakcie realizacji.

Działania nadzorcze dysponenta części prowadzone były również przez wydziały merytoryczne Urzędu. Polegały one m.in. na:

- monitorowaniu przez pracowników Wydziału Zdrowia wpływów z tytułu: korekt składek na ubezpieczenie zdrowotne, zwrotów dokonywanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia, opłat za wnioski dotyczące postępowań przed Wojewódzką Komisją ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, opłat za dokonanie wpisów i zmian w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz opłat za złożenie wniosku o wydanie opinii o celowości inwestycji w ochronie zdrowia;
- bieżącym weryfikowaniu przez pracowników Wydziału Nadzoru Właścicielskiego kwot wykonanych dochodów z tytułu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa oraz prawidłowości i terminowości ich przekazywania przez starostów/prezydentów miast na prawach powiatu, jak również przeprowadzeniu dwóch kontroli w tym zakresie dotyczących powiatu zawierciańskiego i Miasta Siemianowice Śląskie (na dzień kontroli NIK trwało opracowanie wystąpień pokontrolnych);
- opracowaniu przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, po zakończeniu II i IV kwartału 2017 r., okresowych analiz realizacji dochodów z tytułu opłat za udostępnienie danych osobowych z rejestru mieszkańców, rejestru zamieszkania cudzoziemców i rejestru dowodów osobistych oraz za udostępnianie dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, jak również

²⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1769 ze zm.

²⁵ Poręba, Wojkowice, Szczekociny, Łodygowice, Knurów, Łaziska Górne, Będzin, Czeladź.

przeprowadzeniu kontroli realizacji dochodów budżetowych z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych w 2016 r. dotyczącej Miasta Gliwice (w związku z oceną pozytywną w wystąpieniu pokontrolnym nie sformułowano zaleceń pokontrolnych);

- sporządzeniu przez Wydział Finansów i Budżetu zbiorczej informacji o wykonaniu dochodów według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., na podstawie informacji przekazanych przez kierowników jednostek administracji zespolonej oraz dyrektorów wydziałów Urzędu;
- przeprowadzeniu przez Wydział Infrastruktury, za I półrocze 2017 r. i za cały 2017 r. okresowych analiz prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, m.in. z tytułu opłat melioracyjnych; opłat za użytkowanie gruntów pokrytych wodami stanowiącymi własność Skarbu Państwa; opłat za dzierżawę zbiorników wodnych; użytkowania górniczego części przestrzeni górotworu, obejmującej wyrobiska zlikwidowanych zakładów górniczych; wydawanych zaświadczeń ADR (przewóz towarów niebezpiecznych) lub wtórników zaświadczeń ADR.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 318 - 349, 566 - 588)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W ustawie budżetowej na 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 85/24 zostały zaplanowane w wysokości 4 645 137,0 tys. zł. W trakcie roku wydano 231 decyzji, które *per saldo* zwiększyły plan wydatków o 920 491,2 tys. zł (19,8%) do kwoty 5 565 628,2 tys. zł, z tego środkami z rezerw celowych o 916 641,5 tys. zł, środkami z rezerwy ogólnej o 3 045,6. zł oraz środkami z części 29 Obrona narodowa o 804,0 tys. zł (na zadanie pn. *Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT*).

Największe zmiany planu wydatków dokonane w wyniku rozdysponowania środków z rezerw celowych dotyczyły pomocy państwa w wychowaniu dzieci w ramach programu *Rodzina 500 plus* (196 733,2 tys. zł).²⁶

(dowód: akta kontroli tom I str. 238 - 240, 299 - 306, 385)

Na podstawie art. 140 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, dysponent części utworzył rezerwę w planie wydatków w wysokości 3 250,0 tys. zł, która została przeznaczona m.in. na: dotacje celowe dla gmin na zadania inwestycyjne i zakupy inwestycyjne oraz pokrycie kosztów funkcjonowania jednostek administracji zespolonej oraz Urzędu.

(dowód: akta kontroli tom I str. 137 - 143)

Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, dysponent części wydał w grudniu 2017 r. 23 decyzje o blokowaniu planowanych wydatków w łącznej kwocie 21 963,2 zł (w związku ze stwierdzeniem nadmiaru środków lub opóźnieniem w realizacji zadań²⁷), w tym 20 314,4 tys. zł (92,5%) – na dotacje dla jst. Największe blokady dotyczyły:

- środków zaplanowanych na dotacje dla powiatów na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby podlegające obowiązkowi ubezpieczenia

²⁶ cz. 83 poz. 77 (187 233,2 tys. zł) i poz. 89 (9 500,0 tys. zł).

²⁷ Jedna decyzja na kwotę 13,4 tys. zł.

zdrowotnego²⁸ w kwocie 6 364,0 tys. zł (7,9% środków w planie po zmianach w rozdziale 85156 *Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego § 2110 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*). Na zadanie to zaplanowano środki w oparciu o zapotrzebowania jst oraz dane o wykonaniu wydatków z roku poprzedniego z uwzględnieniem średniomiesięcznej liczby wypłacanych świadczeń, jednakże faktyczne potrzeby jst okazały się niższe niż pierwotnie wnioskowano;

- środków pochodzących z rezerwy celowej cz. 83 poz. 25 przeznaczonych na dotacje dla gmin na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa w kwocie 3 547,7 tys. zł. (4,9% środków w planie po zmianach w rozdziale 85214 *Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe § 2030 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)*). Przyczyną mniejszej niż planowano realizacji wydatków była niższa od przewidywanej liczba osób objętych pomocą, w związku z utratą uprawnień do świadczeń spowodowaną m.in.: poprawą sytuacji rodzin i osób samotnie gospodarujących (w związku z podjęciem zatrudnienia, emigracją zarobkową, przekroczeniem kryterium dochodowego związanego z otrzymaniem innych świadczeń), wzrostem liczby osób nabywających uprawnienia emerytalne, zmianą miejsca zamieszkania;
- środków przeznaczonych na dotację dla Samorządu Województwa Śląskiego na dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach w kwocie 2 727,7 tys. zł (tj. 9,1% środków w planie po zmianach w rozdziale 60003 *Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe § 2210 Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa*). Wykorzystanie środków przez przewoźników było mniejsze niż zaplanowano w związku m.in. z wygaśnięciem jednej i wypowiedzeniem dwóch umów regulujących zasady przekazywania dopłat oraz niezłożeniem zapotrzebowania na zaliczkę za grudzień 2017 r. przez kilkunastu przewoźników.

(dowód: akta kontroli tom I str. 440 - 481)

2.1.2. W 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 85/24 - województwo śląskie zostały zrealizowane w kwocie 5 459 502,5 tys. zł, co stanowiło 98,1 % planu po zmianach. W porównaniu do roku poprzedniego wydatki wzrosły o 697 645,9 tys. zł (14,7%), co było spowodowane m.in. wypłacaniem świadczeń wychowawczych w ramach programu *Rodzina 500 plus* przez cały rok budżetowy²⁹. Wydatki Urzędu (dysponenta III stopnia) wyniosły 106 497,1 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach (110 565,0 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych wydatków największy udział (80,1%) miały wydatki w trzech działach - 855 *Rodzina*, 852 *Pomoc społeczna i* 851 *Ochrona zdrowia* w łącznej kwocie 4 412 076,3 tys. zł. W działach tych plan i wykonanie wydatków kształtowały się następująco:

²⁸ O których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 18 i 24 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1938 ze zm.).

²⁹ W 2016 r. świadczenia z tego tytułu wypłacano od kwietnia.

- w dziale 855 *Rodzina* wydatki planowane według ustawy budżetowej wyniosły 3 338 458 tys. zł i w ciągu roku uległy zwiększeniu do 3 683 536,5 tys. zł (o 10,3%). Wydatki zrealizowano w kwocie 3 635 665,8 tys. zł (66,6% wydatków w części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 47 870,7 tys. zł (1,3%). Wydatki te poniesiono w głównej mierze na realizację programu *Rodzina 500 plus*;
- w dziale 852 *Pomoc społeczna* wydatki planowane według ustawy budżetowej wyniosły 299 011 tys. zł i w ciągu roku uległy zwiększeniu do 401 467,6 tys. zł (o 34,3%). Wydatki zrealizowano w kwocie 386 974,4 tys. zł (7,1% wydatków w części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 14 493,2 tys. zł (3,6%). Wydatki te poniesiono w głównej mierze na domy pomocy społecznej w ramach dotacji celowych na realizację zadań własnych powiatu oraz na zasiłki stałe w ramach dotacji celowych na realizację zadań własnych gmin;
- w dziale 851 *Ochrona zdrowia* plan według ustawy budżetowej wyniósł 388 727 tys. zł, a w ciągu roku uległ zwiększeniu do 398 203,7 tys. zł (o 2,4%). Wydatki zrealizowano w kwocie 389 436,2 tys. zł (7,1% wydatków w części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 8 767,5 tys. zł (2,2%). Wydatki te poniesiono głównie na ratownictwo medyczne.

Środki z rezerw celowych wydatkowano w kwocie 849 186,1 tys. zł, a środki z rezerwy ogólnej - w kwocie 3 005,1 tys. zł (co stanowiło 15,6% ogółu wydatków dysponenta części). W wyniku badania próby wydatków ze środków sześciu rezerw celowych³⁰ na kwotę 296 864,0 tys. zł (34,9% wydatków z rezerw celowych) oraz całości wydatków sfinansowanych ze środków rezerwy ogólnej³¹ stwierdzono, że zwiększenia planu wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe, zmiany w planie wprowadzono po otrzymaniu decyzji Ministra Rozwoju i Finansów o zwiększeniu wydatków, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 610 - 767; tom V str. 1091 - 1099, 1227 - 1258)

W przypadku Gminy Koniecpol, decyzją z 20 października 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów przeznaczył na zadanie *Opracowania dokumentacji projektowej i budowy sieci wodociągowej z przyłączami w miejscowościach: Rudniki, Zaróg, Rudniki Kolonia, Dąbrowa, Piaski-Pękowiec, Teodorów*, 4 147,4 tys. zł ze środków rezerwy

³⁰ Dobrano celowo rezerwy na: przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizację zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły (poz. 4); wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych (poz. 26); realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów, realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (poz. 34); realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (poz. 77); realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz realizację ustawy o Karcie Dużej Rodziny (poz. 89); sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w związku z ustawą o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej (poz. 90).

³¹ Na dotację dla Powiatu Wodzisławskiego, w celu dofinansowania realizacji zadania pn. *Zakup sprzętu i aparatury medycznej dla Powiatowego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Rydułtowach i Wodzisławiu Śląskim z siedzibą w Wodzisławiu Śląskim* (kwota 705,1 tys. zł) oraz na dotację dla Powiatu Będzińskiego na realizację zadania pn. *Budowa Oddziału Intensywnej Terapii w Powiatowym Zespole Zakładów Opieki Zdrowotnej w Czeladzi* (kwota 2 300,0 tys. zł).

celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (poz. 4), w sytuacji gdy nie określono strat poniesionych przez Gminę Koniecpol w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej, a taki wymóg wynikał z ministerialnych wytycznych. Wojewoda Śląski wyjaśnił, że wytyczne dotyczyły usuwania skutków powyższych zdarzeń, a realizacja zadania zgłoszonego przez Gminę Koniecpol miała na celu przeciwdziałanie tym skutkom (według wyjaśnień Wojewody Śląskiego, na obszarze Gminy wystąpiła susza).

(dowód: akta kontroli tom VI str. 308 - 363)

2.1.3. Na koniec 2017 r. zobowiązania ogółem w części 85/24 wyniosły 29 085,5 tys. zł. Największe pozycje stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia/uposażenia rocznego³² (13 282,2 tys. zł, tj. 45,7%), zobowiązania wynikające z wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 2 listopada 2017 r., prawomocnego z dniem 22 grudnia 2017 r.³³ (10 782,5 tys. zł, tj. 37,1%) oraz zobowiązania z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i składek na Fundusz Pracy³⁴ (2 750,5 tys. zł, tj. 9,5%).

Zobowiązania wymagalne na koniec 2017 r. wyniosły 10 787,0 tys. zł i w całości dotyczyły Urzędu. Wśród tych zobowiązań 99,96% stanowiły zobowiązania wynikające z ww. wyroku sądowego. Zostały one prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej Urzędu, jak również bez zbędnej zwłoki podjęto działania w celu ich zapłacenia, co nastąpiło 8 stycznia 2018 r., po przekazaniu wyroku przez Prokuraturę Generalną Rzeczypospolitej Polskiej.

W porównaniu do roku poprzedniego, w 2017 r. zobowiązania ogółem wzrosły o 11 230,9 tys. zł (62,9%), na co w głównej mierze wpłynęło wydanie ww. wyroku.

(dowód: akta kontroli tom I str. 264 - 297; tom V str. 1091 - 1099, 1227 - 1258)

2.1.4. Wynagrodzenia w części 83/24 w 2017 r. wyniosły 195 538 tys. zł³⁵, tj. 99,8% planu po zmianach (195 802,1 tys. zł) i były o 3,6% wyższe niż w 2016 r. (188 715 tys. zł). Przeciętne zatrudnienie wyniosło w 2017 r. 3.685 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i było niższe o 43 osoby w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. Spadek zatrudnienia (głównie w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Katowicach) był związany przede wszystkim z fluktuacją kadr i odejściami na emeryturę, przebywaniem osób na urloпах macierzyńskich, świadczeniach rehabilitacyjnych oraz zasiłkach chorobowych.

W 2017 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/24 wydatkowano łącznie 12 985,7 tys. zł, tj. 94,3% planu po zmianach (13 772,0 tys. zł). W porównaniu do roku poprzedniego kwota na wynagrodzenia bezosobowe była wyższa o 4,9%.

(dowód: akta kontroli tom I str. 254 - 262)

2.1.5. Na dzień 31 grudnia 2017 r. dysponent części 85/24 wykazał wydatki, które nie wygasają z końcem roku budżetowego w łącznej kwocie 3 679,4 tys. zł. Środki te zostały przeniesione do wykorzystania nie później niż do 31 marca 2018 r. na wniosek Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach. W uzasadnieniu wniosku podano, że wydatkowanie środków w 2017 r. nie było możliwe z uwagi na brak na rynku dostępnego

³² §§ 4040, 4048, 4049, 4070.

³³ §§ 458, 460, 461. Zasądzono kwotę z tytułu pokrycia kosztów utrzymania zabudowanych nieruchomości Skarbu Państwa wraz z odsetkami na rzecz Miasta Katowice oraz z tytułu kosztów postępowania sądowego.

³⁴ §§ 4110, 4118, 4119, 4120, 4128, 4129.

³⁵ Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-70

wysokospecjalistycznego sprzętu w związku ze zwiększonym zapotrzebowaniem.

(dowód: akta kontroli tom I str. 241 - 253)

2.1.6. Dotacje celowe na zadania związane z wyposażeniem gabinetów profilaktyki zdrowotnej, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej³⁶, w 2017 r. były udzielane ze środków pochodzących z dwóch rezerw celowych poz. 26 i 90. Z przyznanej kwoty dotacji 5 087,3 tys. zł wykorzystano 4 746,5 tys. zł tj. (93,3% ww. kwoty). Dokumenty wymagane przez dysponenta części do rozliczenia dotacji, potwierdzały dokonanie zakupu sprzętu, nie potwierdzały jednakże wykonania zadania, tj. wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej (co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*).

(dowód: akta kontroli tom II str. 329 - 394; tom VI str. 288 - 302)

W 2017 r. Wojewodzie przekazano³⁷ ponadto tzw. „dentobus” do realizacji zadań z zakresu profilaktyki zdrowotnej dzieci i młodzieży, zakupiony przez Ministra Zdrowia na podstawie art. 7 ust. 1 ww. ustawy. Formalny odbiór „dentobusu” nastąpił 19 grudnia 2017 r. w Radomiu na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, natomiast w związku z trwającym procesem wyboru świadczeniodawcy przez Narodowy Fundusz Zdrowia, „dentobus” pozostaje zabezpieczony w siedzibie sprzedającego (do dnia 20 czerwca 2018 r.), a Śląski Urząd Wojewódzki nie ponosił żadnych kosztów w zakresie jego utrzymania³⁸.

(dowód: akta kontroli tom III str. 261 - 279)

2.1.7. U dysponenta części kontrolą objęto wydatki na dotacje w łącznej kwocie 2 563 017,4 tys. zł (46,9% wydatków ogółem), przeznaczone na:

1. realizację programu *Rodzina 500 plus* – w rozdziale 85501 *Świadczenie wychowawcze* wydatkowano 2 372 312,8 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach (2 396 462,2 tys. zł);
2. realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego – w rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego § 2010 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami* wydatkowano 1 198 841,9 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach (1 220 201,9 tys. zł), w tym 166 428,8 tys. zł wydatkowano na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego i koszty ich obsługi;
3. dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach – w rozdziale 60003 *Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe § 2210 Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez*

³⁶ Dz. U. poz. 1774.

³⁷ Na podstawie porozumienia między Ministrem Zdrowia a Wojewodą Śląskim w sprawie przeniesienia praw i obowiązków wynikających z zawartej przez ww. Ministra umowy zakupu „dentobusu” w dniu 8 grudnia 2017 r.

³⁸ Zgodnie z §1 ust. 1 Aneksu nr 1 zawartego w dniu 20 listopada 2017 r. do umowy nr 79/ZZP-218/1738 pomiędzy Ministrem Zdrowia a sprzedającym, sprzedający ma obowiązek zabezpieczyć w swojej siedzibie oraz ubezpieczyć przedmiot zamówienia na własny koszt i ryzyko do 6 miesięcy od daty podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego bez zastrzeżeń.

samorząd województwa wydatkowano 24 275,8 tys. zł, tj. 81,1% planu po zmianach (29 927,7 tys. zł).

W terminach określonych w art. 143 ust. 1 i art. 148 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda Śląski przekazał jst informacje o kwotach dotacji przyjętych odpowiednio w projekcie ustawy budżetowej i w ustawie budżetowej na 2017 r. Środki zaplanowane i przekazane na realizację zadań wynikały ze sporządzonych przez jst i zweryfikowanych przez pracowników Urzędu, kalkulacji potrzeb w zakresie dotacji. Dysponent przekazywał dotacje w kwotach i terminach umożliwiającą realizację zadań. Nie stwierdzono przypadków zwrotu dotacji z powodu braku możliwości wykorzystania zbyt późno otrzymanych środków. Wielkość naliczonych do wypłaty kwot dotacji została prawidłowo określona, a przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie. W wyniku poniesionych wydatków na dotacje zrealizowane zostały cele założone przy udzielaniu dotacji, a dysponent weryfikował stopień ich realizacji. Nadzór nad wykorzystaniem dotacji sprawowany był poprzez analizę sprawozdań z realizacji zadań, monitorowanie zabezpieczenia finansowego oraz porównanie kwot przekazanych przez dysponenta części z kwotami wykorzystanymi przez jst.

Spośród dotacji objętych badaniem dysponent części przeprowadził kontrole (13 planowych i jedną nieujęłą w planie), dotyczące programu *Rodzina 500 plus*, z uwagi na uznanie tego obszaru jako priorytetowego. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: nieterminowego wydania decyzji i wypłaty świadczenia oraz nieefektywnego gospodarowania środkami dotacji skutkującego przetrzymywaniem na rachunkach bankowych środków dotacji.

Wykazywana przez poszczególne jst kwota kosztów obsługi świadczenia wychowawczego była uznawana przez dysponenta części do wysokości 1,5% środków przekazanych w ramach rozdziału 85501 *Świadczenie wychowawcze* (na świadczenie i koszty ich obsługi).

Od dnia 1 stycznia 2018 r. wnioski, o których mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci³⁹ (wymagające sprawdzenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego) realizowali wojewodowie. Według stanu na 1 stycznia 2018 r., liczba tych wniosków wynosiła 6.897, w tym w przypadku 1.573 okres, który upłynął od ich złożenia, był dłuższy niż rok. Jak poinformowała Dyrektor Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Katowicach⁴⁰, długi okres realizacji wniosków był spowodowany przede wszystkim: przekazywaniem przez gminy niekompletnej dokumentacji określającej sytuację zawodową i dochodową członków rodzin; brakiem wystarczających środków finansowych, w tym w szczególności na zatrudnienie dodatkowych osób zajmujących się obsługą nowego zadania; oczekiwaniem na udzielenie informacji przez instytucje zagraniczne; dysfunkcyjnością aplikacji służącej do obsługi zadania.

(dowód: akta kontroli: tom nr I str. 482 - 521; tom III str. 285; tom VI str. 1 - 12, 17 - 36, 38 - 54, 57 - 121, 184 - 258, 259 - 266, 267 - 287)

2.1.8. W wyniku badania próby 169 wydatków w łącznej kwocie 15 051,7 tys. zł (14,1% wydatków dysponenta III stopnia), z tego:

³⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1851 ze zm.

⁴⁰ Jednostka organizacyjna Województwa Śląskiego, przy pomocy której Marszałek Województwa Śląskiego realizował powyższe wnioski przed 1 stycznia 2018 r.

- 143 wydatków w kwocie 10 954,8 tys. zł⁴¹ w grupie pozapłacowych wydatków bieżących jednostki budżetowej (72,8% wartości próby);
- 26 wydatków w kwocie 4 096,9⁴² w grupie wydatków majątkowych (27,2% wartości próby);

ustalono, że zostały one rzetelnie skalkulowane oraz zrealizowane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, w sposób celowy i gospodarny. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, wiążących się z naliczeniem i zaplaceniem odsetek. Zakupione środki trwałe (wydatki w łącznej kwocie 1 444,1 tys. zł) zostały odebrane i sklasyfikowane w stosownej ewidencji, zgodnie z wymogami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁴³. Zadania inwestycyjne (wydatki w łącznej kwocie 2 652,8 tys. zł) zostały zakończone w terminach określonych w umowach, z wyjątkiem dwóch przypadków, w których naliczono wykonawcom kary umowne.

(dowód: akta kontroli tom III str. 1 - 21)

W wyniku badania 130 wydatków⁴⁴ w łącznej kwocie 10 555,1 tys. zł (70,1% wartości próby), pod względem wyboru trybu udzielenia zamówienia publicznego lub wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁵, nie stwierdzono nieprawidłowości. W badanej próbie:

- 36 wydatków o łącznej wartości 1 064,1 tys. zł dotyczyło zamówień publicznych udzielonych bez stosowania ustawy Pzp, ponieważ szacowana wartość tych zamówień nie przekroczyła 30,0 tys. euro;
- 67 wydatków o łącznej wartości 7 664,3 tys. zł dotyczyło zamówień publicznych udzielonych w trybie przetargu nieograniczonego;
- 27 wydatków o łącznej wartości 1 826,7 tys. zł dotyczyło zamówień publicznych udzielonych w trybie zamówienia z wolnej ręki.

W wyniku badania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonych:

- w trybie z wolnej ręki o wartości 426,0 tys. zł⁴⁶, którego przedmiotem były roboty budowlane z zakresu modernizacji instalacji centralnego ogrzewania i instalacji wodno-kanalizacyjnej w budynku Urzędu w Częstochowie⁴⁷;
- w trybie przetargu nieograniczonego o wartości 1 399,7 tys. zł⁴⁸, którego przedmiotem były roboty budowlane dotyczące remontu korytarzy V piętra budynku Urzędu w Katowicach⁴⁹;

⁴¹ §§ 4170, 4210, 4220, 4260, 4270, 4280, 4300, 4360, 4380, 4400, 4410, 4430, 4480, 4530, 4550, 4580, 4590, 4600, 4610.

⁴² §§ 6050, 6060.

⁴³ Dz.U. poz. 1864.

⁴⁴ Pozostałe wydatki objęte próbą dotyczyły m.in. kar i odszkodowań, najmu pomieszczeń, opłat za media i opłaty eksploatacyjnej dla polskich organów kontroli granicznej.

⁴⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm., zwanej dalej „ustawą Pzp”.

⁴⁶ Wynagrodzenie brutto określone w umowie z wykonawcą, które zwiększono w drodze aneksu do umowy do 479,2 tys. zł.

⁴⁷ Dobrane celowo spośród postępowań w trybie z wolnej ręki o najwyższej wartości (objętych próbą wydatków). W wyniku tego postępowania w 2017 r. poniesiono wydatki w kwocie 479,2 tys. zł, w całości objęte próbą.

⁴⁸ Wynagrodzenie brutto określone w umowie z wykonawcą, które zwiększono w drodze aneksu do umowy do 1 552,3 tys. zł.

⁴⁹ Dobrane celowo spośród postępowań w trybie przetargu nieograniczonego o najwyższej wartości (objętych próbą wydatków). W wyniku tego postępowania w 2017 r. poniesiono wydatki w kwocie 596,6 tys. zł, w całości objęte próbą.

ustalono, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami ustawy Pzp, jednakże w przypadku pierwszego z ww. zamówień, zastosowano niewłaściwy wzór protokołu postępowania w trybie z wolnej ręki (co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*). Umowy zawarte z wykonawcami były realizowane prawidłowo pod względem przedmiotu zamówienia⁵⁰, terminu realizacji⁵¹ i wysokości wypłaconego wynagrodzenia.

NIK zwraca uwagę, że na etapie przygotowania ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, nie udokumentowano dokonania oceny, czy wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji ww. zamówień posiadały cechy stosunku pracy⁵².

W wyniku badania zamówień publicznych udzielonych z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Pzp⁵³ tj.:

- zamówienia o wartości 148,5 tys. zł⁵⁴, na wymianę centrali RGN w zabytkowym budynku Urzędu w Katowicach⁵⁵;
- zamówienia o wartości 62,4 tys. zł⁵⁶, na wykonanie pełnobranżowej dokumentacji projektowej dla zadania pn. *Remont wejścia i podjazdów od strony ul. Ligonja do Gmachu Sejmu Śląskiego położonego przy ul. Jagiellońskiej 25 w Katowicach wraz z nadzorem autorskim*⁵⁷;

stwierdzono, że zostały one udzielone zgodnie z *Procedurą dokonywania wydatków w ramach planu finansowego dysponenta III stopnia*⁵⁸ i *Regulaminem Organizacyjnym Biura Administracyjnego*⁵⁹ (wybrano wykonawców, którzy złożyli najkorzystniejszą ofertę). Pierwsze z ww. zamówień zostało zrealizowane terminowo, drugie natomiast wykonano po terminie, wskutek czego Urząd, zgodnie z umową, naliczył z tego tytułu karę w wysokości 10,4 tys. zł.

W Urzędzie sporządzono plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w terminie określonym w art. 13a ust. 1 ustawy Pzp, który opublikowano na stronie internetowej (BIP). Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 ww. ustawy sporządzono roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach, a w dniu 27 lutego 2018 r. przekazano je do Urzędu Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli tom III str. 39 - 153, 175 - 215, 255 - 260, 392 - 395)

⁵⁰ Nie badano zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową. Zgodność przedmiotu zamówienia z umową ustalono na podstawie protokołów odbioru robót.

⁵¹ W przypadku pierwszego z ww. zamówień. W drugim przypadku termin realizacji zamówienia przypadał po zakończeniu kontroli NIK.

⁵² W celu ustalenia czy ma zastosowanie art. 29 ust. 3a ustawy Pzp, stanowiący, że zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia, jeżeli wykonanie tych czynności polega na wykonywaniu pracy w sposób określony w art. 22 § 1 ustawy Kodeks pracy.

⁵³ Wartość zamówień nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30,0 tys. euro.

⁵⁴ Wynagrodzenie brutto określone w umowie z wykonawcą, które zwiększono w drodze aneksu do umowy do 151,8 tys. zł.

⁵⁵ Dobrane celowo spośród zamówień udzielonych z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Pzp o najwyższej wartości (objętych próbą wydatków). W wyniku udzielenia tego zamówienia w 2017 r. poniesiono wydatki w kwocie 151,8 tys. zł, w całości objęte próbą.

⁵⁶ Wynagrodzenie brutto określone w umowie z wykonawcą.

⁵⁷ Dobrane celowo spośród zamówień udzielonych z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Pzp o najwyższej wartości (objętych próbą wydatków). W wyniku udzielenia tego zamówienia w 2017 r. poniesiono wydatki w kwocie 55,4 tys. zł (w tym 27,7 tys. zł zostało objęte próbą).

⁵⁸ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Urzędu nr 110.3.2014 z 5 lutego 2014 r.

⁵⁹ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Urzędu nr 110.22.2016 z 17 sierpnia 2016 r.

2.1.9. W 2017 r., w ramach sprawowanego przez Wojewodę Śląskiego nadzoru nad realizacją wydatków budżetowych, Wydział Kontroli przeprowadził 32 kontrole, których przedmiotem była problematyka wydatków środków publicznych, w tym 23 kontrole w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji z budżetu państwa:

- na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (dotacje przekazane w 2015 r. i 2016 r.) w 12 gminach i trzech powiatach. W dwóch gminach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące wykorzystania dotacji na łączną kwotę 769,3 tys. zł. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w Urzędzie (4 kwietnia 2017 r.) realizacja zaleceń pokontrolnych była w toku;
- na działalność powiatowego⁶⁰ oraz miejskiego⁶¹ zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności – nie stwierdzono nieprawidłowości;
- na zadania zlecone trzem gminom⁶² w zakresie realizacji świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci; na dofinansowanie przez gminę⁶³ wypłat świadczeń pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym; na dofinansowanie przez gminę⁶⁴ wypłat zasiłków okresowych z pomocy społecznej oraz na dofinansowanie przez gminę⁶⁵ pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników. W dwóch gminach stwierdzono nieprawidłowości związane z wykorzystaniem dotacji niezgodnie z przeznaczeniem lub pobraniem w nadmiernej wysokości środków dotacji w łącznej kwocie 41,48 zł, które zostały zwrócone.

Właściwe merytorycznie wydziały Urzędu przeprowadzały kontrole, których zakres obejmował prawidłowość realizacji dotowanych zadań, w szczególności Wydział Polityki Społecznej przeprowadził 48 kontroli jednostek organizacyjnych samorządu terytorialnego i jednostek prowadzonych na zlecenie jst. Zakres przedmiotowy tych kontroli obejmował m.in.: realizację zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej i ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie; przyznawanie i wypłacanie świadczeń wychowawczych; wykonanie zadań dofinansowanych z „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na rok 2016”; realizację pomocy w formie świadczenia pieniężnego w ramach „Programu pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. przekroczenia terminu ustalenia świadczenia wychowawczego oraz bezzasadnego wstrzymywania jego wypłaty, nienależnego przyznawania świadczeń ze środków programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” oraz wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem w kwocie 8,5 tys. zł, która została zwrócona do budżetu państwa.

Nadzór Wojewody Śląskiego nad efektywnością i skutecznością realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym był sprawowany na podstawie przyjętych dla poszczególnych zadań mierników stopnia realizacji celów. Nadzór ten nie był w pełni efektywny, gdyż jak wynikało z badania (opisanego poniżej w pkt 2.3) siedmiu mierników (przyjętych dla pięciu podzadań), w trzech przypadkach mierniki odnosiły się do tego na co dysponent nie miał wpływu, a w jednym – wartość miernika ukazywała poziom finansowania podzadania.

(dowód: akta kontroli tom I str. 34 - 100; tom II str. 766 - 767)

⁶⁰ Powiatowy Zespół do spraw Orzekania o niepełnosprawności w Rybniku.

⁶¹ Miejski Zespół do spraw Orzekania o niepełnosprawności w Katowicach.

⁶² Orzesze, Świerklany i Gierałtowiec.

⁶³ Świnna.

⁶⁴ Mykanów.

⁶⁵ Siemianowice Śląskie.

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dysponent części nie żądał, w ramach rozliczenia dotacji na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej prowadzonych w szkołach, przedstawienia dokumentów potwierdzających dostarczenie zakupionego sprzętu, w sytuacji gdy w umowach o udzielenie ww. dotacji z budżetu państwa postanowiono, że beneficjent zobowiązuje się nie tylko do wykorzystania dotacji ale również do realizacji zadania w terminie do 31 grudnia 2017 r. Wskutek powyższego dysponent części nie posiadał informacji o tym, czy zadanie zostało zrealizowane w terminie. Tym samym nie posiadał kompletnych danych umożliwiających stwierdzenie, że nie zachodzą przesłanki do zwrotu dotacji, określone w art. 169 ustawy o finansach publicznych, podczas gdy w toku kontroli NIK przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Rybnika⁶⁶, ustalono, że część zakupionego sprzętu o wartości 10,9 tys. zł (6,5% kwoty wykorzystanej przez Miasto dotacji na ten cel), do dnia 13 marca 2018 r. nie została dostarczona do ośmiu z 41 szkół. Świadczy to o niewystarczającym nadzorze dysponenta części, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, nad realizacją tego zadania, finansowanego środkami dotacji celowej.

Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że zgodnie z art. 168 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, wykorzystanie dotacji następuje przez zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona. Powołała się również na § 2 ust. 5 umowy o udzielenie dotacji, stanowiący, że rozliczenie winno nastąpić do 15 stycznia 2018 r., poprzez złożenie zestawienia określonego w załączniku nr 2 do umowy, wraz z opisanymi dokumentami potwierdzającymi realizację zadania. NIK zwraca uwagę, że przedkładane faktury potwierdzały zaciągnięcie zobowiązań z tytułu zakupu sprzętu i ich zapłatę, a zestawienie zawarte w załączniku nr 2 do umowy dotyczyło poniesionych wydatków. Nie wynikało z niego natomiast, że opłacony sprzęt został dostarczony, a tym samym, że zadanie zostało zrealizowane.

Ponadto, w przypadku 107 z 187 (56,7%) jednostek, zatwierdzenie rozliczenia dotacji nastąpiło nie wcześniej niż 28 marca 2018 r., w sytuacji gdy zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zatwierdzenie rozliczenia tej dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę, powinno nastąpić co do zasady w terminie do 14 lutego 2018 r. (30 dni od dnia przedstawienia rozliczenia, który w umowie ustalono na 15 stycznia 2018 r.)⁶⁷.

Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że było to spowodowane koniecznością wzywania jednostek do uzupełnienia dokumentacji, w sytuacji występowania dużej liczby rozliczanych szkół (1.295). Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zauważa, że w powyższej sytuacji należało zapewnić zasoby kadrowe odpowiadające zakresowi działań koniecznych do podjęcia w celu zatwierdzenia rozliczenia dotacji. Ponadto, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia powołała się na „*dodatkowe wytyczne co do rodzaju sprzętu możliwego do zakupu w ramach w/w dotacji*” z Ministerstwa Zdrowia, zawarte w piśmie z dnia 8 marca 2018 r. NIK zwraca uwagę, że pismo to nie było adresowane do wszystkich dysponentów przekazujących środki dotacji na sfinansowanie wyposażenia

⁶⁶ Nr P/18/001 Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. Kontrolą objęto wykorzystanie dotacji celowych z budżetu państwa na: realizację programu Rodzina 500 plus, świadczenia alimentacyjne i sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej prowadzonych w szkołach.

⁶⁷ 184 jednostki przedstawiły rozliczenie terminowo, dwie – 18 stycznia 2018 r., a jedna 30 stycznia 2018 r.

gabinetów profilaktyki zdrowotnej prowadzonych w szkołach, lecz stanowiło przekazaną do wiadomości Urzędu odpowiedź na pytania zadane przez Wojewodę Dolnośląskiego, o możliwość sfinansowania środkami dotacji sprzętu wymienionego w tych pytaniach.

(dowód: akta kontroli tom II str. 329 - 394; tom VI str. 288 - 302)

2. Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie z wolnej ręki, dotyczący zamówienia na roboty budowlane z zakresu modernizacji instalacji centralnego ogrzewania i instalacji wodno-kanalizacyjnej w budynku Urzędu w Częstochowie był niezgodny ze wzorem protokołu określonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁶⁸.

Dyrektor Biura Administracyjnego wyjaśniła, że omyłkowo skorzystano z nieaktualnego wzoru protokołu.

(dowód: akta kontroli tom III str. 52 - 56, 255 - 260)

Z uwagi na jednostkowy charakter tej nieprawidłowości, NIK nie sformułowała wniosku pokontrolnego.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pomimo iż kontrola przeprowadzona w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego⁶⁹ nie wykazała nieprawidłowości, przedstawione przez ww. jednostkę rozliczenie dotacji udzielonej przez dysponenta części na dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach, zawierało jedynie kwotę wykorzystanych środków oraz liczbę rozliczonych biletów ulgowych (bez podania ich cen), a zatem nie umożliwiała weryfikacji prawidłowości wykorzystania dotacji.

(dowód: akta kontroli tom I str. 479 - 481, 489 - 506)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2017 r. w części 85/24 – województwo śląskie nie zaplanowano wydatków z budżetu środków europejskich. W ciągu roku, sześcioma decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów zwiększono plan środkami z rezerwy celowej poz. 98 o 882,0 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 860,6 tys. zł (96,6% planu po zmianach)⁷⁰, z tego:

- 173,1 tys. zł wydatkowano na termomodernizację powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych w Bielsku-Białej, Zawierciu, Dąbrowie Górniczej i Jaworznie;
- 254,1 tys. zł wydatkowano w ramach zadania pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap 1*, realizowanego przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach (zakup trzech przyczep do przewozu kontenerów);
- 433,4 tys. zł wydatkowano w ramach zadania pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*, realizowanego przez Komendę

⁶⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 1128.

⁶⁹ Nr P/18/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.* Kontrolą objęto wykorzystanie dotacji celowej na dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach.

⁷⁰ W roku poprzednim w części 85/24 – województwo śląskie nie były planowane i realizowane wydatki budżetu środków europejskich.

Wojewódzką Państwową Straż Pożarną w Katowicach (zakup kontenera paliwowego).

Powyższe zadania były realizowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020.

W wyniku badania wszystkich zwiększeń w planie wydatków budżetu środków europejskich ustalono, że wynikały one z faktycznych potrzeb i były celowe, zmiany w planie wprowadzono po otrzymaniu decyzji, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

(dowód: akta kontroli tom I str. 144 - 236)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto pięć podzadań, ujętych w planie wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków unii europejskiej w układzie zadaniowym, tj.:

a) 13.4.1. *Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi* – plan wyniósł 3 674 867,2 tys. zł, wykonano 3 627 288,2 tys. zł, tj. 698 241,0 tys. zł (23,8%) więcej niż w 2016 r., zwiększenie wydatków na podzadanie było spowodowane dłuższym okresem wypłaty świadczenia wychowawczego (12 miesięcy) w porównaniu z 2016 r. (8 miesięcy);

b) 16.1.1. *Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości* – plan wyniósł 49 158,0 tys. zł, wykonano 47 799,8 tys. zł, tj. 1 388,9 tys. zł (2,9%) więcej niż w 2016 r., zwiększenie wydatków na podzadanie było spowodowane prowadzeniem przez jst większej liczby spraw z zakresu rejestracji stanu cywilnego, ewidencji ludności i dowodów osobistych w porównaniu do roku 2016 r.;

c) 19.5.1. *Wspieranie transportu przyjaznego środowisku* – plan wyniósł 29 941,4 tys. zł, wykonano 24 288,3 tys. zł, tj. 1 758,4 tys. zł (6,8%) mniej niż w 2016 r., zmniejszenie wydatków na podzadanie było spowodowane niższym wykorzystaniem środków przez przewoźników w związku z wygaśnięciem jednej i wypowiedzeniem dwóch umów regulujących zasady przekazywania dopłat dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach oraz niezłożeniem zapotrzebowania na zaliczkę za grudzień 2017 r. przez kilkunastu przewoźników (było to również przyczyną nieosiągnięcia zaplanowanej wartości miernika, która była zależna od poziomu wydatkowanych środków).

d) 20.2.1. *Ratownictwo medyczne* – plan wyniósł 210 929,0 tys. zł, wykonano 210 329,7 tys. zł, tj. 5.398,9 tys. zł (2,6 %) więcej niż w 2016 r., zwiększenie wydatków było spowodowane podwyżkami wynagrodzeń pielęgniarek i położnych, ratowników medycznych oraz dyspozytorów.

e) 21.3.1. *Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt* – plan wyniósł 21 652,4 tys. zł, wykonano 20 340,7 tys. zł, tj. 2 276,4 tys. zł (12,6%) więcej niż w 2016 r., zwiększenie wydatków było spowodowane wystąpieniem na terenie województwa śląskiego ognisk ptasiej grypy oraz salmonelli kur.

W odniesieniu do powyższych podzadań, siedem mierników i ich wartości w 2017 r. przedstawiały się następująco:

a) Podzadanie 13.4.1 *Liczba rodzin otrzymujących wsparcie na 1 tys. mieszkańców (w szt.)* – zaplanowano i osiągnięto 110;

b) Podzadanie 16.1.1 *Liczba skarg zasadnych w stosunku do złożonych skarg mieszkańców województwa z zakresu rejestracji stanu cywilnego, ewidencji ludności i dowodów osobistych (szt./szt.)* – zaplanowano 2/8, osiągnięto 1/3;

c) Podzadanie 19.5.1 *Przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną (w %, w zł/zł)* – zaplanowano 52,52% (30 200,0 tys. zł/57 500,0 tys. zł), osiągnięto 50,07% (24 275,8 tys. zł/48 479,4 tys. zł);

d) Podzadanie 20.2.1 *Stosunek liczby szpitalnych oddziałów ratunkowych, centrów urazowych oraz zespołów ratownictwa medycznego do liczby mieszkańców województwa (liczby)* – zaplanowano 0,0037% (169/4.564.394), osiągnięto 0,0038% (174/4.552.627);

e) Podzadanie 21.3.1. *Stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w %, w szt./szt.)* – zaplanowano 86,06% (8.683/10.089), osiągnięto 85,97% (8.831/10.272); *Stosunek liczby nieprawidłowości do liczby czynności inspekcyjnych (w %, w szt./szt.)* – zaplanowano 0,58% (1.272/219.312), osiągnięto 0,60% (1.372/228.185); *Stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w %, w szt./szt.)* – zaplanowano 0,061% (71/116.733), osiągnięto 0,073% (62/85.473).

Monitoring badanych mierników był prowadzony w Urzędzie w terminach umożliwiających sporządzenie sprawozdań budżetowych w układzie zadaniowym. Trzy z siedmiu zbadanych mierników były prawidłowe i wystarczające do oceny stopnia realizacji celów. W trzech przypadkach mierniki odnosiły się do tego na co dysponent nie miał wpływu, a w jednym – wartość miernika ukazywała poziom finansowania podzadania (co opisano poniżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* i w sekcji *Uwagi dotyczące badanej działalności*).

(dowód: akta kontroli tom III str. 280 - 386, 407 - 409)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Wartość przyjętego w układzie zadaniowym wydatków miernika dla podzadania 13.4.1 – *Liczba rodzin otrzymujących wsparcie na 1 tys. mieszkańców (w szt.)* była niezależna od dysponenta części, jak również od jst realizujących zadania zlecone w zakresie pomocy społecznej, w sytuacji gdy pkt 64 ppkt 4 załącznika nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017⁷¹, stanowi m.in., że mierniki powinny odnosić się do tego, na co dysponent realizujący zadania publiczne mają wpływ.

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła m.in., że ww. miernik dla podzadania 13.4.1 pozwala ocenić efektywność wydatków budżetowych, a także stopień realizacji celu, mając na uwadze zakres ww. podzadania (przyznawanie zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, świadczeń opiekuńczych, świadczeń rodzicielskich, jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka).

Zdaniem NIK, wartość miernika uzależniona była od liczby złożonych wniosków o przyznanie świadczenia oraz spełnienia kryteriów ustawowych przez wnioskujących, jak również od liczby mieszkańców województwa śląskiego,

⁷¹ Dz.U. poz. 735, zwanego dalej „notą budżetową”.

na co zarówno dysponent części, jak i jst realizujące zadania zlecone w zakresie pomocy społecznej nie mieli wpływu.

(dowód: akta kontroli tom III str. 235 - 236, 407 - 409)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że wartość mierników przyjętych, zgodnie z otrzymaną z Ministerstwa Finansów listą⁷², dla podzadań:

- 21.3.1. – *Stosunek liczby nieprawidłowości do liczby czynności inspekcyjnych (w %, w szt./szt.); Stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w %; w szt./szt.)*, była niezależna od dysponenta;
- 19.5.1. – *Przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną (w %, w zł/zł)*, była zależna od poziomu wydatków dysponenta części;

w sytuacji gdy pkt 64 ppkt 4 załącznika nr 49 do noty budżetowej, stanowi m.in., że mierniki powinny odnosić się do tego, na co dysponenti realizujący zadania publiczne mają wpływ i nie dopuszcza się mierników o wartościach ukazujących poziom lub dynamikę finansowania.

(dowód: akta kontroli tom III str. 340 - 349, 407 - 412)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę lub charakter formalny, nie miały istotnego wpływu na powyższą ocenę.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

W wyniku badania rocznych sprawozdań jednostkowych Urzędu oraz łącznych sprawozdań dysponenta części 85/24 – województwo śląskie za 2017 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)⁷³,
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE)⁷⁴,

⁷² Pisma nr FBI.3111.35.2.2016 z dnia 26 stycznia 2016 r. oraz nr PW3.4100.3.2015 z dnia 22 stycznia 2016 r.

⁷³ Nie dotyczy Urzędu (dysponenta III stopnia).

⁷⁴ Urząd (dysponent III stopnia) nie miał ustalonego planu wydatków budżetu środków europejskich na 2017 r.

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR)⁷⁵,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r.:

- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z),

ustalono, że zostały one sporządzone prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym oraz terminowo przekazane do odbiorców (Wojewody Śląskiego – w przypadku sprawozdań jednostkowych Urzędu i Ministerstwa Finansów – w przypadku sprawozdań łącznych).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Sprawozdania jednostkowe Urzędu sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym, a wykazane w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęte rozwiązania w zakresie systemu kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli tom IV str. 405 - 563; tom V str. 564 - 735, 736 - 974, 975 - 1070, 1071 - 1086, 1086 - 1259)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Pozyskanie od jst informacji, czy sprzęt zakupiony do gabinetów profilaktyki zdrowotnej został dostarczony w terminie realizacji zadania określonym w umowie o udzielenie dotacji, w celu weryfikacji wystąpienia przesłanek do zwrotu dotacji.
2. Zaplanowanie miernika dla podzadania 13.4.1. *Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi*, na którego wartość dysponent ma wpływ.

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 Katowicach.

⁷⁵ Dysponent części nie miał ustalonego planu wydatków budżetu środków europejskich na 2017 r. w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Katowice, dnia 16 kwietnia 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura NIK w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Monika Kopczyk
Doradca ekonomiczny**

.....
**Kontroler
Stefania Zalewska
Gł. specjalista kontroli państwowej**

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r., poz. 524) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

- 1) zastąpienie na stronie 5 w wierszu 22 od góry, na stronie 22 w wierszu 13 od dołu i na stronie 23 w wierszu drugim od góry wyrazów „pomocy społecznej” wyrazami „wpierania rodziny”;
- 2) zastąpienie na stronie 11 w wierszu czwartym od dołu wartości procentowej „80,1%” wartością „80,8%”;
- 3) zastąpienie na stronie 19 w wierszu 17 od dołu wartości procentowej „56,7%” wartością „57,2%”;
- 4) zastąpienie na stronie 20 w wierszu 11 od dołu wartości procentowej „96,6%” wartością „97,6%”.

9 maja 2018 r.

.....
podpis kontrolera/dyrektora

