



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/12/001
LKR-4100-02-01/2012

Kraków, dnia kwietnia 2012 r.

**Pan
Marek Sowa
Marszałek Województwa Małopolskiego
ul. Racławicka 56
30-017 Kraków**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego w Krakowie, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę powiązania budżetu Województwa Małopolskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2011 r. W związku z wynikami kontroli, przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym przez Pana Marszałka 29 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w kontrolowanym zakresie. Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny częściowe:

1. NIK nie wnosi uwag do funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie, który został wprowadzony od 2010 r. zarządzeniem Marszałka Województwa regulującym m.in. cele i elementy kontroli zarządczej oraz cele i zarządzanie ryzykiem. Od marca 2011 r. powołano zespół roboczy do doskonalenia systemu kontroli zarządczej, mający na celu wdrożenie procedur kontroli zarządczej i jej doskonalenie. Zespół przeprowadził kompleksową analizę stanu kontroli zarządczej, według standardów Ministra Finansów, prowadził warsztaty kadry kierowniczej w celu wypracowania koncepcji kontroli zarządczej, opracował raport ewaluacji. Ponadto w 2011 r. przeprowadzono w Urzędzie dwa przeglądy zintegrowanego systemu zarządzania, których celem była kompleksowa ocena organizacji i funkcjonowania Urzędu, w tym w obszarze systemu kontroli zarządczej. Przeglądowi poddano m.in. zarządzanie projektami i wykonywanie zadań budżetowych. W 2011 r. obowiązywały wewnętrzne uregulowania odnoszące się do kontroli finansowej, udzielania zamówień publicznych, a także wdrażania i rozliczania projektów finansowanych ze środków unijnych.
2. NIK ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Projekty planów finansowych jednostek organizacyjnych Województwa zostały przyjęte w kwotach wynikających z uchwały budżetowej. NIK wnosi jedynie uwagi do terminu uchwalenia planu finansowego Województwa dla realizacji zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, który został przyjęty przez Zarząd Województwa w dniu 17 marca 2011 r., tj. 24 dni po terminie wynikającym z art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), zwanej dalej ustawą o finansach publicznych.

Na 2011 r. w budżecie Województwa zaplanowano dochody w kwocie 311 tys. zł (rozdział 01008, 75011, 75046), z czego wykonano 278,5 tys. zł (89,5% planu). Ponadto uzyskano 220 tys. zł w rozdziale 01078 Ochrona przeciwpowodziowa – usuwanie klęsk żywiołowych tytułem kar umownych za przekroczenia terminów oddania robót.

Prawidłowo pomniejszone dochody budżetowe były przekazywane przez Zarząd Województwa na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w art. 255 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Ogółem na rachunek budżetu państwa Zarząd Województwa przekazał 473,6 tys. zł.

NIK nie wnosi uwag do prowadzonej sprawozdawczości budżetowej, w zakresie sprawozdań RB-27 ZZ. Sprawozdania zostały złożone do Zarządu Województwa w terminach wskazanych w załączniku nr 44 Rozporządzenia Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103), a wykazane w nich dane były zgodne z ewidencją księgową.

NIK zwraca uwagę na ponowną ocenę negatywną działań windykacyjnych zaległości z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, do prowadzenia których był zobowiązany Małopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie (MZMiUW). Kontrola NIK, przeprowadzona w dniach 19.01.–20.02.2012 r. w MZMiUW w zakresie działań windykacyjnych, wykazała, że w 2011 r. MZMiUW nie wystawił żadnego tytułu wykonawczego, podczas gdy zaległości z tytułu opłat melioracyjnych i opłat za użytkowanie gruntów pokrytych wodami wzrosły o 80,8% w stosunku do stanu z końca 2010 r. Wystąpienie pokontrolne zostało wysłane do Dyrektora MZMiUW dnia 26.03.2012 r.

3. NIK ocenia pozytywnie stopień wykorzystania środków na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami. W 2011 r. Województwo otrzymało z budżetu państwa dotacje celowe na ww. zadania w wysokości 142 025,3 tys. zł, tj. 98% zaplanowanej kwoty dotacji. Z otrzymanej kwoty dotacji wykorzystano 132 381,5 tys. zł (93%) oraz terminowo zwrócono pozostałe 9 643,8 tys. zł (7%). Konieczność zwrotu niewykorzystanych środków nie miała wpływu na pełne i terminowe wykonanie zadań. Największą kwotę dotacji 9 200,3 tys. zł zwrócono w rozdz. 01078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, z uwagi na zmianę źródła dofinansowania zadania, tj. przyznanie dotacji z Funduszu Solidarności Unii Europejskiej. W trakcie realizacji zadań zleconych w 2011 r. Województwo angażowało środki własne, które łącznie wyniosły 11 896,7 tys. zł, co stanowiło 8,4% środków dotacji otrzymanych z budżetu państwa na realizację tych zadań. Członkowie Zarządu Województwa i dyrektorzy poszczególnych jednostek organizacyjnych kilkakrotnie zwracali się do Wojewody o zwiększenie kwot dotacji celowych z budżetu państwa na realizację przedmiotowych zadań. Plan dotacji po zmianach wzrósł z 68 256 tys. zł do 144 487,9 tys. zł (53%). Dodatkowe środki przyznano głównie na utrzymanie i konserwację urządzeń melioracji wodnych podstawowych w wysokości 7 548 tys. zł (rozdz. 01008), na usuwanie szkód powodziowych w wysokości 61 077,2 tys. zł (rozdz. 01078), na dopłaty do autobusowych przewozów pasażerskich z tytułu stosowania ustawowych ulg przez przewoźników w wysokości 7 279,3 tys. zł (rozdz. 60003).

Analiza dwóch wybranych zadań z zakresu administracji rządowej (Ochrona powietrza, Działalność Okręgowej Geologicznej Komisji Egzaminacyjnej) nie wykazała nieprawidłowości w zakresie terminowego rozliczania dotacji. Uwagi NIK budził fakt, iż Departament Środowiska Urzędu nie przekazał w trakcie roku do Wojewody sprawozdania z realizacji zadania w wymaganej formie (kopie faktur, rachunków). W dniu 14 lutego 2012 r., w toku kontroli NIK, Departament przesłał do Wojewody sprawozdanie z wykorzystania dotacji za 2011 r. wraz z kopiami dokumentów poświadczających poniesienie wydatków.

4. Województwo (jako beneficjent) w 2011 r. realizowało ogółem 67 projektów o wartości wydatków całkowitych na 2007-2013 wynoszącej 2 350 687,1 tys. zł, w tym: 37 projektów w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (MRPO), 27 projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), 1 projekt w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna (PO PT), 2 projekty w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG).

Zastrzeżenia NIK budzą opóźnienia w wykonaniu harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów realizowanych przez Urząd, tj. spośród badanych projektów MRPO o najwyższych wartościach we wszystkich trzech projektach wystąpiły opóźnienia w realizacji. Przyczyny opóźnień leżały nie tylko po stronie dostawców towarów i usług, lecz również po stronie zamawiającego (Urzędu).

- W projekcie „Zakup taboru kolejowego” – termin zakończenia realizacji projektu przesunięto o 3 miesiące, na grudzień 2011 r. z powodu toczącego się sporu pomiędzy Województwem a wykonawcą umowy na dostawę i serwisowanie elektrycznych zespołów trakcyjnych. Spór dotyczył potrącenia kary umownej naliczonej wykonawcy, zapłaty kwoty podwyższonej stawki podatku VAT, zapłaty odsetek przysługujących wykonawcy od Województwa za opóźnienie w zapłacie należności. Województwo zawarło ugodę z wykonawcą umowy.

- W projekcie „Wirtualne Muzea Małopolski” (WMM) – przesunięto z 2011 r. na 2012 r. znaczną część kosztów kwalifikowanych projektu. Pierwotnie w 2011 r. planowano zrealizować koszty kwalifikowane na poziomie 83% a zrealizowano 5%. Po aktualizacji harmonogramu dokonanej w grudniu 2011 r. zmieniono realizację kosztów w roku 2012 z poziomu 15% na 93%. Przesunięcie wydatków z 2011 r. na 2012 r. wynikało głównie z niezrealizowania zaplanowanych zakupów inwestycyjnych projektu na skutek opóźnień w przeprowadzeniu zamówień publicznych na zakup sprzętu i oprogramowania oraz na budowę i wdrożenie systemu informatycznego. Dwukrotnie unieważniono postępowanie przetargowe na zakup wyposażenia sprzętowego z tego powodu, że cena najkorzystniejszej oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający mógł przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, oraz negatywnie zweryfikowano wstępną koncepcję w trakcie przygotowań do realizacji zamówienia publicznego na zakup systemu.
- W projekcie „Małopolski System Informacji Turystycznej” (MSIT) – realizator projektu Departament Turystyki Urzędu pod koniec 2011 r. złożył wniosek o wydłużenie terminu jego realizacji o rok, tj. z 31.12.2011 r. do 31.12.2012 r. z powodu m.in. opóźnień w wykonaniu części cyfrowej projektu MSIT oraz oznakowania turystycznego regionu w pasie dróg krajowych. Ponadto realizator zawniósł o sfinansowanie dodatkowych zadań wynikających z przedłużenia realizacji projektu (wynagrodzenia osobowe, powtórzenie kampanii promocyjnej, dodatkowe oznakowanie w pasie dróg krajowych). Jak wynikało z ostatniego złożonego wniosku o płatność z 17.11.2011 r., zrealizowano 52% kosztów kwalifikowanych od rozpoczęcia projektu. Analiza wybranych zamówień publicznych na dostawę towarów i usług na potrzeby projektu wykazała opóźnienia, które nie powstały z winy wykonawcy. Przedmiot zamówienia pn. „Wykonanie tłumaczeń pisemnych z języka polskiego na języki: angielski (...) tekstów turystycznych w ramach projektu MSIT”, tj.: część pierwsza umowy, została przekazana przez wykonawcę 27 dni po terminie, część trzecia i czwarta, odpowiednio, 268 i 109 dni po terminie, co było spowodowane nieterminowym dostarczeniem przez Zamawiającego tekstów do tłumaczenia oraz nieterminowym zrealizowaniem dwóch innych umów w ramach projektu, tj. systemu informatycznego MSIT i przygotowania do druku ulotki promocyjnej. Przedmiot zamówienia pn. „Opracowanie i przygotowanie do druku wydawnictw promocyjno-informacyjnych (...)”, tj.: część pierwsza, została przekazana 29 dni po terminie, co było spowodowane przedłużającymi się konsultacjami ze strony Zamawiającego, który przewidział zbyt krótki okres (5 dni) na ocenę oraz na wprowadzenie zmian do przekazywanych przez wykonawcę elementów dzieła. Z kolei część trzecia została przekazana 102 dni po terminie, co było spowodowane opóźnieniami w wyposażaniu punktów Informacji Turystycznej w ramach MSIT. W przypadku odbioru przedmiotu umowy na system informatyczny MSIT wystąpiło 291 dni opóźnienia, w tym uznano 159 dni po stronie zamawiającego.

Przesunięcia terminów zakończenia realizacji projektów nie spowodowały wprowadzić straty w dofinansowaniu projektów ze środków europejskich nie mniej jednak wpłynęły na dynamikę ich wykorzystania w perspektywie finansowej 2007-2013.

NIK nie wnosi uwag do dokumentowania warunków niezbędnych do uznania wydatku za koszt kwalifikowany projektu MSIT. Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych 20 wydatków poniesionych przez Urząd jako realizatora projektu w kwocie 1 027,9 tys. zł, co stanowiło 46% wydatków kwalifikowanych zatwierdzonych do końca 2011 r., wykazała, iż środki zostały wykorzystane zgodnie z zasadami programowymi.

NIK ocenia pozytywnie zapewnienie udziału w finansowaniu projektów środków własnych województwa małopolskiego oraz terminową realizację płatności środków UE przez Departament Budżetu i Finansów Urzędu, który obsługiwał dyspozycje płatności do Banku Gospodarstwa Krajowego. Zastrzeżenia NIK budzą natomiast opóźnienia w weryfikacji wniosków o płatność przez Departament Funduszy Europejskich Urzędu. Zgodnie z Wytycznymi Instytucji Zarządzającej MRPO rozpoczęcie weryfikacji winno następować w ciągu 20 dni roboczych, tymczasem weryfikację dwóch złożonych wniosków w projekcie Wirtualne Muzea Małopolski rozpoczęto odpowiednio po 99 i 45 dniach od ich złożenia, a kolejnych dwóch w ramach projektu MSIT po ponad 110 dniach.

NIK uwzględnia wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu FE, iż okres 2011-2012 jest szczytowym okresem realizacji MRPO, co przekłada się na dużą liczbę złożonych wniosków o płatność, i co spowodowało wydłużenie terminów rozpoczęcia weryfikacji, niemniej jednak zwraca uwagę, iż Departament winien dostosować organizację pracy do wzrastającej liczby składanych wniosków. W ocenie NIK opóźnienia w realizacji harmonogramów rzeczowo-finansowych projektów przez realizatorów (departamenty merytoryczne Urzędu) mogą doprowadzić do skumulowania rozliczania wniosków o płatność projektów w końcowym okresie realizacji Programu MRPO, co może zwiększać ryzyko dla terminowego realizowania zadań przez Departament FE.

5. NIK ocenia pozytywnie przeprowadzenie pięciu zamówień publicznych, dofinansowanych środkami z budżetu państwa lub środkami UE, w wyniku których zawarto umowy na łączną kwotę 1 198 447,01 zł. Analizowane postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz.759 ze zm.), zwanej dalej Pzp, w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenia o zamówieniach oraz o ich udzieleniu zostały opublikowane w sposób przewidziany w Pzp, bezpośrednio przed otwarciem ofert zamawiający podał kwoty jakie zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, dopuszczeni do postępowania wykonawcy spełniali warunki udziału w postępowaniu oraz złożyli oświadczenia i dokumenty określone w art. 44 Pzp. Ocena złożonych ofert została dokonana według kryteriów określonych w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia. Wymagania wobec wykonawców nie były zawyżone, ani nie zawierały elementów dyskryminujących wykonawców. Umowy zawarto w terminach określonych w art. 94 Pzp z podmiotami, których oferty zostały uznane za najkorzystniejsze. Zrealizowane zamówienia były zgodne z zawartymi umowami.
6. Urząd opłacił abonament radiowo telewizyjny w 2011 r. za 4 telewizory i 20 odbiorników radiowych (w tym za 18 w samochodach służbowych) w łącznej wysokości 1 910,05 zł. Wątpliwości NIK budzi fakt nieopłacenia w 2011 r. abonamentu za odbiornik telewizyjny Thomson, zakupiony w maju 2010 r., znajdujący się na wyposażeniu Departamentu FE Urzędu, w sytuacji gdy zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych (Dz. U. Nr 85, poz. 728 ze zm.) za używanie odbiorników telewizyjnych pobiera się opłaty abonamentowe oraz domniemywa się, że posiadanie odbiornika telewizyjnego w stanie umożliwiającym natychmiastowy odbiór programu oznacza jego używanie. Jak wyjaśniła Sekretarz Województwa ww. odbiornik był traktowany jako monitor wykorzystywany okazjonalnie podczas organizowanych przez Województwo imprez promocyjnych i z uwagi na fakt przechowywania go w pomieszczeniach gospodarczych Urzędu razem z pozostałymi rozmontowanymi elementami wyposażenia uznano, iż nie jest on w stanie umożliwiającym natychmiastowy odbiór programu i nie uiszczono opłaty abonamentowej za 2011 r.

Na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK Delegatura NIK oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka informacji o sposobie wykorzystania uwag zawartych w niniejszym wystąpieniu w terminie 14 dni od daty jego otrzymania.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie oceny i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. Adresat
2. Akta kontroli