



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/18/001

LKR.410.001.01.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/12 – województwo małopolskie

Jednostka kontrolowana Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków (MUW)

Kierownik jednostki kontrolowanej Piotr Ćwik, Wojewoda Małopolski od 3 czerwca 2017 r.
W okresie od 9 grudnia 2015 r. do 2 czerwca 2017 r. Wojewodą Małopolskim był Józef Pilch.
(dowód: akta kontroli str. 13)

Podstawa prawna art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Krakowie

Kontrolerzy

1. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/6/2018 z 5 stycznia 2018 r.
2. Dominika Stępień, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/2/2018 z 5 stycznia 2018 r.
3. Hubert Brzozowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/4/2018 z 5 stycznia 2018 r.
4. Marta Wojnarska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/3/2018 z 5 stycznia 2018 r.
5. Aleksander Podsiadło, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/62/2018 z 16 marca 2018 r.
6. Piotr del Fidali, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/64/2018 z 27 marca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-12)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017², pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/12 – województwo małopolskie 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,
- 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 nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek oraz nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/12.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

² Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108 ze zm.).

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, zwana dalej *ufp*.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne, których opis przedstawiono w części V *Wyniki kontroli*:

- analiza wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/12 w trakcie roku budżetowego, w tym zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/12 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia oraz stanu zobowiązań,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/12.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/12 wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2017 r. MUW i wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

W 2017 r. Wojewoda Małopolski pełnił funkcję dysponenta części 85/12. Budżet w tej części realizowany był przez jednego dysponenta drugiego stopnia⁴ i 49 dysponentów trzeciego stopnia (kierownicy jednostek administracji zespolonej w województwie małopolskim). Dotacje z budżetu państwa, przekazywane za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego, otrzymywały w szczególności wszystkie jednostki samorządu terytorialnego z województwa małopolskiego (*jsł*), tj. 182 gminy (w tym trzy miasta na prawach powiatu), 19 powiatów i samorząd województwa małopolskiego.

Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 1 pkt 1, 2 i 6 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁵, wojewoda pełni funkcję przedstawiciela Rady Ministrów w województwie, zwierzchnika rządowej administracji zespolonej w województwie, a także reprezentanta Skarbu Państwa w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Ponadto wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej (art. 3 ust. 2 wymienionej ustawy).

Zrealizowane w 2017 r. dochody w części 85/12 wyniosły 195 425,8 tys. zł i stanowiły 0,06% dochodów budżetu państwa. Dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia wykonano w wysokości 18 120,6 tys. zł (9,3% dochodów w części 85/12).

W 2017 r. wydatki budżetu państwa w części 85/12 zrealizowano w wysokości 4 933 838,1 tys. zł (1,3% wydatków budżetu państwa), w tym 94 642,3 tys. zł (1,9% wydatków w części 85/12) stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki, które w 2017 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego wyniosły 4 507,9 tys. zł (0,3% wydatków niewygasających budżetu państwa), w tym 1 343,2 tys. zł dotyczyło MUW.

Środki finansowe budżetu państwa, którymi dysponował Wojewoda Małopolski, zapewniły w 2017 r. realizację zadań publicznych, przede wszystkim z zakresu: wsparcia rodzin i pomocy społecznej (73,9%), ochrony zdrowia (5,6%), oświaty i wychowania (4,2%),

⁴ Małopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, któremu podlegało 17 powiatowych lekarzy weterynarii.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 ze zm.

transportu i infrastruktury drogowej (3,9%) oraz bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej (3,7%).

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/12 w 2017 r. zrealizowano w wysokości 3 626,0 tys. zł (0,01% wydatków budżetu środków europejskich), z czego 3 456,6 tys. zł wydatkowała kontrolowana jednostka na wykonanie projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO WM).

W ramach części 85/12 przeprowadzono kontrole w trzech jst, które otrzymały dotacje z budżetu państwa i dwóch jednostkach organizacyjnych kontrolowanych gmin⁶. W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Małopolskiego kontrolą objęto wykorzystanie dotacji na finansowanie ulg na przejazdy komunikacją autobusową (50 568,8 tys. zł), a w gminach Lisia Góra i Wadowice – wykorzystanie dotacji na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (łącznie 38 073,4 tys. zł) i na świadczenia z funduszu alimentacyjnego (1 606,5 tys. zł).

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁷ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/12 – województwo małopolskie.

NIK ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. dochodów budżetu państwa w części 85/12. Dochody te zostały zrealizowane na poziomie 118,1% planu i były niższe o 2,1% w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to przede wszystkim z przejścia od 1 stycznia 2016 r. zadań związanych z obsługą i realizacją dochodów z tytułu mandatów karnych przez administrację podatkową. Równocześnie dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia zostały wykonane na poziomie 131,1% planu. Wyższe niż planowano dochody dotyczyły głównie wpływów z tytułu opłat paszportowych.

W wyniku badania wybranych losowo dochodów budżetowych w łącznej wysokości 107 187,3 tys. zł, z tego 107 165,4 tys. zł zrealizowanych bezpośrednio przez dysponenta części oraz 21,9 tys. zł przez kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia⁸, stwierdzono, że były one prawidłowo i terminowo ujmowane w księgach rachunkowych, a w przypadku dochodów dysponenta trzeciego stopnia należności wymierzane były w odpowiedniej wysokości. Ponadto badanie 20 zaległości MUW na łączną kwotę 1 416,4 tys. zł (42% zaległości netto) wykazało, że prawidłowo podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania.

NIK ocenia pozytywnie realizację w 2017 r. wydatków budżetu państwa i wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12 oraz wykonanie planu finansowego przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa w 2017 r. zostały zrealizowane na poziomie 98,7% planu po zmianach, natomiast wydatki budżetu środków europejskich na poziomie 19,4% planu po zmianach. Niższa niż zakładano realizacja wydatków dotyczyła przede wszystkim realizowanego w ramach RPO WM projektu w zakresie rozbudowy systemu e-usług publicznych i wynikała z długotrwałego procesu oceny wniosku o dofinansowanie.

W wyniku kontroli 767 113,6 tys. zł wydatków zrealizowanych w części 85/12 wydatków⁹ (15,5% wydatków ogółem budżetu państwa i budżetu środków europejskich) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w upr i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Skontrolowane środki przeniesione z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a objęte kontrolą dotacje z budżetu państwa wykorzystano na zaplanowane zadania,

⁶ Kontrole przeprowadzono w dwóch ośrodkach pomocy społecznej.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁸ W 2017 r. dysponentem trzeciego stopnia był Dyrektor Generalny dla zadań realizowanych przez MUW (z wyłączeniem dotacji).

⁹ Kontrolą objęto dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 755 588,0 tys. zł oraz wydatki dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 11 525,6 tys. zł, w tym 2 740,5 tys. zł z budżetu środków europejskich.

zostały one rzetelnie i terminowo rozliczone. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności wynikające z przepisów prawa oraz określone w układzie zadaniowym wydatków.

W 2017 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki budżetu państwa na poziomie 95,2% planu po zmianach. Skontrolowane wydatki MUW w wysokości 11 525,6 tys. zł (tj. 11,7% wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich dysponenta trzeciego stopnia) zostały zrealizowane prawidłowo, a objęte kontrolą cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Wojewoda Małopolski rzetelnie i zgodnie z postanowieniami art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/12.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2017 r. sporządzone przez dysponenta części 85/12 oraz sprawozdania jednostkowe MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/12 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych, a sprawozdania jednostkowe MUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej tej jednostki. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹⁰, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹².

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Dysponent części 85/12 zrealizował w 2017 r. dochody w wysokości 195 425,8 tys. zł, co stanowiło 118,1% zaplanowanej kwoty (165 534,0 tys. zł) i 97,9% dochodów wykonanych w 2016 r. (199 626,1 tys. zł). Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (98 604 tys. zł), wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych (18 024,6 tys. zł), wpływy z tytułu nadzoru nad ubojem zwierząt (15 431,3 tys. zł) oraz wpływy z tytułu opłat paszportowych (13 031,6 tys. zł).

Różnica pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi w 2017 r. dochodami wyniosła 29 891,8 tys. zł i była przede wszystkim wynikiem realizacji wyższych niż planowano dochodów z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w związku z korzystnymi rozstrzygnięciami postępowań sądowych w sprawie stawek opłat rocznych oraz wpłat dłużników alimentacyjnych z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, co było efektem wzrostu ściąganości tych należności.

Dochody zrealizowane w 2017 r. były o 4 200,3 tys. zł niższe niż w 2016 r. Wynikało to z jednej strony ze zmniejszenia się wpływów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, głównie wskutek przejęcia od 1 stycznia 2016 r. zadań związanych z obsługą mandatów karnych przez administrację podatkową¹³, a z drugiej strony z wyższej realizacji głównych źródeł dochodów, o których mowa powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 107-109, 1538-1541, 2165-2231)

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766 ze zm.).

¹³ Zrealizowane w 2017 r. dochody z tytułu mandatów stanowiły wyłącznie wpływy z tytułu należności powstałych do 2015 r.

W 2017 r. MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia zrealizował dochody w wysokości 18 120,6 tys. zł, co stanowiło 131,1% planu (13 827,0 tys. zł) i 107,1% wykonania dochodów w roku ubiegłym (16 921,2 tys. zł). Największy udział w zrealizowanych dochodach MUW stanowiły dochody z tytułu wpływów z opłat paszportowych i pozostałych opłat konsularnych (13 031,6 tys. zł), wpływów z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne (2 731,5 tys. zł), w tym głównie z tytułu wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz z tytułu wydania karty pobytu (1 144,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 1369-1370, 2165-2231)

Szczegółowym badaniem dochodów MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia oraz realizowanych bezpośrednio przez dysponenta części objęto 64 dowody księgowe¹⁴ dotyczące dochodów budżetowych o łącznej wartości 107 187,3 tys. zł¹⁵, zrealizowanych w trzech rozdziałach klasyfikacji budżetowej ze wskazanych sześciu działów klasyfikacji budżetowej, tj. 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, 750 *Administracja publiczna*, 855 *Rodzina*, 852 *Pomoc społeczna* oraz 851 *Ochrona zdrowia*. Badanie przeprowadzone pod względem prawidłowości i terminowości ustalania należności nie wykazało nieprawidłowości. Należności wymierzone były w odpowiedniej wysokości określonej w przepisach prawa, decyzji lub umowie. Kwoty tych należności poprawnie ujęto w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną oraz we właściwym okresie sprawozdawczym.

(dowód: akta kontroli str. 119-157)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/12 wyniosły 726 735,7 tys. zł i były o 52 700,9 tys. zł (7,8%) wyższe niż w roku poprzednim. W łącznej kwocie należności pozostałych do zapłaty na koniec 2017 r. 98,2% stanowiły zaległości w wysokości 714 013,5 tys. zł, które były wyższe o 57 786,2 tys. zł (8,8%) od stanu na koniec roku poprzedniego. Największe zaległości dotyczyły:

- należności od dłużników alimentacyjnych, które wyniosły 625 296,8 tys. zł i były o 62 147,6 tys. zł (11,0%) wyższe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało z niskiej ściągальności tych należności oraz udzielania nowych świadczeń,
- opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, które wyniosły 60 464,4 tys. zł i były o 4 173,6 tys. zł (7,4%) wyższe niż w roku poprzednim, co wynikało głównie z niewielkiego stopnia zaspokojenia roszczeń od podmiotów znajdujących się w złej sytuacji finansowej, w szczególności przedsiębiorców będących w trakcie postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego,
- wpływów od osób fizycznych głównie z tytułu mandatów karnych, które wyniosły 7 048,5 tys. zł i były o 10 662,9 tys. zł (60,2%) niższe niż w roku poprzednim w związku z przejęciem realizacji zadań w zakresie ich obsługi przez administrację podatkową.

(dowód: akta kontroli str. 1310-1311, 1538-1541, 2165-2231)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. należności pozostałe do zapłaty MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia wyniosły 8 436,3 tys. zł i były o 345,4 tys. zł (4,3%) wyższe niż w roku poprzednim. Największą pozycję należności pozostałych do zapłaty stanowiły należności zabezpieczone hipotecznie z tytułu odpłatnego nabycia własności budynków, innych urządzeń i lokali, które w dniu 5 grudnia 1990 r. pozostawały w zarządzie państwowych osób prawnych i stały się z tym dniem z mocy prawa własnością tych osób (3 427,2 tys. zł), oraz należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa, które zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych MUW w związku z przejęciem przez Wojewodę Małopolskiego realizacji zadań na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy

¹⁴ Z tego 58 wylosowanych dowodów dotyczyło dochodów realizowanych bezpośrednio przez dysponenta części 85/12 (107 165,4 tys. zł), a pozostałe sześć dowodów dotyczyło dochodów MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia (21,9 tys. zł).

¹⁵ Losowania dochodów do badania dokonano z zastosowaniem metody PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości), przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%. Do doboru próby wykorzystano aplikację informatyczną Pomocnik Kontrolera, wersja 5.5. Populację dochodów, z której losowana była próba stanowił zbiór wszystkich dowodów/zapisów księgowych MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia oraz w zakresie dochodów wykonanych bezpośrednio przez dysponenta części 85/12, z wyłączeniem transakcji o małej wartości (poniżej 500 zł).

wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym¹⁶ (1 781,4 tys. zł). W porównaniu do 2016 r. stan należności zabezpieczonych hipotecznie zmniejszył się o 310,8 tys. zł, co było związane z wpłatą przez komornika sądowego należności od jednego z uwłaszczonych podmiotów, w stosunku do którego prowadzone jest postępowanie likwidacyjne. W 2017 r. kontynuowano działania podjęte w 2016 r. polegające na bieżącej analizie posiadanych dokumentów i występowaniu do Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości o aktualne informacje niezbędne do podjęcia ewentualnych działań w zakresie ustalenia sposobu postępowania z tymi należnościami, w tym prawidłowego określenia należnych dochodów budżetowych oraz ustalenia możliwości dochodzenia tych wierzytelności.

Zaległości netto MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia na koniec 2017 r. wyniosły 3 368,8 tys. zł (39,9% należności pozostałych do zapłaty) i były niższe o 51,4 tys. zł (1,5%) w porównaniu do roku poprzedniego. Stan tych zaległości z jednej strony zmniejszył się głównie w związku z odpisaniem przedawnionych należności i zastosowaniem ulg w spłacie należności z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych, a z drugiej strony zwiększył się w związku z ujęciem w księgach rachunkowych MUW należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa. Według stanu na koniec 2017 r. zaległości dotyczyły głównie należności z tytułu wyroku sądowego za bezpodstawne wzbogacenie się (824,1 tys. zł), kar nakładanych w sprawach bezprawnego pozyskania zwierzyny (363,5 tys. zł) oraz grzywien i kar pieniężnych nałożonych przez Wojewodę Małopolskiego na zagranicznych przewoźników – linie lotnicze (293,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 158-198, 1310-1311, 1369-1370, 1841-1863, 2165-2231)

Badanie dwudziestu zaległości MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia na łączną kwotę 1 416,4 tys. zł (należność główna) wykazało, że zostały one przypisane w księgach rachunkowych w prawidłowej wysokości i we właściwym okresie sprawozdawczym. W przypadku czterech należności prowadzona była egzekucja (1 122,5 tys. zł), a w kolejnych 16 sprawach (293,9 tys. zł) należności dotyczyły kar administracyjnych nałożonych w latach 2011-2014 na zagranicznych przewoźników lotniczych za przywiezienie do Polski cudzoziemców nieposiadających wymaganych dokumentów. Z uwagi na brak regulacji prawnych, MUW nie miał możliwości skutecznego wyegzekwowania należności od zagranicznych przewoźników lotniczych nie posiadających majątku na terytorium RP. Należności z tytułu tych kar były stopniowo, począwszy od 2017 r. odpisywane z ksiąg rachunkowych MUW jako należności przedawnione.

(dowód: akta kontroli str. 1312-1332, 1974-1985, 2009-2012, 2165-2231)

W MUW nie opracowano i nie funkcjonowały wewnętrzne procedury udzielania ulg w spłacie należności¹⁷. W 2017 r. zastosowano ulgi w spłacie należności pieniężnych MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia w trzech sprawach (434,1 tys. zł), w których umorzono należności w łącznej kwocie 68,3 tys. zł, a 365,8 tys. zł odroczone lub rozłożono na raty. Badanie tych spraw wykazało, że podejmując decyzje ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, w szczególności sytuację finansową i majątkową zobowiązanych oraz możliwość wyegzekwowania należności.

(dowód: akta kontroli str. 1532-1537, 2147-2164)

W 2017 r. z ksiąg rachunkowych MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia odpisano należności przedawnione w łącznej kwocie 1 014,6 tys. zł¹⁸, obejmujące: kary administracyjne nałożone na zagranicznych przewoźników lotniczych (330,1 tys. zł), koszty poniesione w związku z wydalaniem cudzoziemców z terytorium RP (379,9 tys. zł), koszty wykonania zastępczego (179,2 tys. zł), grzywny w celu przymuszenia (52,2 tys. zł), kary z powodu prowadzenia bez zezwolenia Wojewody w ramach działalności statutowej placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym

¹⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 2260.

¹⁷ W zakresie należności Skarbu Państwa ulg udzielano na podstawie przepisów prawa, a w przypadku opłat legalizacyjnych i kar budowlanych ustalanych przez organy nadzoru budowlanego dodatkowo stosowano instrukcję obiegu dokumentów związanych z tymi należnościami.

¹⁸ Obejmująca kwotę należności głównych oraz kwot odsetek, kosztów postępowania egzekucyjnego, kosztów ubocznych.

lub w podeszłym wieku (21,1 tys. zł) oraz niezapłacone należności z tytułu umów najmu (52,2 tys. zł). Należności te uległy przedawnieniu przede wszystkim w związku z brakiem podstaw prawnych do podjęcia egzekucji należności (dotyczyło to kar nałożonych na zagranicznych przewoźników lotniczych oraz kosztów wydalenia cudzoziemców) oraz w wyniku nieskutecznych postępowań egzekucyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 199-428, 1513-1515)

W MUW analiza należności prowadzona była przez pracowników Oddziału Księgowości i Sprawozdawczości i polegała na monitorowaniu realizacji przypisanych do wpłaty dochodów oraz uzgadnianiu stanu wierzytelności z dłużnikami i wydziałami merytorycznymi. W przypadku nieuregulowania należności w terminie wysyłano upomnienie lub wezwanie do zapłaty, a następnie sprawę kierowano do egzekucji administracyjnej lub sądowej. Główna Księgowa Urzędu wskazała, że w trakcie analiz pracownik weryfikuje prawidłowość ujęcia poszczególnych przypisów w ewidencji analitycznej i wpłat oraz sprawdza dokumenty pod kątem upływu terminu płatności i okresu przedawnienia.

(dowód: akta kontroli str. 430-431, 1367-1368)

Wojewoda Małopolski sprawował nadzór w obszarze dochodów budżetowych, w szczególności dokonywał bieżącej i okresowej analizy realizacji dochodów oraz przeprowadzał kontrole w zakresie terminowości i prawidłowości ich pobierania. Podejmował również działania mające na celu zmniejszenie stanu zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 1747-1783, 1371, 1377-1381, 2165-2231)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów. Dochody zostały zrealizowane we właściwej wysokości (na poziomie 118,1% planu). Objęte kontrolą dochody MUW prawidłowo i terminowo ujmowano w księgach rachunkowych, a w zakresie zbadanych zaległości podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania. Skutecznie sprawowano nadzór w obszarze dochodów budżetowych.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 na 2017 r. (po nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2017¹⁹) ustalono w kwocie 4 195 770,0 tys. zł, tj. na poziomie 129,6% planowanych wydatków w roku poprzednim (3 238 713,0 tys. zł). Wyższy poziom planowanych wydatków związany był przede wszystkim z realizacją w trakcie całego 2017 r. (w 2016 r. od 1 kwietnia) zadania dotyczącego wypłaty świadczenia wychowawczego i jego obsługi, wynikającego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²⁰ (*Program Rodzina 500 plus*). Zaplanowane na 2017 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego ogółem o 804 997,8 tys. zł (19,2%), z tego: 776 873,1 tys. zł środkami przeniesionymi z 48 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83), 27 608,7 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81) oraz 516,0 tys. zł środkami z części 29 – obrona narodowa na realizację przez Państwową Straż Pożarną zadań wynikających z ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o ustanowieniu *Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020*²¹ w zakresie sprzętu informatyki i łączności. W wyniku tych zmian plan wydatków w budżecie Wojewody Małopolskiego na 2017 r. został ustalony ostatecznie w wysokości 5 000 767,8 tys. zł.

Plan wydatków kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia ustalono w wysokości 93 559,0 tys. zł, a w trakcie roku budżetowego zwiększono per saldo o 5 813,2 tys. zł (6,2%), z tego 3 663,2 tys. zł środkami przeniesionymi z 11 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83), 1 343,2 tys. zł środkami przeniesionymi z rezerwy ogólnej

¹⁹ W wyniku nowelizacji z 9 listopada 2017 r. ustawy budżetowej na 2017 rok zaplanowane w części 85/12 wydatki zwiększono o 85 373,0 tys. zł na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm.

²¹ Dz. U. poz. 2140 ze zm.

budżetu państwa (część 81), a 806,8 tys. zł środkami przeniesionymi w ramach budżetu części 85/12. W wyniku dokonania ww. zmian planowane wydatki MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia na 2017 r. ustalono w wysokości 99 372,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 19-50, 110-113, 1954-1956, 2165-2231, 2232-2233, 2332-2335)

Badaniem w zakresie przeniesienia i wykorzystania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa objęto środki przeznaczone na cztery zadania w łącznej wysokości 15 091,9 tys. zł, stanowiące 54,7% środków z rezerwy ogólnej, które w 2017 r. zwiększyły wydatki w części 85/12. Badanie to wykazało, że zwiększenia zostały dokonane na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów. Były celowe, wynikały z faktycznych potrzeb jednostek zobowiązanych do realizacji określonych zadań i nie mogły zostać uwzględnione w planie finansowym Wojewody Małopolskiego. Z przyznanej kwoty 72,6% zaplanowanych wydatków w dwóch badanych sprawach wykorzystano 10 962,6 tys. zł. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, tj. na dofinansowanie: rozbudowy i przebudowy szkoły w Cichem (w całości wykorzystano przyznaną kwotę 2 348,7 tys. zł) oraz na dofinansowanie zakupu nieruchomości przeznaczonej na muzeum w Zakopanem (z przyznanej kwoty 9 000 tys. zł wykorzystano 8 613,9,0 tys. zł²² w związku z niższą od przewidywanej pierwotnie ceną zakupu nieruchomości). W przypadku pozostałych dwóch zadań²³ wydatki w łącznej wysokości 3 743,2 tys. zł zostały ujęte w wykazie wydatków 2017 r., które nie wygasają z upływem roku budżetowego, przedstawionych w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 1542-1556, 2165-2231)

Kontrolą prawidłowości przeniesienia środków z rezerw celowych budżetu państwa i poziomu ich wykorzystania objęto środki przeniesione z pięciu pozycji rezerw celowych²⁴ w łącznej wysokości 350 695,6 tys. zł, co stanowiło 45,1% ogólnej kwoty środków z rezerw celowych, które w 2017 r. zwiększyły wydatki w części 85/12. Z objętych kontrolą środków rezerw celowych budżetu państwa środki w wysokości 62,5 tys. zł zwiększyły plan wydatków kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia²⁵. Zwiększenia planu wydatków dysponenta części zostały dokonane po otrzymaniu i na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów, były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostek, które były zobowiązane do realizacji określonych zadań. Przyznane środki z rezerw celowych wykorzystano w wysokości 343 807,6 tys. zł (98%). Wojewoda Małopolski dokonał blokady wydatków w kwocie 2 035,7 tys. zł, a pozostałe niewykorzystane środki stanowiły przede wszystkim zwroty dokonane przez jst.

(dowód: akta kontroli str. 1667-1716, 1723-1725, 1784-1787, 1957-1959, 2165-2231)

Nowelizacja ustawy budżetowej²⁶ przewidywała utworzenie rezerwy celowej poz. 90 na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej²⁷. Postanowienie o utworzeniu tej rezerwy zawarto w art. 16c ustawy z dnia 9 listopada 2017 roku o zmianie ustawy o szczególnych

²² Kwota wydatkowana na realizację tego zadania wyniosła 8 625,0 tys. zł i została pomniejszona o 11,1 tys. zł z tytułu przekazania przez gminę części uzyskanego przychodu z tytułu dzierżawy.

²³ Budowa siedziby Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Oświęcimiu – etap I (2 400,0 tys. zł) i przeprowadzenie ekshumacji szczątków żołnierzy Armii Czerwonej z mogiły wojennej znajdującej się w Parku „Kościelec” w Chrzanowie i przeniesienie ich do nowej kwatery wojennej na cmentarzu komunalnym w Krakowie (1 343,2 tys. zł).

²⁴ Kontroli poddano środki przeniesione z rezerw celowych w następujących wysokościach: 121 956,0 tys. zł z poz. 77 na realizację zadań dotyczących świadczenia wychowawczego oraz finansowanie dodatku wychowawczego, 81 504,5 tys. zł z poz. 4 na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, 78 404,9 tys. zł z poz. 34 na świadczenia rodzinne, 68 167,7 tys. zł z poz. 26 na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz 662,5 tys. zł z poz. 90 na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej.

²⁵ Z poz. 34 rezerw celowych na pokrycie kosztów związanych z zapewnieniem systemu teleinformatycznego do obsługi koordynacji świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego.

²⁶ Ustawa z dnia 9 listopada 2017 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 2162).

²⁷ Dz. U. poz. 1774.

rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017²⁸. Plan wydatków w części 85/12 został zwiększony środkami przeniesionymi z tej rezerwy o 662,5 tys. zł. Na podstawie wniosków złożonych przez jst oraz podmioty prowadzące szkoły publiczne na podstawie zezwolenia, Wojewoda Małopolski przekazał środki w wysokości 657,8 tys. zł²⁹ niezwłocznie po wprowadzeniu zmian w budżecie. Według stanu na koniec 2017 r. wykorzystano łącznie 533,5 tys. zł na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w 94 szkołach funkcjonujących na terenie województwa małopolskiego. Beneficjenci dotacji rozliczyli wydatkowane środki na zakupione wyposażenie, a niewykorzystane środki w wysokości 151,4 tys. zł³⁰ zwrócili na rachunek MUW. Jako główne przyczyny niewykorzystania całości przekazanych środków podano brak dostępności na rynku sprzętu, aparatury medycznej i produktów leczniczych, a także zbyt późne otrzymanie środków.

(dowód: akta kontroli str. 507-537)

W okresie od 15 września do 21 grudnia 2017 r. (na podstawie 9 zarządzeń Wojewody Małopolskiego) dokonano blokady wydatków w łącznej wysokości 57 654,0 tys. zł, z czego 42 801,4 tys. zł dotyczyło planowanych wydatków budżetu państwa, a 14 852,6 tys. zł wydatków budżetu środków europejskich. W ramach zablokowanych wydatków budżetu państwa 34 105,0 tys. zł (79,7%) dotyczyło wydatków na dotacje celowe dla jst, 5 268,0 tys. zł (12,3%) wydatków bieżących i inwestycyjnych jednostek budżetowych, a 3 428,4 tys. zł (8%) pozostałych dotacji. Blokad dokonano na podstawie wniosków jednostek i właściwych wydziałów MUW, w których rzetelnie wskazywano przyczyny niewykorzystania środków. Blokowanie w 2017 r. wydatków budżetowych nie wynikało z niewłaściwego sposobu ich skalkulowania na etapie planowania budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 1524-1531, 2165-2231)

W 2017 r. dysponent części 85/12 zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 4 933 838,1 tys. zł (w tym 4 507,9 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98,7% planu po zmianach i 113,9% wydatków zrealizowanych w 2016 r. (4 332 008,9 tys. zł). Wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zostały zrealizowane na poziomie od 76³¹ do 100% planu po zmianach. Różnica pomiędzy planowanymi a wykonanymi wydatkami dysponenta części 85/12 wyniosła 66 929,7 tys. zł i dotyczyła przede wszystkim niższej niż planowano realizacji wydatków na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (24 792,3 tys. zł) w związku z nadmiarem środków powstałym po nowelizacji ustawy budżetowej na 2017 r.³²

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 56-57, 110-113, 1306-1307, 1954-1956, 2165-2231)

W 2017 r. największych wydatków w części 85/12 dokonano w dziale 855 *Rodzina* w wysokości 3 306 970,5 tys. zł (67%). Ponadto wydatki przekraczające 100 mln zł zrealizowano w siedmiu innych działach klasyfikacji budżetowej, tj. 852 *Pomoc społeczna*, 851 *Ochrona zdrowia*, 801 *Oświata i wychowanie*, 600 *Transport i łączność*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, 750 *Administracja publiczna* oraz 010 *Rolnictwo i łowiectwo* (łącznie 1 456 297,8 tys. zł, tj. 29,5% wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 110-113, 1306-1307)

W 2017 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował wydatki w wysokości 94 642,3 tys. zł (w tym 1 343,2 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 95,2% planu po zmianach i 76,8% wydatków zrealizowanych w 2016 r. (123 180,4 tys. zł). Niższa realizacja wydatków

²⁸ Dz. U. poz. 2161.

²⁹ Jeden podmiot zrezygnował z dotacji w kwocie 4,7 tys. zł i odstąpił od podpisania umowy.

³⁰ Wskazana kwota niewykorzystanej dotacji zawiera kwoty zwrotów dokonanych po 31 stycznia 2018 r. na konto dochodów.

³¹ W 2017 r. w dziale 050 *Rybołówstwo i rybactwo*, z zaplanowanej kwoty 1 448,0 tys. zł wydatkowano 1 099,9 tys. zł. Kwota 300,3 tys. zł została zablokowana w budżecie Wojewody Małopolskiego w związku z oszczędnościami w ramach środków zaplanowanych na Pomoc Techniczną Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020.

³² W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej plan wydatków w części 85/12 został zwiększony o 85 373,0 tys. zł na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, na realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej oraz na realizację ustawy o Karcie Dużej Rodziny. Kwotę tę ustalono na podstawie liczby świadczeniobiorców w poszczególnych miesiącach 2017 r.

niż w roku poprzednim była związana głównie z organizacją w 2016 r. Światowych Dni Młodzieży³³ oraz poniesieniem w 2017 r. niższych wydatków na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych lub zawartych ugod.

(dowód: akta kontroli str. 56-57, 118, 1306-1307, 2165-2231)

W 2017 r. na dotacje z budżetu Wojewody Małopolskiego (na zadania bieżące i inwestycyjne) wydatkowano 4 643 115,1 tys. zł (w tym 2 400,0 tys. zł wydatki niewygasające), co stanowiło 94,1% wydatków ogółem oraz 115,9% wydatków na dotacje w roku poprzednim (4 005 559,4 tys. zł). W 2017 r. udzielono dotacji na zadania bieżące w wysokości 4 509 687,0 tys. zł, w tym 4 315 779,4 tys. zł stanowiły dotacje celowe dla jst.

(dowód: akta kontroli str. 51-54, 1306-1309)

Zgodnie z postanowieniami art. 148 ufp Wojewoda Małopolski, dokonując podziału środków dotacji pomiędzy poszczególne jst, dochował terminów przekazania im informacji o kwotach rozdysponowanych dotacji celowych wynikających z ustawy budżetowej. W przypadku dotacji celowych na realizację zadań własnych jst dokonano podziału pomiędzy poszczególne jednostki wszystkich planowanych kwot na dotacje (204 842,0 tys. zł). Z kolei, dokonując podziału dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami realizowanych przez jst, pozostawiono kwoty nierozdysponowane na poziomie 3,1% planowanych kwot dotacji na te zadania (3 460 379,0 tys. zł). Największa kwota nierozdysponowana dotyczyła środków na wypłatę świadczenia wychowawczego oraz kosztów obsługi tego zadania (75 195,0 tys. zł). Kwoty nierozdysponowane były rozdzielane w ciągu roku w ramach bieżących potrzeb zgłaszanych przez jst, a następnie przesyłano stosowne informacje o zwiększeniu planu dotacji w tych podmiotach.

(dowód: akta kontroli str. 1788-1797)

Udzielając w 2017 r. dotacji celowych z budżetu państwa, zachowano regułę określoną w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

(dowód: akta kontroli str. 1542-1549, 1557, 1596, 1599, 1960-1964)

W 2017 r. Wojewoda Małopolski dokonał blokady planowanych z budżetu państwa wydatków na dotacje celowe dla jst w części 85/12 w łącznej wysokości 34 105,0 tys. zł. Blokadami objęto w szczególności planowane dotacje na zadania w zakresie świadczeń wychowawczych (20 060,4 tys. zł) oraz na zadania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 na prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa (4 925,5 tys. zł). Niewydatkowanie tych środków wynikało z czynników niezależnych od jst, których nie można było uprzednio przewidzieć, a brak możliwości ich wykorzystania zgłoszono w czasie umożliwiającym dokonanie blokady przez dysponenta części 85/12.

(dowód: akta kontroli str. 517-522, 591-595, 1430-1431, 1524-1531, 1788-1797, 2165-2231)

W 2017 r. pięć jst z województwa małopolskiego dochodziło w postępowaniach sądowych należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Jedna sprawa dotyczyła powództwa gminy miejskiej Kraków wniesionego w 2013 r. o zapłatę 5 395,2 tys. zł z tytułu dotacji za zadania realizowane w 2011 r. W 2018 r. sprawa ta nadal była w toku (w dniu 14 marca 2017 r. Wojewoda Małopolski przekazał do Prokuratury Generalnej stanowisko do opinii biegłego, która wpłynęła do MUW w dniu 1 marca 2017 r.). W 2017 r. wpłynęły cztery kolejne pozwy z tytułu nieprzekazania środków finansowych w wysokości koniecznej do wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej z powództwa gmin: Gnojnik, Sucha Beskidzka, Podegrodzie oraz Iwanowice na łączną kwotę 655,6 tys. zł. Wojewoda Małopolski zajął w tych sprawach stanowisko, w którym nie uznał roszczeń (w przypadku pozwu gminy Gnojnik ustosunkowano się do opinii biegłego, którą przekazano do Prokuratury Generalnej). Ponadto w 2017 r. do MUW wpłynęło wezwanie do zapłaty z tytułu nieprzekazania środków finansowych w wysokości koniecznej do wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej z gminy Myślenice

³³ Wysokość zrealizowanych w 2016 r. wydatków na ŚDM ze środków rezerw celowych, rezerwy ogólnej i środków z budżetu Wojewody Małopolskiego wyniosła łącznie 18 855,2 tys. zł.

w wysokości 672,5 tys. zł. Wojewoda Małopolski w odpowiedzi na wezwanie poinformował gminę m.in. o braku podstaw formalnoprawnych do przekazania tych środków.

(dowód: akta kontroli str. 1788-1797)

W przypadku niedokonania przez jst zwrotu dotacji w terminie, Wojewoda Małopolski wydawał decyzje określające kwoty przypadające do zwrotu i terminy, od których nalicza się odsetki, zgodnie z wymogami określonymi w art. 169 ust. 6 ufp. W 2017 r. Wojewoda Małopolski wydał dwie takie decyzje. Obydwie jednostki złożyły odwołanie do Ministra Rozwoju i Finansów, który utrzymał decyzje Wojewody w mocy. Jednostki te dokonały zwrotu dotacji wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 558-602, 1788-1797)

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 170 ust. 1 ufp dysponent części budżetowej nie dokonywał zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst po 15 listopada 2017r. oraz zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych tych jednostek po 30 listopada 2017 r., z wyjątkiem dotacji przeznaczonych na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa, dotacji przeznaczonych na dofinansowanie zadań jst realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym, w tym zadań z zakresu przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych (podział środków z poz. 4 rezerw celowych), co spełniało wymogi określone w art. 170 ust. 2 pkt 1 ufp. Ponadto po 30 listopada 2017 r. dokonano zmian kwot dotacji celowych na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej ze środków rezerwy celowej poz. 90, do których nie miał zastosowania przepis art. 170 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1788-1797)

Kontrolą objęto dotacje celowe o łącznej wartości 755 588,0 tys. zł³⁴, co stanowiło 16,3% wydatków na dotacje w części 85/12 (4 643 115,1 tys. zł). Dotacji tych udzielono zgodnie z obowiązującymi wymogami. Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono. Efekty rzeczowe zadań zrealizowanych w ramach objętych kontrolą środków przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 921-1006, 1542-1549, 1557-1559, 1596-1602, 1874-1943, 2234-2238)

W 2017 r. koszty obsługi świadczenia wychowawczego realizowanego w ramach Programu Rodzina 500 plus ustalane były w wysokości 1,5% faktycznie otrzymanej przez gminę kwoty dotacji. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wskazał, że w tym zakresie postępowano tak jak w przypadku kosztów obsługi świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego, które naliczano zgodnie z otrzymanym w 2009 r. stanowiskiem ówczesnego Ministra Pracy i Polityki Społecznej. W 2016 r. MUW przesłał do gmin województwa małopolskiego informację dotyczącą zasad finansowania zadań z zakresu

³⁴ Badaniem objęto następujące dotacje: na zadania z zakresu ratownictwa medycznego (159 683,3 tys. zł, z tego 157 930,0 tys. zł dla MOW NFZ na zapewnienie funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego i 1 753,3 tys. zł dla jst na zakup czterech ambulansów dla ZRM); na zadania z zakresu wypłaty świadczeń wychowawczych (155 205,8 tys. zł, z tego 119 607,0 tys. zł pochodzące z poz. 77 rezerw celowych oraz 35 598,8 tys. zł stanowiące pozostałą część dotacji na te zadania wykorzystanych przez skontrolowane przez NIK gminy), na dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu wychowania przedszkolnego (121 195,4 tys. zł), na świadczenia rodzinne pochodzące z poz. 34 rezerw celowych (73 217,4 tys. zł), na dofinansowanie zasiłków stałych pochodzące z poz. 25 rezerw celowych (22 202,2 tys. zł), na dofinansowanie 61 projektów w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* (55 622,7 tys. zł); na sfinansowanie przez samorząd województwa małopolskiego ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych (50 568,8 tys. zł), na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe (43 125,5 tys. zł), na zadania zlecone gminom z zakresu administracji rządowej dotyczące spraw obywatelskich (30 677,1 tys. zł), na dofinansowanie zadań jst związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej (26 291,5 tys. zł), na dofinansowanie zakupu nieruchomości przez Zakopane w ramach zadania *Budowa gminnego muzeum męczeństwa oraz muzeum gór i wybitnych ludzi z nimi związanych – etap I zakup nieruchomości* (8 613,9 tys. zł), na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach (5 229,2 tys. zł), na dofinansowanie zadania rozbudowy i przebudowy budynku szkoły podstawowej w miejscowości Ciche (2 348,7 tys. zł) oraz na zadania dotyczące świadczeń z funduszu alimentacyjnego, realizowane przez gminy objęte kontrolą NIK (1 606,5 tys. zł).

świadczeń wychowawczych, w tym sposobu obliczania kosztów obsługi świadczenia wychowawczego³⁵. W 2017 r. na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego wydatkowano łącznie 2 256 924,3 tys. zł, z tego 2 225 306,9 tys. zł na wypłatę świadczenia wychowawczego i 31 617,4 tys. zł na koszty obsługi³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1371, 1374-1375, 1502-1505, 1871, 1873)

W 2017 r. wydatki dysponenta części 85/12 na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2 905,9 tys. zł (99,8% planu po zmianach) i były o 2,8% wyższe w porównaniu do roku poprzedniego (2 987,6 tys. zł). Wydatki MUW z tego tytułu wyniosły 895,7 tys. zł (99,7%) i dotyczyły przede wszystkim wypłaty zasądzonych rent (694,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 62-64, 1306-1307)

Plan wydatków bieżących jednostek budżetowych w części 85/12 ustalony w ustawie budżetowej na 2017 r. wynosił 247 969,0 tys. zł, a po uwzględnieniu zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego wyniósł 276 767,7 tys. zł. Wydatki te zrealizowano w wysokości 273 234,8 tys. zł (w tym 1 343,2 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98,7% planu po zmianach, w tym 190 276,7 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne, 18 808,6 tys. zł wydatki na wynagrodzenia bezosobowe, a 51 945,5 tys. zł wydatki na zakup materiałów i usług. W 2017 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych były niższe o 5% w porównaniu do wydatków 2016 r. (286 292,4 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z niższych wydatków na zakup materiałów i usług, co było związane głównie z organizacją w 2016 r. Światowych Dni Młodzieży oraz wydatków na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych lub zawartych uгод oraz z tytułu odszkodowań. W 2017 r. wypłacono odszkodowania na podstawie art. 49 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt³⁷ (895,5 tys. zł), w tym głównie za wysoce zjadliwą grypę ptaków (741,0 tys. zł). Ponadto na podstawie wyroków sądowych wypłacono głównie odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na cele ochrony Pomnika Zagłady – Pomnika Męczeństwa (681,4 tys. zł), z tytułu trwałej utraty własności nieruchomości przejętych na rzecz Skarbu Państwa oraz z tytułu naprawienia szkody za całkowite zniszczenie budynków wchodzących w skład nieruchomości przejętej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 6 września 1944 r. (674,9 tys. zł).

W 2017 r. MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia wykonał wydatki bieżące w wysokości 87 574,3 tys. zł³⁸ (w tym 1 343,2 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98,4% planu po zmianach (88 981,2 tys. zł). Wydatki MUW z tytułu odsetek (232,4 tys. zł) dotyczyły wyłącznie należności wynikających z wyroków sądowych. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 56-60, 1306-1307, 2013-2015)

W 2017 r. wydatki na wynagrodzenia³⁹ w części 85/12 wyniosły 162 350,8 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach (162 615,9 tys. zł) i były o 2,6% wyższe niż w 2016 r. (158 236,8 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków na wynagrodzenia związana była przede wszystkim z zaplanowanym w ustawie budżetowej średniorocznym wzrostem wynagrodzeń oraz przyznania dodatkowych środków na wynagrodzenia z rezerw celowych budżetu państwa w związku ze zmianą przepisów prawa. Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym (po zmianach).

(dowód: akta kontroli str. 65-74, 80-82)

³⁵ Przy ustalaniu sposobu naliczania kosztów obsługi w województwie małopolskim wzięto również pod uwagę stanowisko Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 12 maja 2016 r. skierowane do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

³⁶ W 2017 r. faktycznie poniesione koszty obsługi (ogółem dla województwa) stanowiły 1,4% przekazanej jst dotacji (2 259 662,1 tys. zł).

³⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1855 ze zm.

³⁸ W tym 64 607,1 tys. zł na wynagrodzenia i pochodne, 16 494,2 tys. zł na zakup materiałów i usług, 1 270,1 tys. zł na wynagrodzenie bezosobowe, a 1 218,5 tys. zł na zapłatę kar, odszkodowań i grzywien na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych.

³⁹ Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, z wyłączeniem wydatków w § 408.

W 2017 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/12 wyniosło 3 034 osób w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i w porównaniu do roku poprzedniego było niższe o trzy osoby. Stan zatrudnienia na koniec 2017 r. wyniósł 3 026 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), tj. o 29 osób mniej niż na koniec 2016 r. (3 055 osoby). Największy spadek zatrudnienia (o 18 osób) odnotowano w MUW. Główną przyczyną zmniejszenia stanu zatrudnienia było rozwiązanie umów z osobami przechodzącymi na emeryturę i brakiem możliwości pozyskania na te miejsca specjalistów w związku z niekonkurencyjnymi wynagrodzeniami, brakiem możliwości nabycia i podniesienia uprawnień branżowych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 65-68, 71-74)

W 2017 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/12 wydatkowano łącznie 18 808,6 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach (19 049,8 tys. zł), w tym 16 951,1 tys. zł (90,1%) stanowiły wynagrodzenia bezosobowe jednostek Inspekcji Weterynaryjnej. W porównaniu do roku poprzedniego wydatkowana w 2017 r. kwota na wynagrodzenia bezosobowe była wyższa o 2 491,8 tys. zł i dotyczyła głównie jednostek Inspekcji Weterynaryjnej. Zaplanowane na 2017 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zwiększono w trakcie roku per saldo o 4 240,8 tys. zł, w tym przede wszystkim środkami przeniesionymi z poz. 35 rezerw celowych z przeznaczeniem na dofinansowanie kosztów zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (3 100,0 tys. zł). Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia w 2017 r. wyniosły 1 270,1 tys. zł (95,8% planu po zmianach) i stanowiły 92,8% wykonania roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 61)

W 2017 r. wydatki majątkowe budżetu państwa w części 85/12 zrealizowano w wysokości 148 010,4 tys. zł (w tym 3 164,7 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 94,4% planu po zmianach oraz 84,8% wydatków majątkowych roku poprzedniego. W ramach wydatków majątkowych 14 582,3 tys. zł (w tym 746,7 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 9,9%, stanowiły wydatki majątkowe jednostek budżetowych, a 133 428,1 tys. zł (w tym 2 400,0 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 90,1%, dotacje na zadania inwestycyjne. W ramach wydatków majątkowych największe środki przeznaczono na realizację *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* (46 103,0 tys. zł), na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (28 880,9 tys. zł) i na realizację zadań w ramach *V etapu Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego 2016-2020* (6 895,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 895-898, 1306-1307, 2165-2231)

W 2017 r. wydatki majątkowe w poszczególnych działach zrealizowano na poziomie od 85,1% do 100% planu po zmianach⁴⁰, z wyjątkiem działów 750 *Administracja publiczna* i 855 *Rodzina*. W dziale 750 plan wydatków majątkowych ustalono w wysokości 7 867,7 tys. zł, a wykonanie wyniosło 4 716,6 tys. zł (60%), co wynikało przede wszystkim z niewykorzystania części środków na realizację w ramach RPO WM projektu rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych. Z kolei w dziale 855 plan ustalono w wysokości 6 715,5 tys. zł, a wykonanie wyniosło 4 069,4 tys. zł (60,6%). Niższa realizacja wydatków wynikała z rezygnacji przez beneficjentów z realizacji zadań dofinansowanych z budżetu państwa w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” plus 2017*.

(dowód: akta kontroli str. 896-898, 2165-2231)

W ustawie budżetowej na 2017 r. plan wydatków majątkowych w części 85/12 ustalono w wysokości 13 697,0 tys. zł. W trakcie roku budżetowego wprowadzano do planu finansowego nowe zadania inwestycyjne o łącznej wartości 143 027,8 tys. zł. Źródłem finansowania tych zadań były przede wszystkim środki z rezerw celowych budżetu państwa (113 520,8 tys. zł), w tym z przeznaczeniem na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*. Plan wydatków majątkowych zwiększono również o 26 081,5 tys. zł środkami przeniesionymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa z przeznaczeniem na realizację 16 zadań inwestycyjnych.

⁴⁰ W dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* oraz dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* wydatki, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego wyniosły odpowiednio 2 400,0 tys. zł i 764,7 tys. zł.

Ponadto dokonano zwiększenia planowanych wydatków o kwotę 516,0 tys. zł środkami przeniesionymi z części 29 – obrona narodowa na zakup sprzętu informatyki i łączności przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej (KWSPSP). Przeniesiono także pomiędzy działami klasyfikacji budżetowej planowane wydatki współfinansowane w ramach POIiŚ 2014-2020 (29,9 tys. zł). Dodatkowo w wyniku przeniesień pomiędzy wydatkami majątkowymi i bieżącymi plan wydatków majątkowych na 2017 r. w części 85/12 zwiększono (per saldo) o 2 879,6 tys. zł. Zmian tych dokonano z zachowaniem wymogów określonych w art. 171 ust. 3 i 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 895-920, 2165-2231)

Wydatki majątkowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia zostały zrealizowane w wysokości 6 172,3 tys. zł (65% planu po zmianach), z tego 3 734,3 tys. zł stanowiły wydatki na zakupy inwestycyjne⁴¹, a 2 438 tys. zł wydatkowano na realizację pięciu zadań inwestycyjnych, w tym na zadanie pn. *Prace adaptacyjne dostosowania pomieszczeń do wymogów Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w budynku przy ul. Przy Rondzie 6* (1 907,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 51-52, 59-60, 1306-1307, 2165-2231)

Zobowiązania dysponenta części 85/12 na koniec 2017 r. wyniosły 19 012,7 tys. zł i były wyższe o 2 634,1 tys. zł (16,1%) niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r.⁴² Główną pozycją zobowiązań na koniec 2017 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (10 654,3 tys. zł), z tytułu kar i odszkodowań, odsetek oraz kosztów postępowania sądowego (3 602,5 tys. zł) oraz pochodnych od wynagrodzeń (2 063,7 tys. zł). Zobowiązanie MUW na koniec 2017 r. wyniosły 8 908,6 tys. zł i były wyższe o 3 271,6 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2016 r.

Według stanu na koniec 2017 r. zobowiązania wymagalne w części 85/12 wyniosły 167,6 tys. zł i w całości stanowiły zobowiązania MUW z tytułu wyroków sądowych⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 91-106)

W wykazie wydatków, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴⁴, w części 85/12 ujęte były wydatki w łącznej wysokości 4 507,9 tys. zł, z tego:

- 2 400,0 tys. zł dofinansowanie inwestycji pn. *Budowa siedziby Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Oświęcimiu – etap I* (dotacja dla Powiatu Oświęcimskiego),
- 1 343,2 tys. zł na przeprowadzenie ekshumacji szczątków żołnierzy Armii Czerwonej z mogiły wojennej znajdującej się w Parku „Kościelec” w Chrzanowie i przeniesienie ich do nowej kwatery wojennej na cmentarzu komunalnym w Chrzanowie (MUW),
- 764,7 tys. zł na zakup sprzętu i wyposażenia niezbędnego do podjęcia działań związanych z likwidacją zagrożeń w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego (KWSPSP).

Wnioski Wojewody o przeniesienie wydatków 2017 r. do wykorzystania w 2018 r. spełniały warunki określone w art. 181 ufp. Przyczynami niezrealizowania wydatków w 2017 r. były trwające procedury udzielania zamówień publicznych (dwa pierwsze zadania) oraz brak możliwości realizacji zamówień KWSPSP na dostawy sprzętu w 2017 r. W złożonych wnioskach Wojewoda Małopolski przedstawiał podjęte działania w zakresie realizacji tych wydatków i zapewniał o realności wykonania zadań w terminie do 31 marca 2018 r. Wydatki te zostały zrealizowane w łącznej wysokości 2 749,7 tys. zł (61% planu), z tego

⁴¹ W tym: zakup systemu telekomunikacyjnego, odnowienie wsparcia Check Point oraz macierzy, zakup robota pirotechnicznego na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Kraków-Balice oraz zakupy inwestycyjne związane z realizacją projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych.

⁴² Zobowiązania z tytułu kar i odszkodowań, odsetek oraz kosztów postępowania sądowego na koniec 2017 r. były wyższe o 2 974,7 tys. zł od stanu takich zobowiązań na koniec 2016 r. (627,8 tys. zł). Były to zobowiązania MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia.

⁴³ Zobowiązania te wynikały z wyroku Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia Wydział I Cywilny (sygn. akt IC1933/13/S) z 7 grudnia 2017 r., który wpłynął do MUW 16 lutego 2018 r. (162,3 tys. zł) oraz dziewięciu innym wyrokom zasądzających od Skarbu Państwa zwrot kosztów postępowania sądowego na łączną kwotę 5,3 tys. zł.

⁴⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2426).

odpowiednio na zadania: 657,1 tys. zł (27,4%), 1 328,6 tys. zł (98,9%) oraz 764,0 tys. zł (99,9%). Przyczyną niepełnej realizacji wydatków na dotacje przez Powiat Oświęcimski było wykonanie zadania w zakresie mniejszym niż przewidziano w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1138-1305, 1798, 2165-2231)

Wojewoda Małopolski w sprawie zadania pn. *Budowa siedziby Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Oświęcimiu – etap I* wyjaśnił, że Starosta Oświęcimski we wniosku o ujęcie tych wydatków w wykazie wydatków, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego zapewnił, że poczyni wszelkie starania, aby zrealizować zadanie w pierwszych miesiącach 2018 r., oraz że nie było podstaw do nieuwzględnienia tego wniosku. Wskazał, że dotychczasowe doświadczenie związane z realizacją dofinansowywanych z budżetu państwa zadań inwestycyjnych jest, związanych głównie z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, wskazuje, że okres zimowy nie stanowi przeszkody w ich wykonaniu. Podał również, że zadanie to zostało zaplanowane przez powiat do realizacji w formule zaprojektuj i wybuduj, co oznaczało, że beneficjent nie dysponował szczegółowymi opracowaniami koncepcyjnymi dla tej inwestycji. W dniu 12 stycznia 2018 r. Wydział Finansów i Budżetu wystosował pismo do Starosty Oświęcimskiego o konieczności sporządzenia aneksu do umowy dotacyjnej z prośbą o aktualizację dokumentów, tj. programu inwestycji oraz harmonogramu rzeczowo-finansowego. W przesłanych 19 stycznia 2018 r. dokumentach Starostwo nie zgłosiło żadnych problemów z realizacją zadania, a aneks do umowy podpisano 23 lutego 2018 r. Wojewoda Małopolski wskazał również, że ze względu na ochronę interesów Skarbu Państwa, w umowie dotacji zawarto stosowne zapisy, że w przypadku nieosiągnięcia efektu rzeczowego, tj. przebudowy, rozbudowy i nadbudowy budynku Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego wielkość zmodernizowanej powierzchni użytkowej 4 457 m², beneficjent zobowiązuje się do niezwłocznego zwrotu do budżetu państwa całej kwoty dotacji, bez wezwania, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, naliczanymi od dnia otrzymania dotacji. Ponadto, że ze względu na wykorzystanie w terminie do 31 marca 2018 r. środków z budżetu państwa w niższej kwocie, fakt ten zostanie uwzględniony w kolejnym aneksie do umowy. Dodatkowo Wojewoda Małopolski wskazał, że zwrócił się do Starosty Oświęcimskiego o wyjaśnienie przyczyn niewydatkowania środków w pełnej wysokości. Podał również, że ze względu na to, iż zakończenie rzeczowe inwestycji zaplanowano do 31 grudnia 2018 r., a finansowe do 28 lutego 2019 r., kontrola w zakresie realizacji tego zadania zostanie zgłoszona do planu kontroli na 2019 rok.

(dowód: akta kontroli str. 1516-1519)

Szczegółową kontrolą wydatków dysponenta trzeciego stopnia wybrano drogą losową⁴⁵ operacje na sumę 7 706,6 tys. zł, a w trakcie badania, w celu całościowej oceny poszczególnych procesów inwestycyjnych, poszerzono próbę wydatków o 3 819,0 tys. zł. Łącznie badaniem objęto wydatki MUW w wysokości 11 525,6 tys. zł (z tego 8 785,1 tys. zł z budżetu państwa i 2 740,5 tys. zł z budżetu środków europejskich), co stanowiło 11,7% zrealizowanych wydatków w 2017 r. Spośród wydatków budżetu państwa objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 4 626,2 tys. zł, wydatki bieżące 4 141,7 tys. zł oraz 17,2 tys. zł stanowiły świadczenia na rzecz osób fizycznych.

Kontrola wydatków budżetu państwa o łącznej wartości 8 785,1 tys. zł wykazała prawidłowe ich wykonywanie. Wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz

⁴⁵ Losowanie przeprowadzono metodą MUS (prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem) na populacji, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego Pomocnik Kontrolera PK 5.5. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 4 444 dowodów/zapisów o łącznej wartości 26 384,0 tys. zł stanowiących pozapłacowe wydatki kontrolowanej jednostki, tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 oraz wydatków poniżej 500 zł. Kontrolą nie objęto wydatków dotyczących korzystania z budynku S położonego przy ul. Ujastek 1 w Krakowie w związku z tym, że wydatki te były przedmiotem odrębnej kontroli NIK (S/16/006 – Modernizacja i konsolidacja siedzib jednostek administracji zespolonej w Krakowie oraz działalność Nowego Centrum Administracyjnego Sp. z o.o. i Laboratorium Inteligentnego Miasta i Innowacyjnej Gospodarki S.A.).

z obowiązującymi przepisami. Badane wydatki służyły realizacji celów działań w budżecie zadaniowym. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte kontrolą wydatki posiadały uzasadnioną podstawę ujęcia ich w planie finansowym MUW na 2017 r. (w tym wydatki majątkowe) oraz były wykonywane w granicach tego planu. W każdym zbadanym przypadku przestrzegano terminów płatności. Zakupy usług związane były z wykonywanymi przez MUW zadaniami. Nabyte materiały i urządzenia zostały przekazane do użytkowania, a zakupione wartości niematerialne i prawne były użytkowane. Na etapie planowania poszczególnych zadań MUW dysponował informacjami o wysokości środków koniecznych do realizacji inwestycji oraz jej późniejszego utrzymania. W celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów przeprowadzano przetargi w trybie nieograniczonym w oparciu o ustawę z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁶, dokonywano rozeznania cen rynkowych, kierowano zapytania ofertowe do potencjalnych wykonawców oraz prowadzono negocjacje cenowe. We wszystkich skontrolowanych przypadkach do wydatkowania środków publicznych zastosowano prawidłowy tryb udzielania zamówień. Wydatki majątkowe przeznaczane były na właściwie przygotowane zadania (nie wystąpiły przypadki nieprzewidzianej zmiany zakresu zamówienia). Wydatki ponoszone były na zadania zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Pracownicy MUW dokonywali kontroli zakupionych środków trwałych, które następnie prawidłowo ujmowano w ewidencji finansowo-księgowej. Przedmioty zakupu przekazywano do użytkowania w zakładanym terminie, a dokumenty zakupu poddawane były kontroli merytorycznej obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji. Dokumenty źródłowe wydatków sprawdzane były pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wydatki zatwierdzane były do zapłaty przez osobę do tego uprawnioną, prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych MUW z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej. W czterech przypadkach spośród 98 skontrolowanych wydatków zapłaty dokonano w ostatnim dniu wyznaczonego terminu płatności (stanowiło to 4,1% objętych kontrolą jednostkowych wydatków). W 67 przypadkach zapłaty dokonano w okresie od 1 do 7 dni przed terminem zapłaty (68,4%), a w 27 przypadkach (27,5%) zapłacono wcześniej niż tydzień przed terminem zapłaty. Główna Księgowa Urzędu wskazała, że w budżecie państwa obowiązują procedury w zakresie zasilania jednostek w środki budżetowe oraz wyjaśniła m.in., że niejednokrotnie zaplanowanie wydatków na konkretny dzień jest trudne, ponieważ zależy od terminu wpływu dokumentów źródłowych.

(dowód: akta kontroli str. 748-876, 1058-1062, 2247-2316)

W ramach dobranej próby wydatków MUW, kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę (według zawartych umów) 7 391,1 tys. zł, trzy w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno w trybie zamówienia z wolnej ręki. Postępowania te dotyczyły rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych⁴⁷ (4 819,6 tys. zł), dostawy robota pirotechnicznego (1 037,0 tys. zł), adaptacji części pomieszczeń budynku przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie (1 023,7 tys. zł) oraz robót uzupełniających w zakresie tej adaptacji (510,8 tys. zł). Na realizację umów podpisanych po przeprowadzeniu postępowań w 2017 r. wydatkowano łącznie 7 269,1 tys. zł, w tym 3 882,2 tys. zł z budżetu państwa. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej ww. zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w upzp, w tym rzetelnie prowadzono dokumentację zrealizowanych postępowań. Badaniem pod kątem prawidłowości wyłączenia zastosowania podstawowych trybów wyboru wykonawcy wskazanych w upzp objęto wydatki na sumę 3 686,3 tys. zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Pozostałe objęte kontrolą wydatki na sumę 7 839,4 tys. zł, w tym 5 098,9 tys. zł z budżetu państwa poprzedzone były przeprowadzeniem postępowań w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 751-757, 760-775, 872-875, 1076-1137)

Wojewoda Małopolski, realizując obowiązek nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 upz, podejmował działania polegające w szczególności na

⁴⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., zwana dalej *upzp*.

⁴⁷ Do 5 kwietnia 2018 r. nie zawarto umów na część I i II zamówienia.

przeprowadzaniu okresowych analiz wykonania wydatków⁴⁸, kierowania do podległych jednostek oraz do jst wykorzystujących dotacje z budżetu państwa wytycznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji budżetu, przeprowadzaniu zadań audytowych oraz kontroli realizacji wydatków. Prowadzono również bieżący nadzór w zakresie przekazywania przez podległe i nadzorowane jednostki informacji dotyczących realizowanych zadań budżetowych. W MUW funkcjonowały wewnętrzne procedury kontroli sprawozdań z wykonania budżetu Wojewody Małopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1747-1783, 2165-2231)

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji w 2017 r. zadań w zakresie świadczeń wychowawczych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego były przedmiotem analiz Wojewody Małopolskiego. W ich wyniku podejmowano działania polegające m.in. na pisemnych lub telefonicznych interwencjach do wójtów/burmistrzów/prezydentów miast w przypadku stwierdzenia problemów z rozpatrywaniem wniosków i wypłatami świadczeń wychowawczych, a ponadto przeprowadzono dwie kontrole doraźne w jednostkach, w których stwierdzono znaczne ryzyko niewywiązania się z obowiązku ustalenia prawa oraz wypłaty świadczeń. Opublikowano również ranking małopolskich gmin w zakresie realizacji Programu Rodzina 500 plus. W 2017 r. analizowano działania podejmowane przez gminy wobec dłużników alimentacyjnych, które miały doprowadzić do wzrostu ściągальności należności wymienionych w art. 28 ust.1 pkt 1-4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴⁹. Przeprowadzono także pięć kontroli, w ramach których dokonano m.in. sprawdzenia jakie działania podejmowane były w 2016 r. przez organy właściwe dłużnika wobec dłużników alimentacyjnych oraz weryfikowano skuteczność ściągальności należności od dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 1371, 1372-1381, 1447-1501)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. z budżetu środków europejskich w części 85/12 sfinansowano projekty realizowane w ramach RPO WM oraz POIiŚ 2014-2020. Łączna kwota zrealizowanych w 2017 r. wydatków budżetu środków europejskich wyniosła 3 626,0 tys. zł, tj. 19,4% planu po zmianach (18 690,0 tys. zł), z tego:

- 3 456,6 tys. zł (19,3% planu po zmianach) na realizację projektu pn. *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II* w ramach RPO WM,
- 169,4 tys. zł (100%) na realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* w ramach POIiŚ 2014-2020.

Przyczyną niepełnej realizacji wydatków na rozbudowę systemu e-usług publicznych był długotrwały proces oceny wniosku o dofinansowanie projektu (porozumienie o dofinansowaniu podpisano 18 września 2017 r.).

W 2017 r. plan wydatków budżetu środków europejskich obejmował również dwa inne zadania, na realizację których nie wydatkowano żadnych środków, tj.:

- w ramach RPO WM dwóch projektów dotyczących rewaloryzacji wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej jako zespołu dziedzictwa o znaczeniu międzynarodowym w wysokości ogółem 136,0 tys. zł. Uchwałą Nr 263/16 Zarządu Województwa Małopolskiego z 23 lutego 2017 r. obydwa projekty zostały uznane za

⁴⁸ Efektem tego było głównie dokonanie blokad wydatków w budżecie Wojewody w łącznej wysokości 57 654 tys. zł i poinformowanie o tym Ministra Finansów, dzięki czemu środki budżetowe mogły zostać wykorzystane na inne cele, a stwierdzone oszczędności w wysokości 7 830 tys. zł zostały, w trybie art. 164 ufp, wykorzystane do sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa.

⁴⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 554.

spełniające kryteria oceny, jednak z uwagi na zbyt niską kwotę alokacji umieszczono je na liście projektów rezerwowych (odpowiednio na 11 i 13 pozycji)⁵⁰;

- w ramach POIiŚ 2014-2020 projektu pn. *Poprawa efektywności energetycznej w budynkach MUW poprzez wdrożenie inteligentnego zarządzania energią z wykorzystaniem OZE* w wysokości 445,6 tys. zł. Konkurs projektów w ramach Działania 1.3 *Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach*, Poddziałania 1.3.1 *Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach publicznych* został ogłoszony dopiero 16 października 2017 r., a rozpoczęcie naboru miało nastąpić 29 grudnia 2017 r. W 2017 r. przygotowywano dokumentację do złożenia wniosku o dofinansowanie⁵¹.

Wydatki na realizację tych projektów zaplanowane były w MUW i zostały w całości zablokowane przez Wojewodę Małopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 114-115, 1520-1523, 2165-2231)

Spośród zadań, które były finansowane w ramach budżetu środków europejskich, w MUW wydatkowano środki na realizację projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych. Był to drugi etap projektu⁵² wpisującego się w proces cyfryzacji administracji rządowej, który obejmował sześć jednostek administracji zespolonej oraz Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Krakowie. Projekt EZD RP to fuzja dotychczasowego przedsięwzięcia Wojewody Podlaskiego, który na bazie bezpłatnie udostępnionego systemu EZD PUW stworzył sieć współpracujących ze sobą urzędów rządowych, samorządowych oraz uczelni wyższych z działaniami centralnego ośrodka informatyki udostępniającego system e-DOK. Połączenie potencjału tych przedsięwzięć dokonywane jest po auspicjach Ministra Cyfryzacji, a celem tego projektu jest stworzenie jednolitego systemu EZD RP stanowiącego narzędzie IT wspierające podstawy funkcjonowania polskiej administracji publicznej⁵³. Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej wysokości 2 740,5 tys. zł⁵⁴, stanowiące 75,6% wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12 poniesionych w 2017 r. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadania określonego w porozumieniu o dofinansowaniu. Wydatki te były niezbędne dla realizacji dofinansowanego projektu, zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień porozumienia i wniosku o dofinansowanie oraz zatwierdzonym budżetem. Poniesione zostały w okresie ich kwalifikowalności. Wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i ujęte w księgach rachunkowych MUW. Zadanie to ma być zrealizowane do końca 2018 r. Przedmiot zamówienia publicznego podzielono na cztery części i według stanu na 4 kwietnia 2018 r. nie zawarto umów na część I i II zadania. W związku z tym MUW nie przekazał do Instytucji Zarządzającej żadnego wniosku o płatność i jednocześnie uzyskał zgodę na złożenie pierwszego wniosku o płatność dopiero po weryfikacji przeprowadzonego postępowania przetargowego w ramach realizacji projektu. Realizacja wskaźników produktu⁵⁵ i wskaźników rezultatu⁵⁶ planowana jest odpowiednio na 2018 i 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 607-738, 2240-2246)

⁵⁰ Projekty te wg stanu na 4 kwietnia 2018 r. nadal znajdują się na liście projektów rezerwowych i MUW podtrzymuje zamiar ich realizacji w przypadku otrzymania dofinansowania. Zakres rzeczowy tych projektów będzie uzależniony od wysokości dofinansowania w ramach RPO WM.

⁵¹ Pismem z 20 marca 2018 r. NFOŚiGW potwierdził wpływ wniosku MUW o dofinansowanie projektu, który według stanu na 4 kwietnia 2018 r. pozostawał w trakcie oceny.

⁵² Pierwszy etap projektu *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap I* współfinansowany był z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013.

⁵³ Projekt *EZD RP elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej* został wpisany na listę projektów o strategicznym znaczeniu dla celów II osi priorytetowej *Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020* oraz informatyzacji państwa.

⁵⁴ Wydatki budżetu środków europejskich zostały wybrane do badania jako uzupełnienie operacji potwierdzonych dokumentami wybranymi do badania współfinansowania krajowego, wylosowanych w próbie do szczegółowego badania wydatków.

⁵⁵ M.in. liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych systemów teleinformatycznych, liczba usług publicznych udostępnianych on-line.

⁵⁶ Tj. liczba osób objętych systemem zarządzania opartym na technologiach teleinformatycznych oraz liczba osób korzystających z usług on-line.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego na 2017 r. dysponent części budżetowej 85/12 zaplanował wydatki w układzie zadaniowym w ramach 18 funkcji państwa. Analizie poddano monitorowanie przez dysponenta części 85/12 realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym, w tym jednostek podległych i nadzorowanych, na przykładzie pięciu działań⁵⁷, na realizację których wydatkowano w 2017 r. 2 541 143,8 tys. zł. MUW dysponował wiarygodnymi danymi dla ustalenia i monitorowania wartości przyjętych mierników działań, w szczególności w zakresie zadań z obszaru pomocy społecznej, gdzie dane te gromadzone były w Centralnej Aplikacji Statystycznej przez Wydział Polityki Społecznej, a w zakresie spraw obywatelskich przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (korzystano także z rejestru PESEL i Rejestru Dowodów Osobistych). Dane aktualizowane były najczęściej miesięcznie, a także kwartalnie.

W zakresie działania 13.4.1.5.W dotyczącego Programu Rodzina 500 plus nadzór nad jego realizacją prowadzony był na bieżąco, dane monitorowane i analizowane były na podstawie comiesięcznych resortowych sprawozdań rzeczowo-finansowych. Działanie to było mierzone liczbą dzieci objętych wsparciem oraz wprowadzonym od 2017 r. miernikiem obrazującym stosunek liczby skontrolowanych jednostek do liczby jednostek podlegających kontroli. Przekazując wsparcie dla 364 799 dzieci, osiągnięto 99,7% planowanego wskaźnika. Łączny koszt tego działania w 2017 r. wyniósł 2 275 052,7 tys. zł i był wyższy o 37,3% od poniesionego kosztu w 2016 r. Wzrost wydatków spowodowany był w głównej mierze dłuższym okresem wypłaty świadczeń (2016 r. – 9 miesięcy, 2017 r. – 12 miesięcy). Stosunek liczby skontrolowanych jednostek do liczby jednostek podlegających kontroli wyniósł 25,6%, co przyniosło wykonanie miernika na poziomie 61,7%. Brak pełnej realizacji założeń wynikał m.in. z długotrwałych absencji pracowników, konieczności sporządzania dodatkowej sprawozdawczości w ramach realizowanego zadania oraz związaną z nim obsługą infolinii uruchomionej na wniosek Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Działaniu 16.1.1.2.W obejmującemu zadania z zakresu spraw obywatelskich przypisano miernik stanowiący stosunek liczby przeprowadzonych kontroli do liczby jednostek objętych nadzorem. Zaplanowany poziom wykonania miernika w wysokości 13/182 osiągnięto w 53,8% (7/182). Przyczyną niewykonania założeń były braki kadrowe oraz zwiększająca się liczba zadań, czym uzasadniano dokonanie zmian w planie kontroli. W odniesieniu do 2016 r. poziom miernika obniżył się o 12,5% (w 2016 r. zrealizowano osiem kontroli). Na powyższe działanie wydatkowano w 2017 r. 30 902,4 tys. zł, co w odniesieniu do 2016 r. stanowiło 113,3%. Głównym celem tego działania było prowadzenie przez Wojewodę działań podnoszących jakość realizowanych przez gminy zadań rządowych o charakterze masowym, dotyczących praktycznie każdego obywatela. Wojewoda zobowiązany był sprawować nadzór nad gminami w zakresie realizacji tych zadań. Miernik tego działania był monitorowany i analizowany kwartalnie, analizie podlegała również realizacja celu działania.

Działanie 19.5.1.2.W dotyczące finansowania ulg na przejazdy komunikacją autobusową mierzone było liczbą (w tys. szt.) sprzedanych jednorazowych oraz miesięcznych biletów ulgowych podlegających refundacji, a także średnią miesięczną liczbą przejazdów objętych refundacją (również w tys. szt.). Wykonanie miernika w zakresie biletów jednorazowych wyniosło 82,7%, a biletów miesięcznych 96,5%. Z kolei miernik odnoszący się do średniej miesięcznej liczby refundowanych przejazdów wykonano na poziomie 95,8%. Dane dotyczące osiągniętej wartości mierników i poniesionych kosztów dotacji na realizację tego zadania były analizowane miesięcznie przy składanych rozliczeniach przez samorząd

⁵⁷ Działania: 13.4.1.5.W Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci, 16.1.1.2.W Finansowanie, nadzór i kontrola realizacji zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego, 19.5.1.2.W Rekompensowanie strat z tytułu utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym, 20.2.1.2.W Działalność ZRM oraz przebudowa, rozbudowa, remont i doposażenie szpitalnych oddziałów ratunkowych, centrów urazowych oraz ZRM, z wyłączeniem lotniczych ZRM i 21.3.2.4. Kontrola warunków weterynaryjnych dla produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz.

województwa małopolskiego. Na działania związane z finansowaniem ulg na przejazdy komunikacją autobusową wydatkowano w 2017 r. 50 689,0 tys. zł, co stanowiło 88,4% wydatków poniesionych w 2016 r. W porównaniu do 2016 r. zmniejszyło się wykonanie miernika w zakresie biletów jednorazowych i miesięcznych (o 6,4%) oraz średniej miesięcznej liczby refundowanych przejazdów (o 4,2%). Wynikało to z zawarcia mniejszej liczby umów z przewoźnikami oraz niższej sprzedaży biletów.

Miernik dla działania 20.2.1.2.W w zakresie ratownictwa medycznego, stanowiący stosunek liczby zespołów ratownictwa medycznego (ZRM) do liczby mieszkańców województwa (szt./osoby) wykonano w ujęciu wartościowym w wysokości 119,58/3 380 827, co w odniesieniu do planu na 2017 r. kształtowało się na poziomie 95,6%. Wydatki w ramach tego działania wyniosły w 2017 r. 160 252,7 tys. zł i zmniejszyły się w porównaniu do 2016 r. o 1,2%, a wykonanie miernika utrzymało się na poziomie z 2016 r. Realizacja tego wskaźnika była monitorowana na bieżąco i polegała na określeniu potrzeb systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM). Dwa razy w roku zbierane były dane dotyczące działania systemu PRM. Analizie pod kątem realizacji wskaźników podlegała każda zmiana w *Wojewódzkim planie działania systemu PRM* oraz każda informacja zwrotna z Ministerstwa Zdrowia odnosząca się do planowanych zmian w zakresie liczby ZRM.

W ramach działania 21.3.2.4.W dotyczącego kontroli warunków weterynaryjnych, na które w 2017 r. wydatkowano 24 246,9 tys. zł, miernik stanowiący liczbę czynności inspekcyjnych zaplanowano w liczbie 60 500 000 czynności, a wykonano go na poziomie 74 313 588 (122,8%). Wynikało to ze wzrostu liczby ubijanych zwierząt przez podmioty nadzorowane przez Inspekcję Weterynaryjną. Poniesione w 2017 r. wydatki były wyższe w porównaniu do 2016 r. o 10,1%, natomiast wielkość miernika wzrosła o 3,3%.

W oparciu o zbadaną próbę pięciu działań i ich mierników stwierdzono, że monitoring prowadzony w MUW stwarzał możliwość wykorzystania ich do podejmowania działań w celu zarządzania kluczowymi ryzykami uniemożliwiającymi osiągnięcie zaplanowanego rezultatu, a mierniki w przypadku działań powtarzających się w kolejnych latach (trzy z pięciu objętych kontrolą) zapewniały ciągłość pomiaru. Ponadto planowane wartości mierników nie ulegały zmianie w trakcie roku.

W 2017 r. Wojewoda Małopolski nie został zobowiązany i nie sporządził planu działalności, o którym mowa w art. 70 ust. 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1035-1055)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wskazała, że przy konstruowaniu celów i mierników w budżecie zadaniowym kierowano się zapisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017⁵⁸, tj. konstruowano je w taki sposób, aby odnosiły się w maksymalnym stopniu do tego na co wojewoda ma wpływ. Zgodnie z ustawą o wojewodzie i administracji rządowej w województwie do obowiązków Wojewody należy nadzór i kontrola, stąd w budżecie zadaniowym szereg mierników odnosi się do kontroli realizacji zadań i wykorzystania przyznanych z budżetu Wojewody środków finansowych. Dla działania 21.3.2.4 ustalono miernik dotyczący liczby czynności inspekcyjnych, na który dysponent ma wpływ. Podobnie dla działania 13.4.1.5 i działania 16.1.1.2 ustalone mierniki odnoszą się do czynności kontrolnych realizowanych przez służby Wojewody. Dyrektor Wydziału zwróciła uwagę na specyficzną strukturę budżetu Wojewody, który obejmuje głównie (92,7%) wydatki planowane na dotacje, w tym przede wszystkim dla jst, które są bezpośrednimi wykonawcami zadań objętych dotacją. W oparciu o ustalone mierniki np. liczbę dzieci objętych wsparciem, następuje zarządzanie środkami budżetu państwa i realizacja polityki Rządu. Dane o liczbie dzieci są wskaźnikiem do bieżącego zarządzania środkami w zakresie udzielanych dotacji, w szczególności do określania potrzeb finansowych na to zadanie i osiągnięcia celu, jakim jest wsparcie wszystkich uprawnionych rodzin, które jest jednym z zasadniczych celów Rządu. W ocenie Dyrektor Wydziału ustalone cele i mierniki służą pomiarowi i ocenie skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym. Jednocześnie wyjaśniła, że w przypadku działania 19.5.1.2 zadanie jest realizowane wyłącznie przez samorząd województwa małopolskiego

⁵⁸ Dz. U. poz. 735.

i w związku z tym niecelowym było ustanawianie miernika bezpośrednio zależnego od Wojewody (np. liczby kontroli), oraz że nadzór nad jego realizacją sprawowany jest na bieżąco. W przypadku działania 20.2.1.2 na podstawie monitoringu ustalonego miernika w budżecie Wojewody następuje określenie potrzeb systemu PRM w kontekście zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych osób przebywających na terenie województwa małopolskiego. Zadanie to jest finansowane w drodze dotacji dla MOW NFZ, któremu na mocy porozumienia powierzono wykonywanie zadań przeprowadzenia postępowań o zawarcie z dysponentami ZRM umów oraz zawierania, rozliczania i kontroli wykonania umów. Zgodnie z zapisami porozumienia Wojewoda sprawuje kontrolę nad realizacją zadań objętych porozumieniem. Dodatkowo Dyrektor Wydziału wskazała, że wysokość wydatków dla budżetu Wojewody na ten cel ustalona została zgodnie z art. 46 ust. 8 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁵⁹.

(dowód: akta kontroli str. 2318-2319)

W ramach zadań objętych badaniem, na które w 2017 r. przeznaczono dotacje osiągnięto następujące efekty rzeczowe:

- dotacja dla 182 gmin na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich przeznaczona była na utrzymanie stanowisk pracy (etatów), na których zatrudnieni pracownicy zrealizowali: 1 234 649 spraw pozostających we właściwości urzędów stanu cywilnego, 545 605 z zakresu ewidencji ludności, 624 627 związanych z wydawaniem dowodów osobistych, zgłoszeniem utraty dowodu osobistego i jego unieważnieniem oraz 196 688 spraw z zakresu udostępniania danych;
- w ramach dotacji na zadania z zakresu wsparcia rodziny i pomocy społecznej wypłacono 5 161 586 świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków dla opiekunów dla 295 932 świadczeniobiorców, 208 jednorazowych świadczeń w wysokości 4 tys. zł, 141 292 zasiłków stałych dla 14 193 osób, a z zakresu świadczenia wychowawczego wsparciem objęto 364 799 dzieci;
- dofinansowano różne formy wychowania przedszkolnego – średnioroczna liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w 2017 r. na terenie gmin województwa małopolskiego wyniosła 91 751 dzieci;
- w wyniku dofinansowania budowy, przebudowy i remontu dróg lokalnych w ramach programu wieloletniego pn. *Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* wybudowano, przebudowano oraz wyremontowano 106,2 km dróg gminnych i powiatowych, a w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej odbudowano lub wyremontowano 181,6 km dróg, 20 mostów, jedną kładkę i 18 przepustów;
- ze środków rezerwy ogólnej dofinansowano realizację dwóch zadań, w których wybudowano szkołę podstawową w Cichem o powierzchni całkowitej 2 235,66 m² oraz zakupiono zabudowaną nieruchomość w ramach I etapu inwestycji miasta Zakopanego mającej na celu utworzenie muzeum męczeństwa i muzeum gór i wybitnych ludzi z nimi związanych (wybudowanie muzeum jest przewidzianym w umowie dotacji efektem rzeczowym inwestycji planowanej na lata 2017-2021);
- w ramach dotacji na zadania z zakresu ratownictwa medycznego sfinansowano zadania zespołów ratownictwa medycznego w województwie małopolskim zgodnie z art. 49 ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym. W 2017 r. na terenie województwa funkcjonowało łącznie 119,58 podstawowych i specjalistycznych zespołów (31,67 specjalistyczne i 87,92 podstawowe), które zrealizowały łącznie 191 119 wyjazdów. Ponadto sfinansowano zakup 4 ambulansów sanitarnych dla ZRM;
- sfinansowano ustawowe uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁶⁰. W 2017 r. sfinansowano ulgi udzielone do 1 882,2 tys. szt. sprzedanych biletów ulgowych;

⁵⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2195 ze zm.

⁶⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 295.

- dofinansowano zakup wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej dla 986 gabinetów szkolnych na terenie województwa małopolskiego.
(dowód: akta kontroli str. 538-557, 921-1006, 1542-1549, 1572-1594, 1717-1722, 1734, 2165-2231, 2239)

Do najistotniejszych efektów rzeczowych uzyskanych przez dysponenta trzeciego stopnia, w wyniku wydatkowania objętych kontrolą środków na sumę 11 525,6 tys. zł należały:

- zakup biurowych urządzeń wielofunkcyjnych, skanerów oraz sprzętu informatycznego w ramach realizacji projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych (skontrolowano wydatki w wysokości 3 654,0 tys. zł),
- adaptacja części budynku MUW położonego przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie dla potrzeb Wydziału Spraw Obywatelskich, Cudzoziemców (1 573,2 tys. zł),
- zakup robota pirotechnicznego dla Straży Granicznej na lotniczym przejściu granicznym Kraków-Balice (1 037,0 tys. zł).

Pozostałe skontrolowane wydatki dotyczyły bieżącego utrzymania Urzędu (np. utrzymanie czystości, zakup mediów, wyposażenia niskiej wartości) oraz realizacji ustawowych zadań.
(dowód: akta kontroli str. 751-754)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. i budżetu środków europejskich w zakresie ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę wydatków. Wydatki zostały wykonane w wysokościach nieprzekraczających wielkości określonych w planie finansowym (po zmianach). Niższa niż zakładano realizacja wydatków budżetu środków europejskich wynikała z uzasadnionych okoliczności. Objęte kontrolą wydatki zrealizowano prawidłowo, zapewniając osiągnięcie planowanych efektów rzeczowych. Dotacje celowe były wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, rzetelnie i terminowo rozliczone. Skontrolowane wydatki dysponenta trzeciego stopnia zostały poniesione z zachowaniem obowiązujących zasad gospodarowania środkami publicznymi. Prawidłowo sprawowano nadzór w obszarze wydatków budżetowych.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 85/12 i sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego wojewodę:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/12 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 1799-1840, 1986-1994, 2016-2140, 2165-2231)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zawierały faktyczny stan dochodów, wydatków i zobowiązań 2017 r. oraz zostały sporządzone terminowo. Dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych MUW wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne sporządzono na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych. Zapewniono właściwy nadzór nad prawidłowością sporządzania sprawozdań.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości i niesformułowaniem wniosków pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, 16 kwietnia 2018 r.

Kontrolerzy:

Bernard Różański
Specjalista kontroli państwowej

Dominika Stępień
Starszy inspektor kontroli państwowej

Hubert Brzozowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Aleksander Podsiadło
Specjalista kontroli państwowej

Piotr del Fidali
Starszy inspektor kontroli państwowej

Marta Wojnarska
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
Wicedyrektor