



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.001.01.2016

P/16/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/10 – województwo łódzkie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontrolerzy	1. Maciej Kończalik, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97962 z dnia 5 stycznia 2015 r. 2. Jan Pawlak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97963 z dnia 5 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi („ŁUW” lub „Urząd”), ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Włodzimierz Rau, Wojewoda Łódzki, powołany na stanowisko z dniem 9 grudnia 2015 r. Wcześniej, od dnia 29 listopada 2007 r., stanowisko Wojewody Łódzkiego pełniła Jolanta Chełmińska. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 85/10 – województwo łódzkie.

W ramach części 85/10 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania jednostek zespolonej administracji rządowej w województwie łódzkim, w tym jednostki organizacyjnie podporządkowane Wojewodzie Łódzkiemu lub przez niego nadzorowane. Z budżetu Wojewody przekazywane były dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego m.in. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków,
- prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,

¹ Zgodnie z przyjętymi założeniami do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

- nadzór i kontrole sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: ufp).

Zrealizowane w 2015 r. w części 85/10 dochody wyniosły 196.608 tys. zł, w tym 48.125 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez ŁUW.

W 2015 r. w części 85/10 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 1.928.056 tys. zł, w tym 58.396 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez ŁUW.

Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 31.832 tys. zł.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie budżetu państwa w 2015 r. części 85/10 – województwo łódzkie.

W wyniku kontroli wydatków o wartości 163.378 tys. zł⁴ stanowiących 8,5 % ogółu zrealizowanych wydatków w części 85/10 w wysokości 1.928.056 tys. zł stwierdzono, iż poniesione zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Wyjątek stanowi nieterminowe uregulowanie zobowiązania dotyczącego odszkodowania w wysokości 291 tys. zł, zasądzonego na rzecz osoby fizycznej, w wyniku czego powstały odsetki w wysokości 857,23 zł za zwłokę w realizacji zobowiązań.

Kontrola dotacji w wysokości 65.737 tys. zł, udzielonych przez Wojewodę Łódzkiego 52 jednostkom samorządu terytorialnego (j.s.t.), stanowiących 4% ogółu dotacji przyznanych w 2015 r. w kwocie 1.663.551 tys. zł wykazała, że zostały one udzielone zgodnie z zasadami określonymi w ufp z uwzględnieniem potrzeb dotowanych jednostek, a nadzór nad ich wykorzystaniem był prowadzony w sposób rzetelny.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w budżecie zadaniowym dysponenta części 85/10. Wojewoda Łódzki rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/10.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie oraz sprawozdania jednostkowe ŁUW.

Sprawozdania łączne dysponenta części 85/10 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe ŁUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał prowadzenie kontroli prawidłowości sporządzanych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵,

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.,

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

⁴ na kwotę tę składają się: wydatki poniesione z 7 pozycji rezerw celowych w kwocie 93.043 tys. zł, wygenerowane z systemu księgowego wydatki pozapłacowe ŁUW w wysokości 3.306 tys. zł, wydatki ŁUW w kwocie 1.292 tys. zł poniesione w związku z realizacją 3 objętych badaniem postępowań przetargowych oraz analizowane dotacje celowe na łączną kwotę 65.737 tys. zł.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119 ze zm.).

sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷. Kontrola 5 zadań⁸ dotyczących usuwania skutków klęsk żywiołowych, prowadzenia państwowego monitoringu środowiska, wspierania dostępu do podręczników szkolnych, tworzenia miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 oraz wspierania osób z zaburzeniami psychicznymi wykazała, że ich realizacja skutkowała osiągnięciem zakładanych celów i planowanych efektów rzeczowych. Wykonując dyspozycję określoną w art. 175 ufp, Wojewoda Łódzki rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad gospodarką finansową podległych jednostek, w tym nad wykorzystaniem dotacji oraz efektywnością i skutecznością wykonania planów w układzie zadaniowym.

IV. Wyniki kontroli

Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2015 r. w części 85/10 dochody budżetu państwa wyniosły 196.608 tys. zł, tj. 104,2% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (188.673 tys. zł) oraz 93,2% wykonanej w roku 2014 (210.878 tys. zł). Najwyższe dochody uzyskano w działach:

- 700 Gospodarka mieszkaniowa w kwocie 74.962 tys. zł, stanowiącej 38,1% dochodów ogółem, głównie przez powiaty z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym z ich sprzedaży, najmu oraz opłat za wieczyste użytkowanie,
- 750 Administracja publiczna w kwocie 47.418 tys. zł, stanowiącej 24,1% dochodów ogółem, w szczególności z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych,
- 010 Rolnictwo i łowiectwo w kwocie 46.924 tys. zł, stanowiącej 23,9% dochodów ogółem, głównie z wpłat od zakładów uboju oraz lekarzy weterynarii, wyznaczonych przez Powiatowego Lekarza Weterynarii do pracy w terenie.

Wyższe od planowanych dochody uzyskano w 9 spośród 15 działów klasyfikacji budżetowej ujętych w ustawie budżetowej po nowelizacji, w tym głównie w działach:

- 700 Gospodarka mieszkaniowa – zrealizowane dochody były wyższe o 10.140 tys. zł, tj. o 15,6% od planowanych (64.822 tys. zł).
- 852 Pomoc społeczna – zrealizowane dochody były wyższe o 2.985 tys. zł, tj. o 20,8% od planowanych (14.340 tys. zł).

Zaplanowanych dochodów nie wykonano głównie w działach:

- 010 Rolnictwo i łowiectwo – dochody zrealizowane (46.924 tys. zł) były o 10,2% niższe od planowanych (52.278 tys. zł), co było związane ze zmniejszającą się ilością ubijanych zwierząt i opłat za nadzór nad przetwórstwem i rozbiorem mięsa oraz ogólną tendencją spadkową w sektorze mięsnym i hodowlanym,
- 600 Transport i łączność – dochody zrealizowane (236 tys. zł) były o 43,4% niższe od planowanych (417 tys. zł),
- 710 Działalność usługowa – dochody zrealizowane (786 tys. zł) były o 20,8% niższe od planowanych (993 tys. zł),
- 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – dochody zrealizowane (574 tys. zł) były niższe o 27,1% od planowanych (787 tys. zł).

⁶ 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).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁸ nakłady poniesione na realizację badanych zadań wyniosły 1.102.461 tys. zł, tj. 57,2% wydatków ogółem części 85/10 (1.928.056 tys. zł),

(dowód: akta kontroli str. 342-353)

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 85/10 stan należności pozostałych do zapłaty wynosił 628.006 tys. zł, w tym zaległości – 573.309 tys. zł. W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 71.722 tys. zł tj. o 12,9%, a zaległości wyższe o 64.596 tys. zł tj. o 12,7%.

Największy wzrost zaległości, w ujęciu wartościowym, wystąpił w dziale:

- 852 Pomoc społeczna – o 58.352 tys. zł, tj. o 14,1% - spowodowany był niską ściagalnością zobowiązań dłużników, przy jednoczesnym wzroście kwoty wypłaconych zaliczek alimentacyjnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz przypisu odsetek ustawowych,
- 851 Ochrona zdrowia – o 4.611 tys. zł, tj. o 70,2% - spowodowany był nieuregulowaniem przez podmioty gospodarcze kar pieniężnych, za wprowadzenie do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej środków zastępczych (substancje stanowiące zagrożenie dla zdrowia i życia - dopalacze),
- 700 Gospodarka mieszkaniowa - o 3.786 tys. zł, tj. o 12,0% - spowodowany był spadkiem ściagalności opłat rocznych za wieczyste użytkowanie gruntów oraz nabycie prawa własności i przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności,
- 710 Działalność usługowa - o 1.033 tys. zł, tj. o 41,9% - spowodowany był nieuregulowaniem opłat legalizacyjnych nałożonych przez nadzór budowlany.

(dowód: akta kontroli str. 342-353, 366-378, 666-667)

Dochody budżetowe wykonane przez ŁUW w 2015 r. wyniosły 48.125 tys. zł, tj. 101,3% kwoty planowanej (47.512 tys. zł) oraz 105,1% wykonanej w roku 2014 (45.804 tys. zł).

Dochody uzyskano głównie w dziale 750 Administracja publiczna (47.252 tys. zł, tj. 98,2% wykonanych dochodów ogółem). Zrealizowane przez ŁUW dochody pochodziły z wpływów z tytułu: grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (41.485 tys. zł), różnych opłat (6.215 tys. zł), różnych dochodów nieobjętych paragrafami (86,9 tys. zł), pozostałych odsetek (27,8 tys. zł).

Plan dochodów budżetowych nie został zrealizowany przez ŁUW w działach:

- 710 Działalność usługowa – zrealizowane dochody (670,7 tys. zł) były niższe o 27,3% od planowanych (923 tys. zł),
- 851 Ochrona zdrowia – zrealizowane dochody (141,6 tys. zł) były niższe o 14,7% od planowanych (166 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 215-224, 227-234, 332-335)

Analiza dochodów budżetowych uzyskanych przez ŁUW z kar za nieterminowe wykonanie operatów szacunkowych z wyceny nieruchomości, w łącznej kwocie 5.218 zł, potwierdziła prawidłowe i terminowe ustalenie należności oraz właściwe ich zaksięgowanie.

(dowód: akta kontroli str. 292-297)

W ŁUW na koniec 2015 r. stan należności pozostałych do zapłaty wyniósł łącznie 53.767 tys. zł, w tym zaległości 47.618 tys. zł.

W porównaniu do 2014 r. kwota należności była wyższa o 81,2 tys. zł tj. o 0,15%, a zaległości niższa o 640 tys. zł tj. o 1,3%. Wzrost zaległości wystąpił w dziale 710 „Działalność usługowa” o 939 tys. zł, tj. o 74,5% (z 1.261 tys. zł do 2.200 tys. zł) oraz 852 „Pomoc społeczna” o 75,9 tys. zł, tj. o 240% (z 31,6 tys. zł do 107,5 tys. zł). Był on spowodowany nieuregulowaniem do dnia 31 grudnia 2015 r. opłat legalizacyjnych ustalonych przez organy nadzoru budowlanego oraz kar pieniężnych wymierzonych przez Wojewodę Łódzkiego za prowadzenie bez zezwolenia placówek opiekuńczych oraz brak realizacji zaleceń pokontrolnych.

Wobec dłużników podejmowano działania windykacyjne, wystawiając tytuły egzekucyjne.

W zakresie pozyskania dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa dla części 85/10 – województwo łódzkie ustalone zostały w ustawie budżetowej na rok 2015 z dnia 16 grudnia 2015 r.⁹ w kwocie 1.500.605 tys. zł.

Wydatki te zwiększone zostały decyzjami Ministra Finansów do kwoty 1.965.884 tys. zł (tj. o 31,0%), w tym środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej (4.809 tys. zł), rezerw celowych (460.245 tys. zł) oraz z części 42 budżetu państwa - na sfinansowanie skutków zmiany zasad naliczania wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat funkcjonariuszom komend wojewódzkich, powiatowych i miejskich Państwowej Straży Pożarnej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy o Państwowej Straży Pożarnej¹⁰ (225 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 298-311, 844)

Wydatki budżetu państwa dla części 85/10 – województwo łódzkie wyniosły 1.928.056 tys. zł, tj. 98,1% przyznanych środków.

Na niewykorzystane w stosunku do planu wydatki budżetowe w łącznej wysokości 37.828 tys. zł składały się:

- wydatki zablokowane przez Wojewodę Łódzkiego w kwocie 11.186 tys. zł (po nowelizacji ustawy budżetowej),
- zwroty przez j.s.t. oraz państwowe jednostki budżetowe podległe i nadzorowane przez Wojewodę Łódzkiego w kwocie 16.963 tys. zł,
- zapotrzebowania niezłożone przez komórki merytoryczne ŁUW w kwocie 8.936 tys. zł,
- nierozdysponowana kwota wydatków w łącznej wysokości 676 tys. zł,
- niewykorzystane środki z rezerwy ogólnej i celowej w wysokości 67 tys. zł.

Niewykorzystane środki budżetowe odprowadzono terminowo na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 441, 645-661)

Środki finansowe z rezerwy ogólnej przyznane w wysokości 4.809 tys. zł, wykorzystano w kwocie 4.779 tys. zł tj. 99,4%. Środki wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem na:

- rozbudowę i nadbudowę budynku Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 w Opocznie (2.492 tys. zł),
- dobudowę sal lekcyjnych i przedszkola dla potrzeb Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Bukowcu (1.000 tys. zł),
- zakup dwóch ambulansów sanitarnych wraz z wyposażeniem (700 tys. zł) oraz dofinansowanie dwóch stanowisk do reanimacji noworodków (80 tys. zł) wykorzystywanych przez Szpital Wojewódzki im. Prymasa Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Sieradzu,
- przebudowę obiektu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Makowie (424 tys. zł),

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2195

¹⁰ Dz. U. z 2015 r. poz. 1098)

- odtworzenie sprzętu i wypłatę rekompensat za przedłużony okres działań ratowniczych po trzęsieniu ziemi w Nepalu (45,2 tys. zł),
- zakup dwóch maszyn piorących dla potrzeb Domu Pomocy Społecznej w Gostkowie (38,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 631-634, 819, 845)

Środki finansowe z rezerw celowych przyznane w łącznej wysokości 460.245 tys. zł, wykorzystano w kwocie 437.630 tys. zł tj. 95,1% przyznanych dotacji.

Środki przeznaczone zostały głównie na:

- realizację przez gminy zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego, wykorzystano 96.880 tys. zł, tj. 99,4% przyznanych środków (97.505 tys. zł),
- dofinansowanie zadań realizowanych w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój” (zwany dalej „NPPDL”), wykorzystano 62.853 tys. zł, tj. 99,8% przyznanych środków (62.950 tys. zł),
- realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłku dla opiekuna, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne oraz zasiłek dla opiekuna, wykorzystano 46.504 tys. zł tj. 84,7% przyznanych środków (54.895 tys. zł),
- zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu poniesionych przez gminy, wykorzystano 53.752 tys. zł, tj. 100% przyznanych środków (53.755 tys. zł),

(dowód: akta kontroli str. 298-311, 845-854)

Rozliczenie dotacji celowych zostało w pełni dokonane, a jednostki zwróciły nadwyżkę środków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 664-690)

Analiza wykorzystania środków z siedmiu pozycji rezerw celowych w kwocie 93.043 tys. zł, stanowiącej 20% ogółu wydatków ze środków rezerw celowych (w tym przez ŁUW w wysokości 1.383 tys. zł), wykazała, że wydatki te wynikały z faktycznych potrzeb i poniesione zostały na cele określone w decyzjach Ministra Finansów.

W przypadku środków przyznanych decyzją MF z dnia 21 września 2015 r. (MF/FS4/003198/2015) na realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących:

- świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – przyznana kwota 53.505 tys. zł, wykorzystanie środków budżetowych wyniosło 84,6% (45.260 tys. zł),
- składek na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne oraz za osoby uczestniczące w zajęciach w centrum integracji społecznej – przyznana kwota 1.389 tys. zł, wykorzystanie środków budżetowych wyniosło 89,6% (1.244 tys. zł).

(akta kontroli str. 315-316, 379-380, 664-690, 845-854)

Zrealizowane wydatki w części 85/10 w kwocie 1.928.056 tys. zł zostały wykorzystane na realizację zadań przez:

- | | | |
|---------------------------------|---|--------------------|
| - państwowe jednostki budżetowe | - | 265.655 tys. zł, |
| - samorząd województwa | - | 61.109 tys. zł, |
| - powiaty | - | 348.682 tys. zł, |
| - gminy | - | 1.128.588 tys. zł, |
| - Wojewodę Łódzkiego | - | 124.022 tys. zł. |

Najwyższe wydatki, w kwocie 917.812 tys. zł, zrealizowano w dziale 852 Pomoc społeczna. Wydatki te stanowiły 98,4% planowanych w tym dziale oraz 47,6% wydatków ogółem. Środki wykorzystano głównie na: świadczenia rodzinne

i z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (601.627 tys. zł w rozdziale 85212), zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (69.647 tys. zł w rozdziale 85214), zasiłki stałe (71.649 tys. zł w rozdziale 85216) oraz funkcjonowanie domów pomocy społecznej (49.176 tys. zł w rozdziale 85202). Ponadto, znaczącą pozycję stanowiły wydatki w działach:

- 851 Ochrona zdrowia (98,8% wydatków planowanych), zrealizowane w kwocie 260.001 tys. zł, z przeznaczeniem głównie na działalność zespołów ratownictwa medycznego oraz składki na ubezpieczenia zdrowotne i świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego,
- 010 Rolnictwo i łowiectwo (94,1% wydatków planowanych), zrealizowane w wysokości 166.853 tys. zł, poniesione głównie na funkcjonowanie powiatowych inspektoratów weterynarii oraz wypłatę producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej,
- 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (99,9% wydatków planowanych), wykonane w kwocie 168.444 tys. zł, poniesione w szczególności na funkcjonowanie komend miejskich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej.

(dowód: akta kontroli str. 414-440)

W strukturze wydatków według grup ekonomicznych dominowały dotacje w wysokości 1.564.136 tys. zł oraz wydatki bieżące jednostek budżetowych 246.764 tys. zł stanowiące odpowiednio 81,1% i 12,8% wydatków ogółem tj. kwoty 1.928.056 tys. zł. Kwota 1.564.136 tys. zł nie obejmowała dotacji inwestycyjnych dla j.s.t. w wysokości 89.050 tys. zł wykazanych w kwocie wydatków majątkowych i dotacji wykorzystanych na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 10.365 tys. zł.

Wydatki majątkowe zrealizowane zostały w kwocie 98.450 tys. zł (5,1% wydatków ogółem), zaś na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano odpowiednio: 15.301 tys. zł (0,79% wydatków ogółem) i 3.405 tys. zł (0,18%). W odniesieniu do poprzedniego roku budżetowego, struktura wydatków według grup ekonomicznych nie uległa istotnej zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 456, 644)

Wydatki na utrzymanie ŁUW wyniosły 58.396 tys. zł i stanowiły 3,0% wydatków zrealizowanych w części 85/10 oraz 106,5% wykonanych w 2014 r. (54.845 tys. zł). Środki finansowe wykorzystane zostały głównie na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi (42.653 tys. zł – wzrost o 7,7%), zakupy usług pozostałych (4.270 tys. zł – wzrost o 5,7%), wydatki majątkowe (2.102 tys. zł – spadek o 31,7%), zakupy materiałów i wyposażenia (1.410 tys. zł – spadek o 12,7%) oraz zasądzone renty (1.095 tys. zł – wzrost o 4,3%).

(dowód: akta kontroli str. 225-226, 247-265, 474)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 3.306 tys. zł tj. 5,7% wydatków ŁUW. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia ŁUW. Próba została wylosowana metodą monetarną MUS¹¹. Badaniem objęto 52 zapisy księgowe. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonano na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

¹¹ MUS - Monetary Unit Sampling (próbkiwanie wg jednostek pieniężnych z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości).

Wszystkie badane wydatki, poza wydatkami w rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” § 4580 „Pozostałe odsetki”, § 4590 „Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych” oraz § 4610 „Koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego”, zostały ujęte w planie finansowym ŁUW przed ich zapłatą.

Dokonanie tych wydatków przed ujęciem ich w planie finansowym było zgodne z art. 164 ust. 1 ufp w brzmieniu „Wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów wykonawczych, wyroków sądowych lub ugód, mogą być dokonywane bez względu na poziom środków finansowych zaplanowanych na ten cel. Zmiana planu wydatków nastąpiła w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji wydatków lub z rezerw celowych”.

(dowód: akta kontroli str. 169-179, 200-210)

O zwiększenie planu wydatków budżetowych z rezerwy celowej (część 83, poz. 16), w związku z poniesieniem przez ŁUW wydatków związanych z nieplanowanymi zobowiązaniami Skarbu Państwa z tytułu wyroków sądowych w wysokości 873 tys. zł, Wojewoda Łódzki zwrócił się do Ministra Finansów w dniu 10 lipca 2015 r. Powyższe środki przyznane zostały decyzją Ministra Finansów z dnia 6 listopada 2015 r. i ujęte w planie wydatków budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 169-179)

W wyniku opóźnienia w zapłacie kwot zasądzonych przez sąd na rzecz osoby fizycznej w łącznej wysokości 291 tys. zł dopuszczono do zapłaty odsetek w kwocie 857,23 zł. Przyczyną opóźnienia było osiemnastodniowe oczekiwanie przez służby finansowo-księgowe ŁUW na przedłożenie przez Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli, oryginału wyroku sądowego z dnia 10 listopada 2015 r. zasądzającego ww. odszkodowanie. Tymczasem w dniu 16 listopada 2015 r. wpłynęło do ŁUW wezwanie z kancelarii adwokackiej reprezentującej powoda do zapłaty zasądzonej kwoty. Zapłata zasądzonej kwoty wraz z odsetkami za zwłokę dokonana została dopiero w dniu 5 grudnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 182-194, 235-246, 329-331)

Poza jednym przypadkiem opisanym wyżej nie stwierdzono zwłoki w terminowym uregulowaniu zapłaty. Zobowiązania były regulowane terminowo, średnio 5 dni przed ostatecznym terminem płatności. W przypadku faktury za zakupione w kwietniu 2015 r. paliwo do samochodów na kwotę 13,2 tys. zł zapłata dokonana została 15 dni przed terminem płatności.

Dowody dokumentujące wydatki majątkowe zostały zaakceptowane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Zakupione urządzenia i wykonane inwestycje zostały terminowo przekazane do użytkowania oraz prawidłowo sklasyfikowane i ujęte w ewidencji środków trwałych.

(dowód: akta kontroli str. 190-197, 283-287, 638)

W Urzędzie podejmowane były działania mające na celu racjonalizację wydatków oraz niedopuszczenie do powstania zobowiązań wymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 667-677)

Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę szacunkową 1.435 tys. zł, dotyczące wykonania robót budowlanych w obiektach ŁUW, obejmujących:

- przebudowy na parterze budynków przy ul. Piotrkowskiej 102A i 104 (budynki „A” i „C”), wykonania instalacji wodociągowej hydrantów wewnętrznych w budynkach „C” i „D” w budynku przy ul. Piotrkowskiej 104, wymianę drzwi do pomieszczeń w budynku „C” i „D” przy ul. Piotrkowskiej 104,
- rozbudowę instalacji nadzoru wizyjnego,
- wykonanie instalacji sygnalizacji alarmu pożaru w budynkach przy ul. Żeromskiego 87.

Na realizację tych zamówień wydatkowano, zgodnie z zawartymi umowami, 1.292 tys. zł. Postępowania te przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹². Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli str. 701-720)

Na dzień 31 grudnia 2015 r. zobowiązania w części 85/10 wyniosły 12.000 tys. zł i były niższe od wykazanych w 2014 r. o 589 tys. zł tj. o 4,7%. Dotyczyły one głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (8.511 tys. zł) oraz składek na ubezpieczenia społeczne (1.719 tys. zł).

Na koniec 2015 r. w części 85/10 wystąpiły zobowiązania wymagalne w kwocie 1,9 tys. zł, związane z kosztami prowadzonych postępowań sądowych oraz prokuratorskich. Wydatki które nie wygasły z upływem roku budżetowego nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 411-437)

2.1.2. Dotacje budżetowe

Zaplanowane na 2015 r. dotacje budżetowe w kwocie 1.692.875 tys. zł wykorzystane zostały w wysokości 1.663.551 tys. zł, tj. w 98,3%. Środki wydatkowane były przez 202 jednostki samorządu terytorialnego (1.538.379 tys. zł) oraz inne jednostki, w tym zaliczane i niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz pozostałe jednostki sektora finansów publicznych (125.172 tys. zł)¹³.

(dowód: akta kontroli str. 411-437, 938, 1011-1013, 1146-1148)

Przyznanie dotacji poprzedzone było analizą zgłaszanych przez te jednostki zapotrzebowań z uwzględnieniem wielkości dotacji wykorzystanych w 2014 r. Wojewoda dokonał podziału kwoty środków na poszczególne j.s.t. oraz przekazał informacje o przyznanych kwotach dotacji w terminach określonych w art. 143 ust. 1 oraz w art. 148 ufp. Zmiany kwot dotacji celowych dokonywano z zachowaniem terminów określonych w art. 170 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 721-777, 827-833, 860-931, 1028-1033)

W 2015 r. Wojewoda Łódzki wydał w trybie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp łącznie szesnaście decyzji o blokowaniu planowanych na 2015 r. wydatków na łączną kwotę 27.390 tys. zł, tj. trzykrotnie wyższą niż w 2014 r.¹⁴

Powodem blokowania wydatków były głównie odstępienia od realizacji zadań oraz niższe od planowanych koszty ich realizacji.

Dwie decyzje o blokowaniu planowanych na 2015 r. wydatków na łączną kwotę 682 tys. zł wydane zostały w dniu 30 grudnia 2015 r.

Blokowania wydatków dokonano po upewnieniu się, że potrzeby w zakresie innych zadań na które wolne środki mogłyby zostać przeniesione w 2015 r. już nie występują.

W przypadku czterech decyzji o blokowaniu planowanych na 2015 r. wydatków (25%), ich podjęcie nastąpiło po upływie od 29 do 67 dni od uzyskania informacji o niezrealizowaniu danego wydatku.

Dotyczyło to decyzji:

- z dnia 18 listopada 2015 r. w sprawie blokowania wydatków w kwocie 41,2 tys. zł zaplanowanych w dziale 750 Administracja publiczna, rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie, w związku ze zgłoszeniem przez Wydział Bezpieczeństwa

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 2164,

¹³ w tym dotacja dla Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Łodzi w wysokości 1.150 tys. zł na dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych,

¹⁴ w 2014 r. Wojewoda Łódzki wydał łącznie 7 decyzji w sprawie blokowania wydatków na kwotę 8.950 tys. zł,

- i Zarządzania Kryzysowego, pismem z dnia 12 października 2015 r., niewykorzystania tych środków z powodu oszczędności przetargowych,
- z dnia 27 listopada 2015 r. w sprawie blokowania wydatków w kwocie 14.240 tys. zł zaplanowanych w dziale 851 Ochrona zdrowia rozdziale 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, w związku ze zgłoszeniem niewykorzystania tych środków, złożonym przez Wydział Polityki Społecznej pismem z dnia 29 października 2015 r.,
- z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie blokowania wydatków w kwocie 859 tys. zł zaplanowanych w dziale 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej rozdziale 85305 Żłobki, na realizację zadania z zakresu Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH 2015”, w związku ze zgłoszeniem rezygnacji Gminy Działoszyn z realizacji tego zadania (pismem z dnia 24 września 2015 r.), tj. dwa tygodnie przed podjęciem przez Ministra Finansów decyzji o uruchomieniu na ten cel środków z rezerwy celowej (w dniu 9 października 2015 r.),
- z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie blokowania wydatków w kwocie 119 tys. zł zaplanowanych w dziale 750 Administracja publiczna rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie, w związku ze zgłoszeniem rezygnacji z realizacji zadań inwestycyjnych o charakterze budowlanym oraz unieważnieniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, złożonej przez Wydział Administracyjno-Gospodarczy, pismem z dnia 26 listopada 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 134-164, 211-214, 288-291, 1014-1027)

Nie poinformowanie Ministerstwa Finansów o rezygnacji Gminy Działoszyn z planowanego zadania spowodowane było długotrwałym obiegiem informacji na ten temat pomiędzy wydziałem merytorycznym a finansowym, który uniemożliwił dokonanie zmian w budżecie z powodu upływu terminu w którym można było je dokonać.

Ponadto wyjaśniono, że art. 177 ust. 1 ufp, pozostawiał dysponentowi środków finansowych dowolność w podjęciu decyzji o blokowaniu wydatków. Pisma o niewykorzystaniu środków wpłynęły do WFiB w okresie październik – listopad 2015 r., tj. w terminie uniemożliwiającym wystąpienie do Ministerstwa Finansów o dokonanie korekty decyzji przyznającej środki z rezerw celowych. Zgodnie z art. 154 ust. 2 ufp wnioski o podział rezerwy mogą być składane do 30 września roku budżetowego. Docierały też do Wojewody sygnały, o możliwości zaistnienia konieczności zabezpieczenia środków na uregulowanie w 2015 r. zobowiązań wynikających z wyroków sądowych.

Stosownie do postanowień art. 177 ust. 4 ufp o podjętych przez Wojewodę Łódzkiego decyzjach w sprawie blokowania planowanych wydatków w budżecie państwa na 2015 rok, w części 85/10 – województwo łódzkie, informowany był niezwłocznie Minister Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 200-210, 664-690)

Dotacje na realizację przez j.s.t. zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami zaplanowane zostały w łącznej kwocie 918.813 tys. zł (po nowelizacji) z uwzględnieniem zadań określonych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej. Decyzjami Ministra Finansów oraz Wojewody Łódzkiego zwiększono ich wysokość o 148.591 tys. zł do łącznej kwoty 1.067.404 tys. zł.

Wykorzystanie przez j.s.t. dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami wyniosło 1.050.605 tys. zł (98,4% planu), w tym przez gminy 723.906 tys. zł (98,6%), przez powiaty 269.932 tys. zł (98,6%) oraz Samorząd Województwa Łódzkiego 56.767 tys. zł (95,3%).

(dowód: akta kontroli str. 411-437, 860-920, 932-937)

Analiza dotacji zaplanowanych i przekazanych w 2015 r. przez Wojewodę Łódzkiego 10 gminom na realizację zadań zleconych, w łącznej wysokości 15.942 tys. zł, wykazała, że naliczanie i podział dotacji dokonywano w oparciu o wytyczne Ministra Finansów z uwzględnieniem potrzeb zgłoszonych przez te jednostki, dotyczących realizacji świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłków oraz wynagrodzeń dla opiekunów, a także bezpieczeństwa publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 787-816, 1122-1128)

W 2015 r. zaplanowano dotacje na realizację zadań własnych przez j.s.t. w wysokości 490.904 tys. zł, z których wykorzystano 481.354 tys. zł (98,05%), w tym gminy 401.115 tys. zł (97,7%), powiaty 78.453 tys. zł (99,8%) i Samorząd Województwa Łódzkiego 1.786 tys. zł (100%).

Szczegółowa analiza 40 spośród 198 umów (20,2%) na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych j.s.t. zawartych przez Wojewodę Łódzkiego w 2015 r. wykazała, że przyznane na ich podstawie dotacje w łącznej kwocie 45.101 tys. zł zostały udzielone zgodnie z zasadami określonymi w ufp.

(dowód: akta kontroli str. 411-437, 775-786, 817-826, 939-955)

Na realizację zadań bieżących przez powiaty i gminy na podstawie porozumień zawartych z organami administracji rządowej dysponent części 85/10 zaplanował dotacje w wysokości 1.491 tys. zł, z których wykorzystano 1.258 tys. zł (84,4%).

Zaplanowana i przekazana 107 spółkom wodnym województwa łódzkiego dotacja podmiotowa w kwocie 1.116 tys. zł na finansowanie ich działalności bieżącej została wykorzystana w 100%, zgodnie z jej przeznaczeniem, tj. na prace związane z bieżącym utrzymaniem wód i urządzeń wodnych.

Wojewoda Łódzki nie udzielał w 2015 r. dotacji przedmiotowych.

(dowód: akta kontroli str. 411-437, 938, 939-955, 1129-1132)

W 2015 r. Gmina Łask wniosła do Sądu Okręgowego w Łodzi pozew w postępowaniu upominawczym przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie Łódzkiemu. W pozwie tym Gmina wniosła o nakazanie Wojewodzie Łódzkiemu zapłaty na rzecz Gminy łącznej kwoty 79.195 zł wraz z należnymi odsetkami z tytułu przekazania Gminie w latach 2005 – 2013 dotacji celowej w wysokości uniemożliwiającej pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wraz koniecznością pokrycia przez Gminę ze środków własnych, różnicy pomiędzy niezbędnymi wydatkami poniesionymi na realizację tych zadań, a kwotą otrzymanej na ten cel dotacji. Dotacja przeznaczona była na wynagrodzenia i pochodne pracowników Urzędu Gminy realizujących ww. zadania zlecone, a także pozostałe koszty związane bezpośrednio z wykonywaniem tych zadań, m.in. zakup materiałów biurowych, sprzętu komputerowego, wydatki związane z transportem dowodów osobistych, renowacją ksiąg Urzędu Stanu Cywilnego.

Wojewoda Łódzki w stanowisku dotyczącym ww. powództwa Gminy Łask stwierdził, iż kwoty dotacji celowych przyznanych tej Gminie w okresie 2005 – 2013 ustalone zostały zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa i przekazane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych.

Do dnia zakończenia kontroli Sąd nie wydał orzeczenia w niniejszej sprawie.

W 2015 r. j.s.t. dokonały w okresie przejściowym po zakończeniu roku budżetowego zwrotu 7.723 tys. zł w związku z niewykorzystaniem przyznanych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 956-993)

Na podstawie art. 169 ust. 6 ufp, Wojewoda Łódzki wydał w analizowanym okresie 11 decyzji¹⁵ określających kwotę dotacji przypadającą do zwrotu w łącznej wysokości 1.202 tys. zł.

¹⁵ w 2014 r. wydano 3 decyzje na łączną kwotę dotacji przypadających do zwrotu 29 tys. zł.

Najwyższa kwota dotacji do zwrotu dotyczyła środków z rezerwy ogólnej przyznanej Gminie Złoczew w kwocie 1.009 tys. zł na przebudowę i przystosowanie szkoły podstawowej w Grójcu Wielkim na potrzeby Środowiskowego Domu Samopomocy wraz z dobudową sali rehabilitacyjnej.

W trzech przypadkach wydane decyzje dotyczyły zwrotu dotacji celowych przez Samorząd Województwa Łódzkiego, pobranych w nadmiernej wysokości w ramach realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (łącznie kwota 105 tys. zł), a także przez jednostki spoza sektora finansów publicznych¹⁶ (łącznie kwota 45 tys. zł).

W pięciu przypadkach beneficjenci dokonali zwrotu nienależnej dotacji w łącznej kwocie 111,3 tys. zł oraz odsetek w wysokości 7,4 tys. zł.

W pozostałych sześciu przypadkach wydane zostały przez Wojewodę Łódzkiego decyzje administracyjne w sprawie zwrotu dotacji celowej. W wyniku wniesienia przez beneficjentów odwołań, na podstawie art. 130 § 2 Kpa¹⁷ wykonanie decyzji administracyjnych zostało wstrzymane.

Wysokość należnych od Gminy Złoczew odsetek na dzień 31 grudnia 2015 r. zamknęła się kwotą 81,4 tys. zł. Kwota ta została prawidłowo naliczona i ujęta w księgach finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 687-689, 695-698, 1136-1139)

Szczegółową analizą objęto trzy dotacje celowe¹⁸ w łącznej kwocie 4.694 tys. zł przekazane Gminom Rokiciny i Andrespol:

- na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych w zakresie wypłat świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w wysokości odpowiednio 1.284 tys. zł i 2.373 tys. zł (dz. 852, rozdz. 85212, § 2010),
- na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich wynikających z ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego¹⁹, ustawy o ewidencji ludności²⁰ oraz ustawy o dowodach osobistych²¹ w wysokości odpowiednio 29 tys. zł i 64 tys. zł (dz. 750, rozdz. 75011 § 2010),
- na realizację zadań własnych realizowanych w ramach NPPDL, tj.:
 - zadania realizowanego przez Gminę Rokiciny pod nazwą „Przebudowa drogi Mikołajów - Wilkucice Małe – Albertów” w wysokości 243 tys. zł (dział 600, rozdz. 60016, § 6330),
 - zadania realizowanego przez Gminę Andrespol pod nazwą „Przebudowa układu komunikacyjnego północnej części Andrespoła w 2015 r.” w kwocie 700 tys. zł (dział 600, rozdz. 60016, § 6330).

Środki na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych w zakresie wypłat świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego naliczane były z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez jednostki samorządu terytorialnego w oparciu o składane przez nie zapotrzebowania. W Urzędzie prowadzono monitoring wykorzystania tych dotacji

¹⁶ Towarzystwo Przyjaciół Niepełnosprawnych w Łodzi (1.687 zł), Stowarzyszenie „Centrum Integracji Młodzieży Radomsko” w Radomsku (2.320 zł) i „Maluch” Sp. z o.o. z Krośniewic (41.040 zł),

¹⁷ ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego – Dz. U. z 2016 r. poz. 23

¹⁸ doboru próby dokonano w sposób celowy zgodnie z uwzględnieniem wytycznych zawartych w programie kontroli.

¹⁹ ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1741 ze zm.)

²⁰ ustawa z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r. poz. 388 ze zm.)

²¹ ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.)

poprzez analizę przekazywanych przez jednostki comiesięcznych „informacji o wykorzystaniu środków”, w których wykazywano stan środków na koniec miesiąca i zapotrzebowanie na kolejny miesiąc. Zapotrzebowanie było zmniejszane o kwotę środków niewykorzystanych lub zwiększane o kwotę zobowiązań na koniec miesiąca. Prowadzono również comiesięczną analizę zapotrzebowań poprzez porównanie wielkości potrzeb ze średniomiesięczną kwotą wykorzystania środków lub z kwotą zapotrzebowania za poprzedni miesiąc.

W przypadku stwierdzenia znacznych rozbieżności prowadzone były rozmowy telefoniczne z pracownikami ośrodków pomocy społecznej i dokonywane były ewentualne zmiany zapotrzebowań. Po rocznym rozliczeniu dotacji i analizie wykorzystanych środków z poszczególnych gmin kierowane były pisma do tych jednostek, w których stwierdzono znaczne niewykorzystanie środków finansowych w celu wyjaśnienia przyczyn niepełnego wykorzystania dotacji.

Środki z dotacji na realizację ww. zadań zleconych przeznaczone zostały na wypłatę przez Gminę Rokiciny 7.623 świadczeń, w tym: 7.146 świadczeń rodzinnych, 319 z funduszu alimentacyjnego, 134 z tytułu opłacenia składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego i 24 na zasiłki dla opiekunów. Kwota wykorzystanej dotacji wyniosła 2.320 tys. zł i stanowiła 98,1% przekazanych środków.

W przypadku Gminy Andrespol w 2015 r. wypłacono 12.593 świadczenia, w tym 11.113 świadczeń rodzinnych, 1.130 z funduszu alimentacyjnego, 48 z tytułu wypłat zasiłku dla opiekuna i 302 z tytułu opłacenia składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. Łączna kwota wykorzystanej dotacji wyniosła 2.320 tys. zł i stanowiła 97,8% otrzymanych środków.

Niewykorzystane kwoty dotacji zostały zwrócone terminowo, tj. przed zakończeniem roku budżetowego.

W przypadku realizacji zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich Gmina Rokiciny wykorzystła 99,8% otrzymanej dotacji w kwocie 28,9 tys. zł, natomiast Gmina Andrespol otrzymała dotację niższą o 2,1 tys. zł od kosztów realizacji tych zadań wyliczonych na podstawie danych statystycznych przekazywanych przez Gminę w oparciu o wytyczne określone przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 994-1010)

W 2015 r. łącznie 88 ze 177 gmin województwa łódzkiego (49,7%) otrzymało dotację na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich w kwotach niższych od należnych.

Pomimo dofinansowania przez Wojewodę Łódzkiego kosztów realizacji ww. zadania środkami z rezerwy celowej (część 83 poz. 47) w wysokości 4.053 tys. zł łączna kwota niedoboru wyniosła 177.340,78 zł. Jednocześnie 89 gmin wykazało na koniec 2015 r. nadwyżkę środków w wysokości 308.162,19 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1034-1040, 1050-1054)

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w piśmie Nr DSO-WP-0770-2-4/2016 z dnia 4 lutego 2016 r. skierowanym do Dyrektorów Wydziałów Spraw Obywatelskich urzędów wojewódzkich przedstawił stanowisko Ministra Finansów w sprawie niedoszacowanej lub przeszacowanej kwoty dotacji celowej przyznanej gminom w 2015 r. na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich. Zgodnie z tym stanowiskiem, w sytuacji wystąpienia większej od założonej liczby spraw i niedoszacowania zadań, należało je sfinansować ze środków na realizację w 2016 roku spraw obywatelskich, a następnie ubiegać się o środki z dotacji celowej na uzupełnienie dotacji dla j.s.t. z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy o dowodach osobistych, w tym związanych z „odmiejscowieniem” niektórych czynności, a także na inne zadania, których koszt realizacji kalkulowany jest w ujednolicony sposób.

(dowód: akta kontroli str. 1094-1095)

Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oświadczył, że niedopłaty dla jednostek samorządu terytorialnego na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich w 2015 r., zostaną sfinansowane ze środków zaplanowanych na 2016 r. W tym też celu z zaplanowanej na 2016 r. kwoty dotacji zostaną wyodrębnione środki na pokrycie niedopłaty i zostaną one przekazane gminom w marcu 2016 r., po opublikowaniu ustawy budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 1055-1060)

Ocena wykorzystania dotacji na realizację zadań obywatelskich prowadzona była cyklicznie i polegała na analizie comiesięcznych sprawozdań zawierających dane statystyczne przekazywane przez dotowane jednostki w zakresie ich porównania z danymi z miesięcy poprzednich oraz posiłkowo z raportami przekazywanymi przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W przypadku rażących dysproporcji pomiędzy danymi zawartymi w ww. sprawozdaniach i raportach, do organów gmin kierowano pisma z prośbą o wyjaśnienia.

Gmina Andrespol, dokonała korekty danych statystycznych dotyczących zadań z zakresu spraw obywatelskich, zrealizowanych w miesiącach od września do listopada 2015 r.

W przypadku zadań własnych związanych z realizacją NPPDL środki dotacji przeznaczono zgodnie z założeniami programu, tj. na cele o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 5b ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²² oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych²³, zwanym dalej „rozporządzeniem z dnia 27 marca 2009 r.". Wysokość dotacji dla Gminy Rokiciny wynikała z wniosku złożonego do Wojewody Łódzkiego i zakwalifikowanego do dofinansowania w 2015 r. w ramach programu NPPDL. W przypadku dotacji udzielonej Gminie Andrespol jej wysokość, w stosunku do wniosku uległa zmniejszeniu, w związku z omyłkowym uwzględnieniem przez beneficjenta większego zakresu prac na etapie sporządzania tego wniosku. Wielkość kwot dotacji nie przekraczała limitu określonego w § 2 rozporządzenia z dnia 27 marca 2009 r. W umowach zawartych z Wojewodą Łódzkim należyte zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, m. in. poprzez wprowadzenie obowiązku zwrotu dotacji wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości. Zadania zostały wykonane w pełnym zakresie, tj. przebudowano drogi gminne o łącznej długości 4.377 m (1.549 m Gmina Rokiciny i 2.828 m Gmina Andrespol).

Otrzymane środki na realizację ww. zadań własnych Gmin zostały wykorzystane w 100% oraz prawidłowo i terminowo rozliczone.

(dowód: akta kontroli str. 994-1010, 1034-1054, 1094-1095)

2.1.3. Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wydatki w części 85/10 związane z realizacją świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 3.405 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach (3.416 tys. zł) oraz 93,4% wykonania w 2014 r. (3.647 tys. zł).

Dominującą pozycję stanowiły wydatki z tytułu zasądzonych rent – 1.146 tys. zł, tj. 99,8% planowanych (1.148 tys. zł), wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń - 789 tys. zł, tj. 99,2% planowanych (795 tys. zł), nagrody

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 198,

²³ Dz. U. z 2014 r., poz. 316 ze zm.,

o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń – 640 tys. zł, tj. 100% planowanych, stypendia dla uczniów - 596 tys. zł, tj. 100% planowanych, wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom – 230 tys. zł, tj. 100% planowanych.

U dysponenta III stopnia wydatki związane z realizacją świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 1.378 tys. zł, tj. 99,5% planowanych (1.385 tys. zł) oraz 117,3% wykonanych w 2014 r. (1.175 tys. zł).

Dominującą pozycję stanowiły wydatki z tytułu zasądzonych rent – 1.095 tys. zł, tj. 99,8% planu (1.097 tys. zł) oraz wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń – 278 tys. zł, tj. 98,9% planowanych (281 tys. zł).

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały wykonane zgodnie z planem i objęły wszystkie należne świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 411-436, 456, 639, 693)

2.1.4. Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/10 – województwo łódzkie²⁴ zrealizowane zostały w kwocie 246.764 tys. zł, tj. 96,9% planowanych po zmianach (254.737 tys. zł) oraz 102,6% wykonanych w 2014 r. (240.588 tys. zł).

Najwyższy w nich udział miały wynagrodzenia i pochodne oraz zakupy towarów i usług, na które wydatkowano odpowiednio: 150.615 tys. zł (61%) i 40.352 tys. zł (16,4%).

Przeciętne zatrudnienie²⁵ w 2015 r. w części 85/10 wyniosło 2.851 osób i w porównaniu do roku poprzedniego było niższe o 71 osób tj. o 2,4%.

Spadek zatrudnienia spowodowany był m.in. likwidacją z dniem 31 grudnia 2014 r. Wojewódzkiego Centrum Zdrowia Publicznego w Łodzi (dalej: WCZP) - państwowej jednostki budżetowej – zatrudniającej 44 pracowników, przechodzeniem pracowników na emeryturę, przebywaniem na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, urlopach i świadczeniach rehabilitacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 181, 207-208, 1153)

Przeciętne zatrudnienie w ŁUW wzrosło w stosunku do 2014 r. o 3 osoby (0,41%) i wyniosło 703 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 198-199, 335-336, 662, 1153)

Wydatki na wynagrodzenia jednostek budżetowych według sprawozdania Rb-70 wyniosły 130.139 tys. zł, tj. 99,8% kwoty planowanej (130.454 zł) oraz 100,9% kwoty wykonanej w 2014 r. (129.350 tys. zł).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w części 85/10 wyniosło 3.804 zł i było o 115 zł tj. o 3,1% wyższe od wykonania w 2014 r. (3.689 zł).

W ŁUW wynagrodzenie to kształtowało się na poziomie 4.289 zł, tj. wyższym o 292 zł tj. o 7,3% w stosunku do roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 198, 247-265, 411-437)

Wzrost przeciętnego wynagrodzenia w ŁUW został osiągnięty w wyniku niepełnego zatrudnienia i przeznaczenia środków na wynagrodzenia na wypłatę nagród uznaniowych dla pracowników Urzędu.

W grupie pracowników o statusie 01 (poza korpusem służby cywilnej) przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wzrosło o 11,5% (do 3.425 zł) na skutek przyznania nagród uznaniowych na koniec 2015 r. w wysokości nie niższej niż 2 tys. zł dla każdego zatrudnionego.

(dowód: akta kontroli str. 247-265, 318-320, 411-437)

²⁴ Bez wydatków na finansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE,

²⁵ w przeliczeniu na pełnozatrudnionych,

Wydatki poniesione w części 85/10 na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 45.284 tys. zł, tj. 90,2% kwoty planowanej (50.220 tys. zł) i 106,9% wykonania w 2014 r. (42.359 tys. zł).

Największy udział w wydatkach na wynagrodzenia bezosobowe miały powiatowe inspektoraty weterynarii – 43.965 tys. zł, gdzie wykorzystano 97,1% wydatkowanych środków.

ŁUW na wynagrodzenia bezosobowe poniósł wydatki w wysokości 1.007 tys. zł, tj. 91,0% planowanych wydatków (1.106 tys. zł), co stanowiło 177,3% wykonania w 2014 r. (568 tys. zł).

Trzykrotny wzrost wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w rozdziale 85195 „Pozostała działalność” – z kwoty 245 tys. zł do kwoty 762 tys. zł nastąpił w wyniku przejęcia przez ŁUW zadań realizowanych wcześniej przez Wojewódzkie Centrum Zdrowia Publicznego.

Przy wypłacie członkom Wojewódzkiej Komisji Orzekania o Zdarzeniach Medycznych (dalej: WKOZM) oraz wojewódzkim konsultantom medycznym wynagrodzeń za udział w posiedzeniach, przestrzegano obowiązujących zasad w zakresie ograniczeń wysokości wynagrodzeń osobowych określonych w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²⁶.

Wypłacane członkom WKOZM wynagrodzenie za udział w posiedzeniu składu orzekającego, ustalone zarządzeniem Nr 166/2012 Wojewody Łódzkiego z dnia 14 czerwca 2012 r. w wysokości 430 zł, mieściło się w limicie określonym w art. 67h ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o prawie pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych²⁷. Wypłacane konsultantom wynagrodzenie za sporządzanie opinii dla WKOZM w wysokości od 300 zł (dla lekarza) do 450 zł (dla profesora dr hab. n. medycznych), zgodne było z postanowieniami § 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie zryczałtowanej wysokości kosztów w postępowaniu przed wojewódzką komisją ds. orzekania o zdarzeniach medycznych²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 247-265, 411-437, 455, 663)

2.1.5. Wykonanie wydatków majątkowych

Wydatki majątkowe dla części 85/10 ustalone ustawą budżetową na 2015 rok w kwocie 14.285 tys. zł²⁹ zwiększone zostały w ciągu roku do kwoty 100.831 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych.

Wydatki zrealizowane zostały w kwocie 98.450 tys. zł, tj. 97,6% kwoty planowanej oraz 115,4% wykonanej w 2014 r. (85.337 tys. zł).

Wydatki majątkowe dotyczyły:

- dotacji inwestycyjnych na zadania własne j.s.t. w łącznej kwocie 76.874 tys. zł, tj. 98,8% kwoty planowanej (77.824 tys. zł) oraz 128,8% wykonania w 2014 r. (59.668 tys. zł),
- dotacji inwestycyjnych na zadania zlecone j.s.t. w kwocie 12.176 tys. zł, tj. 91,2% kwoty planowanej (13.347 tys. zł) oraz 74,5% wykonania w 2014 r. (16.339 tys. zł),

²⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 1877 ze zm.

²⁷ Dz. U. Nr 113, poz. 660

²⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 294, poz. 1740

²⁹ Bez wydatków w paragrafach 6061, 6062, 6069, 6258, 6259, 6419, 6519

- wydatków inwestycyjnych i wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych w łącznej kwocie 9.400 tys. zł tj. 97,5% kwoty planowanej (9.644 tys. zł) oraz 100,8% wykonania w 2014 r. (9.330 tys. zł).

Najwyższe wydatki inwestycyjne zrealizowane zostały w rozdziałach:

- 75011 „Urzędy wojewódzkie” w wysokości 971 tys. zł, tj. 89,1% kwoty planowanej (1.090 tys. zł),
- 75410 „Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej” w wysokości 811 tys. zł, tj. 100% planu,
- 85132 „Inspekcja Sanitarna” w wysokości 305 tys. zł, tj. 98,7% kwoty planowanej (309 tys. zł),
- 01032 „Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa” w wysokości 201 tys. zł, tj. 91,4% kwoty planowanej (220 tys. zł).

W ramach wydatków inwestycyjnych wykonano m.in. roboty budowlane i adaptacyjne pomieszczeń Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Łodzi, modernizacje i termoizolacje 6 budynków powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, przyłącze gazowe z modernizacją ogrzewania wewnątrz budynku PIW³⁰ w Łasku, projekt nowej siedziby Kuratorium Oświaty w Łodzi.

Na zakupy inwestycyjne wydankowano 6.819 tys. zł, tj. 98,6% kwoty planowanej.

Najwyższe wydatki zrealizowane zostały w rozdziałach:

- 01034 „Powiatowe inspektoraty weterynarii” w wysokości 1.906 tys. zł, tj. 99,9% kwoty planowanej (1.907 tys. zł),
- 90014 „Inspekcja Ochrony Środowiska” w wysokości 986 tys. zł, tj. 100% planu,
- 75410 „Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej” w wysokości 900 tys. zł, tj. 99,9% kwoty planowanej.

Zakupiono m.in. budynek dla PIW w Kutnie (1.500 tys. zł), sprzęt specjalistyczny dla Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi, zwanej dalej „PSP” (900 tys. zł), specjalistyczny pojazd z zabudową biurową dla Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Łodzi (234 tys. zł), służbowy samochód 9-osobowy dla Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi (108 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 225-226, 266-267, 411-437, 456, 1096-1098)

ŁUW na inwestycje wydatkował 1.120 tys. zł, tj. 90,3% kwoty planowanej (1.240 tys. zł). Wydatki poniesione zostały na: rozbudowę instalacji nadzoru wizyjnego w budynkach ŁUW (361 tys. zł), przebudowę pomieszczeń w budynku ŁUW (310 tys. zł), montaż ogrodzenia (91 tys. zł), wykonanie instalacji sygnalizacji alarmu pożaru w budynkach ŁUW (141 tys. zł), dostosowanie budynków ŁUW do wymagań przepisów przeciwpożarowych (136 tys. zł), wykonanie dokumentacji projektowej instalacji klimatyzacji w budynku ŁUW.

Pozostałe niewykorzystane środki, w związku z mniejszymi niż planowano wydatkami na realizację dwóch zadań o charakterze budowlanym oraz unieważnieniem postępowania przetargowego o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie przebudowy pomieszczeń na III piętrze budynku ŁUW (planowana kwota 47,2 tys. zł), w łącznej wysokości 119 tys. zł, decyzją Wojewody Łódzkiego z dnia 30 grudnia 2015 r. zostały zablokowane.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 225, 691-692)

W działalności jednostki w zakresie wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich stwierdzono nieprawidłowość polegającą na:

- Dopuszczeniu do zapłaty odsetek w wysokości 857,23 zł w wyniku opóźnienia w zapłacie kwot zasądzonych wyrokami Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 26 lutego 2013 r. oraz Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 10 listopada 2015 r. na rzecz osoby fizycznej w łącznej wysokości 291 tys. zł.

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

³⁰ Powiatowy Inspektorat Weterynarii

Opóźnienie spowodowane było oczekiwaniem przez służby finansowo-księgowe na przedłożenie przez Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli oryginału wyroku sądowego, co nastąpiło po 18 dniach. Zapłata zasądzonej kwoty wraz z odsetkami za zwłokę dokonana została dopiero w dniu 5 grudnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 182-194, 235-246, 329-331)

Najwyższa Izba Kontroli, działanie polegające na dopuszczeniu do powstania zaległości w regulowaniu zobowiązania skutkującego zapłatą odsetek za zwłokę, uznaje za nierzetelne.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich (UE)

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2015 r. dla części 85/10 ustalone zostały wydatki budżetu środków UE w kwocie 27.877 tys. zł (wydatki inwestycyjne 27.873 tys. zł, wydatki bieżące 4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 298-311, 693, 699)

W trakcie roku 2015 wydatki budżetu środków UE zostały zwiększone do kwoty 32.439 tys. zł, w tym wydatki inwestycyjne do kwoty 32.255 tys. zł.

Z budżetu środków europejskich w części 85/10 zaplanowano sfinansowanie projektów i zadań w ramach:

- Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, w tym Projektów pod nazwą: „System Zintegrowanych Stanowisk Kierowania i Dysponowania Zasobami Ratownictwa Województwa Łódzkiego Etap III” realizowanego przez Komendę Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi, zwaną dalej „KWSP” (planowana kwota 1.231 tys. zł) oraz „Elektroniczna administracja – zadowolony klient. Budowa systemu e-administracji w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi” (planowana kwota 4 tys. zł),
- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko („POLiŚ”), w tym Projektów realizowanych przez KWSP pod nazwą: „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” (planowana kwota 11.843 tys. zł), „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego” (planowana kwota 1.978 tys. zł), „Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III” (planowana kwota 4.058 tys. zł),
- Wspólnej Polityki Rolnej, w tym Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 („PROW”), w ramach której Wojewoda Łódzki pełnił funkcję dysponenta przekazującego środki na realizację: Projektu pod nazwą „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”, realizowanego przez Samorząd Województwa Łódzkiego (Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Łodzi), obejmującego 14 zadań melioracyjnych (planowana kwota 11.891 tys. zł) oraz Powiat Sieradzki, na scalenie gruntów obiektu Świątki (planowana kwota 860 tys. zł).

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 31.832 tys. zł, tj. 98,1% planowanych (32.439 tys. zł), co stanowiło 137,2% wykonania roku 2014 (23.197 tys. zł).

Niewykorzystane środki finansowe z budżetu środków europejskich w kwocie 575 tys. zł zablokowane zostały decyzją Wojewody Łódzkiego z dnia 29 grudnia 2015 r.

(dowód: akta k. str. 128-129, 167, 298-311, 321-323, 693, 1099-1101, 1149-1152)

ŁUW, jako beneficjent środków przyznanych w ramach RPO WŁ, ukończył w 2015 r. finansowanie projektu pod nazwą „Elektroniczna administracja – zadowolony klient. Budowa systemu e-administracji w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi”.

Kontrola rozliczenia tego zadania wykazała, że wydatki zostały należycie udokumentowane i prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych

Urzędu. Niewykorzystana ze środków europejskich kwota w wysokości 271 zł zwrócona została do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK). Zlecenia płatności złożone zostały przez Urząd do BGK w terminach ustalonych w harmonogramie płatności środków europejskich oraz w kwotach odpowiadających wielkościom zrealizowanych płatności i wykonanych wydatków. Realizacja zleceń przez BGK odbywała się niezwłocznie, umożliwiając terminowe regulowanie płatności.

(dowód: akta kontroli str. 321, 324-327, 693)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2015 r. dysponent części 85/10 w ramach budżetu zadaniowego (po zmianach) zaplanował i zrealizował 17 funkcji, 47 zadań, 89 podzadań i 172 działania na które wydatkowano łącznie 1.959.888 tys. zł, w tym z budżetu państwa 1.928.056 tys. zł, a z budżetu środków europejskich 31.832 tys. zł. Dla poszczególnych stopni szczegółowości układu zadaniowego określone zostały cele oraz 284 mierniki stopnia ich realizacji. Większość mierników osiągnęła wartość zgodną z planowaną, zbliżoną do planowanej lub odchylenie wykonania miernika było korzystne. Istotnie niekorzystne odchylenia, tj. niższe niż pierwotnie planowano wystąpiły w odniesieniu do 2 podzadań i 9 działań, m.in. w zakresie kształcenia i doskonalenia nauczycieli, wsparcia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, realizacji zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia przez publiczne służby zatrudnienia, nadzór i kontrola podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

Analizę skuteczności i efektywności wydatkowania przez dysponenta środków publicznych w części 85/10 przeprowadzono na podstawie pięciu działań na które wydatkowano 61.415 tys. zł (3,1% ogółu wydatków), a które przypisano do podstawowych zadań ww. dysponenta na łączną kwotę 1.102.461 tys. zł, (56,3% ogółu wydatków).

Uzyskane efekty rzeczowe i mierniki realizacji ww. działań przedstawiały się następująco:

- zadanie 2.4. „Zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych”, podzadanie 2.4.2. „Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych”, działanie 2.4.2.1. „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w zakresie odbudowy infrastruktury technicznej zniszczonej w wyniku klęsk żywiołowych oraz ochrona przeciwpowodziowa” – osiągnięta wartość miernika³¹ wyniosła 17 szt. była równa wartości planowanej na koniec 2015 r. i niższa od wykonanej w 2014 r. - 32 szt. Celem realizacji tego działania było przywracanie infrastruktury jednostek samorządu terytorialnego do stanu sprzed wystąpienia klęski żywiołowej, a środki wydatkowane na jego osiągnięcie wyniosły 3.175 tys. zł (w tym majątkowe 2.291 tys. zł) i były niższe od zaplanowanych na 2015 r. o 0,9% i od wydatkowanych w 2014 r. o 53%. W rezultacie dokonano m.in. remontu 5 odcinków dróg powiatowych, przebudowy 5 odcinków dróg powiatowych, przebudowy i rozbudowy 2 odcinków dróg powiatowych, przebudowy przepustów w ciągu jednej drogi powiatowej, remontu jednego odcinka drogi gminnej, przebudowy przepustu w ciągu drogi gminnej, odbudowy przepustu na rzece oraz mostu żelbetonowego. Odbudowano również infrastrukturę przeciwpowodziową na rzece Warcie w gminie Sieradz i Burzenin;

³¹ liczba odbudowanych lub wyremontowanych obiektów infrastruktury komunalnej zniszczonych w wyniku klęski żywiołowej (w szt.),

- zadanie 3.1. „Oświata i wychowanie”, podzadanie 3.1.2. „Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne”, działanie 3.1.2.6. „Wspieranie dostępu do podręczników” – uzyskana wartość miernika³² 91,45% przy założonej na koniec 2015 r. 95,98%. W 2014 r. realizację tego zadania mierzono innym nieporównywalnym miernikiem. Wielkość środków wydatkowanych wyniosła 15.001 tys. zł i była niższa od planowanej o 3%;
- zadanie 12.6 „Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska”, podzadanie 12.6.1 „Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska”, działanie 12.6.1.1 „Państwowy Monitoring Środowiska” – wykonano 183.668 pomiarów i oznaczeń, co stanowiło 96,7% przewidywanej wartości miernika³³ w 2015 r., która wynosiła 190.000 oraz 85,9% realizacji miernika w 2014 r. Celem realizacji tego działania było pozyskiwanie i rozpowszechnianie informacji o stanie środowiska. Łączna wartość środków wydatkowanych w 2015 r. na ww. działanie wyniosła 8.475 tys. zł (w tym wydatki majątkowe 1.011 tys. zł) i była niższa od planowanej o 0,02% i o 14,04% od wykonania w 2014 r. W ramach wydatków majątkowych realizowano zadanie inwestycyjne „Instalacja wentylacji mechanicznej w Laboratorium Wojewódzkiego Inspektoratu Środowiska w Łodzi wraz z instalacją elektryczną” oraz dokonano zakupu doposażenia Laboratorium w specjalistyczne wyposażenie, a także zakupu samochodu ze specjalnym wyposażeniem, aparatury kontrolno – pomiarowej, samochodu osobowego oraz serwerów do gromadzenia danych o stanie środowiska;
Nieosiągnięcie zakładanej wartości miernika działania 12.6.1.1 było związane ze zmianą metodologii liczenia pomiarów.
- zadanie 13.1. „Pomoc i integracja społeczna”, podzadanie 13.1.1. „Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym”, działanie 13.1.1.2. „Wspieranie osób z zaburzeniami psychicznymi” – nie zrealizowano przewidywanej wartości miernika³⁴ wynoszącego 2.141/130.513 przy osiągniętym 2.107/130.380. W 2014 r. osiągnięty poziom miernika wyniósł 2.022/130.513. Ww. działanie było realizowane w celu zapewnienia opieki osobom z zaburzeniami psychicznymi. Środki wydatkowane na ten cel wyniosły 26.226 tys. zł (w tym 2.484 tys. zł wydatki majątkowe) i były niższe od zaplanowanych o 1,1% jak i od wydatkowanych w 2014 r. o 11,8%. W ramach realizacji tego działania jednostki samorządu terytorialnego wydatkowały kwotę 2.484 tys. zł na: budowę, rozbudowę i przebudowę środowiskowych domów samopomocy, wykonanie zaleceń ppoż. oraz zakup wyposażenia i samochodu do przewozu osób niepełnosprawnych dla tego typu jednostek;
- zadanie 13.4 „Wspieranie rodziny”, podzadanie 13.4.1. „Wsparcie rodzin wychowujących dzieci” działanie 13.4.1.5. „Wsparcie działań gminy w zakresie tworzenia nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3” – zarówno przewidywana jak i osiągnięta wartość miernika³⁵ w 2015 r. wyniosła 86,27% i była niższa od osiągniętej w 2014 r. wynoszącej 87%. Wydatki na realizację tego działania i osiągnięcie celu jakim był rozwój instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 wyniosły w 2015 r. 8.538 tys. zł (w tym majątkowe w wysokości 6.519 tys. zł) i były niższe od zaplanowanych na ten rok o 11,6% i wyższe od wydatkowanych w 2014 r. o 210,1%. W rezultacie wydatkowania kwoty

³² odsetek szkół podstawowych i gimnazjów, w których uczniom klas I, II i IV szkół podstawowych lub klas I gimnazjum został zapewniony dostęp do bezpłatnych podręczników lub materiałów edukacyjnych oraz materiałów ćwiczeniowych przeznaczonych do obowiązkowych zajęć edukacyjnych w zakresie kształcenia ogólnego (w %)

³³ liczba wykonanych pomiarów i oznaczeń (w szt.)

³⁴ liczba osób objętych pomocą w stosunku do liczby osób z zaburzeniami psychicznymi (w osobach)

³⁵ stosunek liczby pozytywnie zaopiniowanych ofert do ogólnej liczby złożonych ofert (w %),

6.519 tys. zł dofinansowano zadania własne gmin, tj. Miasta Skierniewice pn. „Budowa Żłobka Miejskiego z Oddziałami Integracyjnymi przy ul. Rawskiej 58 w Skierniewicach”, Gminy Miasta Ozorków pn. „Utworzenie w 2015 r. i zapewnienie funkcjonowania 20 miejsc w Żłobku Samorządowym nr 2 w Ozorkowie”, Gminy Miasta Działoszyn pn. „Utworzenie i zapewnienie funkcjonowania w 2015 r. 32 miejsc w żłobku w Działoszynie”.

(dowód: akta kontroli str. 605 – 620, 834-842, 1087-1093, 1096-1098)

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie realizacji działań i uzyskania efektów rzeczowych prowadzonej działalności nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.4. Realizacja działań nadzorczych dysponenta części 85/10 województwo łódzkie, w tym w zakresie zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym

Opis stanu
faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami, w tym w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, realizowany był w formie:

- sporządzanych okresowo i zatwierdzanych przez Wojewodę Łódzkiego pisemnych analiz wykonania budżetu³⁶, zawierających wnioski i zalecenia kierowane do komórek organizacyjnych Urzędu oraz podległych dysponentów, w tym dotyczące prowadzenia monitoringu w zakresie prawidłowego przekazywania i wykorzystania dotacji celowych przez j.s.t.; na bieżąco realizowanych przez adresatów,
- kontroli dotyczących prawidłowości wykorzystania przekazanych dotacji celowych na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami j.s.t., prawidłowości prowadzenia gospodarki finansowej przez państwowe jednostki budżetowe, w tym dokonywania wstępnej oceny celowości poniesionych wydatków i realizacji właściwych procedur oraz prawidłowości wdrażania mechanizmów i procedur dotyczących realizacji wydatków w układzie zadaniowym oraz formułowanych wniosków i zaleceń dotyczących m.in. obowiązku zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości oraz niezwłocznego regulowania zobowiązań z tytułu odszkodowań za przejęte przez Skarb Państwa nieruchomości, na bieżąco realizowanych przez adresatów.

W związku ze wzrostem zaległości, wg stanu na dzień 30 czerwca 2015 r., w porównaniu do stanu na 31 grudnia 2014 r., pismem z dnia 19 sierpnia 2015 r. Wojewoda Łódzki zalecił Wojewódzkiej Stacji Sanitarno - Epidemiologicznej w Łodzi, Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi oraz powiatowym inspektoratom weterynarii dokonywanie szczegółowego monitoringu poziomu windykowanych należności poprzez systematyczne kierowanie tytułów wykonawczych oraz prowadzenie korespondencji z organami egzekucyjnymi.

W związku z niepełnym wykorzystaniem dotacji celowych po III kwartałach 2015 r. Wojewoda Łódzki polecił wzmożenie przez Kuratorium Oświaty w Łodzi monitoringu w zakresie wykorzystywania dotacji celowych przez jednostki samorządu terytorialnego otrzymanych z budżetu państwa w części 85/10 – województwo łódzkie oraz podjęcie działań zmierzających do pełnego wykorzystania przyznanych dotacji celowych przez jednostki samorządu terytorialnego do końca 2015 roku.

³⁶ oceny wykonania budżetu Wojewody Łódzkiego w układzie klasyfikacji budżetowej, sporządzane za I półrocze, 3 kwartały oraz za rok budżetowy, a także informacje opisowe z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, sporządzanie w okresach półrocznych,

W celu zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów wydatków w układzie zadaniowym, Wojewoda Łódzki, po dokonanej ocenie wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za rok 2014, polecił wszystkim komórkom merytorycznym ŁUW oraz podległym i nadzorowanym państwowym jednostkom budżetowym prowadzenie szczegółowego monitoringu finansowego oceny procesów gospodarowania w 2015 roku środkami publicznymi oraz realizacji budżetu zadaniowego w oparciu o zasadę efektywności i skuteczności wykonania planów w układzie zadaniowym, ze szczególnym uwzględnieniem osiąganych efektów rzeczowych.

Efektom działań podejmowanych przez dysponenta części było:

- zastosowanie się przez wszystkich kierowników państwowych jednostek budżetowych do zaleceń dotyczących prawidłowej realizacji budżetu w układzie zadaniowym,
- systematyczne wdrażanie na poziomie jednostek budżetowych mechanizmów kontrolnych, umożliwiających efektywne i skuteczne wydatkowanie środków publicznych, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych przez jednostkę celów,
- osiągnięcie w I półroczu 2015 r. wyniku w postaci zrealizowania 86,84% mierników na poziomie planowanym lub z korzystnym odchyleniem w porównaniu do wartości przewidzianej w planie wg ustawy budżetowej na rok 2015 lub z odchyleniem uznanym za uzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 71-73, 664-690)

Stosownie do postanowień art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁷ oraz art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp Wojewoda Łódzki kontrolował podmioty które otrzymały dotacje z budżetu państwa.

Oddział Kontroli Finansowej ŁUW w Łodzi przeprowadził w 2015 r. łącznie 21 kontroli finansowych w podległych jednostkach.

Kontrole objęły m.in. prawidłowość wdrażania mechanizmów i procedur dotyczących realizacji wydatków w układzie zadaniowym, prawidłowość wykorzystania dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, przestrzeganie przyjętych zasad rachunkowości.

W wyniku przeprowadzonych kontroli w 5 przypadkach wystawiona została ocena pozytywna, w 14 ocena pozytywna z uchybieniami lub nieprawidłowościami, w 2 ocena negatywna (Powiat Brzeziński oraz Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Radomsku). Kierownicy kontrolowanych podmiotów zobowiązani zostali do wykorzystania uwag i wniosków oraz podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. We wszystkich kontrolach kierownicy kontrolowanych podmiotów poinformowali o pełnej realizacji zaleceń pokontrolnych.

Powiatowy Lekarz Weterynarii w Radomsku oraz Starosta Brzeziński, w związku z ujawnieniem okoliczności mogących wskazywać na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wystąpili z zawiadomieniami do właściwego rzeczownika dyscyplinarnego o wszczęcie postępowania wobec osób obwinionych.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności jednostki w zakresie działań nadzorczych nie stwierdzono nieprawidłowości.

³⁷ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

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

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia rocznych/łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie i sprawozdań jednostkowych przez ŁUW (dysponenta III stopnia):

- 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 EFTA³⁸, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- 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-28UE WPR),

a także

- rocznych sprawozdań z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań za IV kwartał 2015 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kontrola wykazała, że sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/10 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych ŁUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał prowadzenie kontroli prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

W związku z dokonaną przez Oddział Kadr ŁUW, po terminie wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r., ponowną weryfikacją osób uprawnionych do dodatkowego wynagrodzenia rocznego pod względem efektywnie przepracowanego czasu pracy, dokonano korekty listy osób które nabyły uprawnienia do dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz zwiększenia o kwotę 45,8 tys. zł wydatków z budżetu państwa na dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi.

Wypłacenie nieprzewidzianych pierwotnie kwot zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r., poza koniecznością weryfikacji sprawozdania Rb-28 za 2015 r., nie spowodowało naruszenia art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 12 grudnia 1997 r. o dodatkowym wynagrodzeniu rocznym dla pracowników jednostek sfery budżetowej³⁹ oraz art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁰.

³⁸ EFTA – European Free Trade Association – Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

³⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1144 ze zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Korekta sprawozdania Rb-28 za 2015 r. w zakresie wysokości zobowiązań sporządzona została w dniu 16 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1102-1107, 1140-1145)

Zarówno badane sprawozdania własne jednostkowe, jednostkowe, jak i sprawozdania łączne dysponenta części 85/10, przekazane zostały ich odbiorcom w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴¹ oraz z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴² oraz rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 621-624)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności jednostki w zakresie sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wniesiono uwag.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Łodzi.

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

Łódź, dnia 19 kwietnia 2016 r.

Kontrolerzy

Maciej Kończalik
główny specjalista k.p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


Podpis

⁴¹ patrz: przypis 5,

⁴² Dz. U. z 2014 r., poz. 1773,

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

