



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura NIK w Łodzi

LLO.410.001.02.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 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/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź, zwany dalej także „ŁUW”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Włodzimierz Rau, Wojewoda Łódzki od 9 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 5)
Podstawa prawna	Art. 2 ust.1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Łodzi
Kontrolerzy	1. Maciej Kończalik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/8/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. 2. Renata Biskupska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/9/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. 3. Ewelina Dębowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/25/2018 z dnia 5 lutego 2018 r. 4. Marek Zyskowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/55/2018 z dnia 26 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017 w części 85/10 – województwo łódzkie, w tym planu finansowego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, pod względem legalności, celowości, gospodarności i rzetelności podejmowanych działań. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania ŁUW związane z pobieraniem i windykacją 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 w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych², w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek oraz nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/10 – województwo łódzkie.

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

- analiza wykonania planu dochodów budżetowych,

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej „ustawa o NIK”.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077), dalej „ufp”.

- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty oraz stanu zobowiązań,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian dokonywanych w budżecie dysponenta części i w planie finansowym dysponenta III stopnia, w tym wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych przez dysponenta 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 85/10.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/10 – województwo łódzkie wykorzystano również wyniki kontroli przeprowadzonych w trzech jednostkach samorządu terytorialnego. Kontrole te dotyczyły wykorzystania wybranych dotacji, przyznanych z budżetu państwa na wypłatę i obsługę świadczeń wychowawczych w ramach programu „Rodzina 500 plus”, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i na dopłatę do cen biletów w komunikacji autobusowej, a także na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w stosowny sprzęt.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

Dysponentem części 85/10 – województwo łódzkie jest Wojewoda Łódzki. Obsługę Wojewody zapewnia Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi.

W ramach części 85/10 finansowano zadania jednostek zespolonej administracji rządowej oraz jednostek podporządkowanych Wojewodzie lub przez niego nadzorowanych, w tym dwóch dysponentów II stopnia i 13 dysponentów III stopnia. Z budżetu Wojewody przekazywano także dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Wydatki w części 85/10 ujęto w budżecie zadaniowym w ramach 18 funkcji, 42 zdań, 78 podzadań i 136 działań. Realizowane zadania dotyczyły głównie wspierania rodziny, pomocy i integracji społecznej, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej.

W części 85/10 zrealizowane dochody wyniosły 162.856,8 tys. zł i stanowiły 108,7% dochodów planowanych oraz 0,5% zrealizowanych dochodów budżetu państwa. Wykonane wydatki wyniosły 3.550.441,5 tys. zł i stanowiły 97,8% wydatków planowanych oraz 1% zrealizowanych wydatków budżetu państwa. Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 1.082,1 tys. zł i stanowiły 49% wydatków planowanych.

Kontrolą wykonania budżetu państwa w 2017 r. w części 85/10 – województwo łódzkie objęto: Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi, Urząd Marszałkowski w Łodzi,

Urząd Miejski w Poddębicach, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Poddębicach, Urząd Gminy w Moszczenicy i Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Moszczenicy.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/10 – województwo łódzkie.

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

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Dochody budżetu państwa zrealizowane w części 85/10 w 2017 r. wyniosły 162.856,8 tys. zł i stanowiły 108,7% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej (149.783 tys. zł), 100,9% kwoty uzyskanej w roku 2016 (161.446,2 tys. zł) i 8,4% dochodów w części 85/10. Wyższa realizacja dochodów wynikała przede wszystkim z wyegzekwowania przez komorników sądowych większych niż zakładano zwrotów od dłużników świadczeń alimentacyjnych (o 8.122,3 tys. zł) oraz wzrostu liczby kar nałożonych na koncerny farmaceutyczne i wykonania większej liczby płatnych badań sanitarno-epidemiologicznych (2.389,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 9-29, 34-86)

Dochody budżetowe zrealizowane przez ŁUW wyniosły 13.761,2 tys. zł i stanowiły 104,8% kwoty planowanej (13.135 tys. zł) oraz 79,2% kwoty wykonanej w 2016 r. (17.370,8 tys. zł). Zmniejszenie dochodów w stosunku do roku poprzedniego wynikało z przejęcia przez Urząd Skarbowy w Opolu spraw związanych z pobieraniem należności z tytułu mandatów karnych.

(dowód: akta kontroli str. 87-111, 161-162)

Na koniec 2017 r. w części 85/10 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty⁴ w kwocie 740.173,9 tys. zł, w tym zaległości netto w wysokości 680.416,6 tys. zł. W porównaniu do roku 2016 należności były wyższe o 69.180,4 tys. zł, tj. o 10,3%, a zaległości netto o 63.273,1 tys. zł, tj. o 10,3%. Wzrost zaległości spowodowany był m.in. nieuregulowaniem przez podmioty gospodarcze kar pieniężnych za wprowadzanie do obrotu środków zastępczych (tzw. dopalaczy) i płatności za wykonanie zleconych badań sanitarno – epidemiologicznych, a także nieuregulowaniem przez przedsiębiorstwa państwowe postawione w stan likwidacji lub znajdujące się w stanie upadłości opłat za wieczyste użytkowanie gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 163-170, 175)

W ŁUW stan należności pozostałych do zapłaty na koniec 2017 r. wyniósł 34.858 tys. zł, w tym zaległości 33.934,0 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego należności były wyższe o 1.799,3 tys. zł, tj. o 5,4%, a zaległości o 2.040,8 tys. zł, tj. o 6,4%, głównie w wyniku przejęcia przez ŁUW nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa.

Należności ŁUW, które w roku 2017 uległy przedawnieniu wyniosły 10.883,1 tys. zł i dotyczyły mandatów karnych kredytowych, bezskutecznie egzekwowanych przez organy egzekucyjne.

(dowód: akta kontroli str. 171-175, 176-193, 350-391, 380-382)

Szczegółowym badaniem pod kątem prawidłowości i terminowości ustalenia należności objęto dochody ŁUW w kwocie 1.669,3 tys. zł, tj. 12,1%. Doboru próby

³ 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.

⁴ Według sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

dokonano metodą PPS⁵ (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości). Badaniem objęto 49 zapisów księgowych, w tym jeden dobrany obligatoryjnie (329 tys. zł) i 48 dobranych losowo (1.340,3 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wszystkie skontrolowane pozycje zostały prawidłowo zakwalifikowane do kategorii dochodów przypisanych. Należności ujęto w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach, pod właściwą datą, w wysokościach określonych w dokumentacji źródłowej.

(dowód: akta kontroli str. 112-115, 116-162, 2509-2511)

Analizę w zakresie prawidłowości prowadzenia przez ŁUW windykacji przeprowadzono na próbie 20 zaległości na kwotę 4.447,6 tys. zł (13,1%). W wyniku analizy stwierdzono, że we wszystkich skontrolowanych przypadkach podjęto stosowne działania celem wyegzekwowania zaległości oraz poprawy skuteczności windykacji. Efekty podejmowanych działań były na bieżąco monitorowane.

(dowód: akta kontroli str. 175-301, 380-382)

W 2017 r. w ŁUW rozłożono na raty 11 należności na łączną kwotę 133,9 tys. zł oraz umorzono pięć należności na łączną kwotę 14,1 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji sześciu należności rozłożonych na raty (132,2 tys. zł, 98,7%) i trzech należności umorzonych (13,5 tys. zł, 95,7%) stwierdzono, że postępowania przeprowadzono prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi w ŁUW procedurami.

(dowód: akta kontroli str. 302-349)

W ramach działań nadzorczych nad realizacją dochodów Wojewoda Łódzki prowadził bieżący monitoring terminowości i prawidłowości odprowadzania dochodów budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego. W sytuacji gdy poziom wykonania planu dochodów był niski w stosunku do upływu czasu, kierowano do podległych i nadzorowanych przez Wojewodę jednostek budżetowych korespondencję, wskazując na konieczność przeanalizowania poziomu wykonania planu dochodów i podejmowania stosownych działań mających na celu poprawę jego realizacji. W odniesieniu do należności publicznoprawnych oraz cywilnoprawnych Wojewoda monitorował przebieg postępowań egzekucyjnych, udzielając jednocześnie - na żądanie organów egzekucyjnych - informacji dotyczących m.in. miejsca pobytu lub stanu majątkowego dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 392-504)

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.

Na podstawie badanych prób nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie pobierania dochodów, w tym prowadzenia windykacji zaległości. Należności były rozkładane na raty oraz umarzane zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami. Nadzór nad wykonaniem planu dochodów sprawowany był prawidłowo.

2. Wydatki

Działania nadzorcze w obszarze wydatków realizowane były przez Wojewodę Łódzkiego zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, m.in. w formie okresowych pisemnych analiz wykonania budżetu, zawierających wnioski i zalecenia kierowane do komórek organizacyjnych Urzędu oraz podległych dysponentów, w tym dotyczące prowadzenia monitoringu w zakresie prawidłowego przekazywania i wykorzystania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego. Zalecenia te były na bieżąco realizowane przez ich adresatów. Służby finansowe Wojewody przeprowadziły także u podległych dysponentów oraz w jednostkach samorządu terytorialnego kontrole

⁵ Metoda analogiczna jak dla metody statystycznej. Parametry nie są dobierane statystycznie a arbitralnie. Do losowania przyjęto interwał 2%.

dotyczące m.in. przestrzegania przyjętych zasad rachunkowości oraz procedur kontroli finansowej, prawidłowości wykorzystania dotacji oraz przestrzegania w toku wykonywania budżetu realizacji ogółu działań kontroli zarządczej podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań. W efekcie prowadzonych kontroli złożono jedno zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Kontrole prawidłowości wykorzystania dotacji u beneficjentów dotacji prowadzone były również przez właściwe merytorycznie komórki organizacyjne ŁUW. Wydział Rodziny i Polityki Społecznej przeprowadził sześć kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie terminowości i prawidłowości przyznawania świadczenia wychowawczego. W wyniku tych kontroli w dwóch jednostkach stwierdzono błędy w sprawozdaniach rzeczowo – finansowych. Powyższa nieprawidłowość stanowiła podstawę sformułowania zalecenia pokontrolnego dotyczącego zachowania szczególnej staranności podczas sporządzania ww. sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 1001-1008, 1877-1914, 2756-2806)

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/10 zostały zrealizowane w kwocie 3.550.441,5 tys. zł, co stanowiło 97,8% planu (3.632.008,4 tys. zł) i 112,8% wydatków wykonanych w roku poprzednim (3.146.868,8 tys. zł). Przyczyną wzrostu wydatków w stosunku do 2016 r. (o 403.572,7 tys. zł) były m.in. wyższe wydatki na świadczenia wychowawcze (o 364.824 tys. zł). Świadczenia te wypłacano w 2017 r. przez cały rok budżetowy, a w 2016 r. - w związku z uruchomieniem programu „Rodzina 500 plus” - od miesiąca kwietnia, tj. przez dziewięć miesięcy.

(dowód: akta kontroli str.30-33, 505-680, 792-808)

Wydatki na utrzymanie ŁUW wyniosły 63.068,3 tys. zł i stanowiły 97,7% planu (64.588,8 tys. zł), 94,1% wydatków wykonanych w 2016 r. (67.016,1 tys. zł) i 1,8% wydatków zrealizowanych w części 85/10. Środki finansowe wykorzystane zostały głównie na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi (45.767,6 tys. zł).

Zmniejszenie wydatków w 2017 r. wynikało m.in. z wypłaty mniejszych niż w roku poprzednim odszkodowań na rzecz osób fizycznych i prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 719-791, 2520-2529)

Na niewykorzystane w porównaniu do planu wydatki budżetowe w części 85/10 w łącznej wysokości 81.566,8 tys. zł składały się głównie wydatki zablokowane przez Wojewodę Łódzkiego (41.800,2 tys. zł), zwroty dokonane przez jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowe jednostki budżetowe (32.029 tys. zł) oraz wydatki niewygasające z upływem roku budżetowego (885 tys. zł). Wydatki niewygasające dotyczyły zakupu specjalistycznego sprzętu i wyposażenia⁶ dla jednostek Państwowej Straży Pożarnej, a ich zgłoszenie było poprzedzone rozpoznaniem rynku, które wykazało, że dostawa ww. sprzętu może nastąpić najwcześniej w I kwartale 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 681-718)

W wyniku analizy decyzji Wojewody Łódzkiego w sprawie blokowania planowanych na 2017 r. wydatków (41.800,2 tys. zł) ustalono, że blokowania dokonano niezwłocznie po stwierdzeniu przesłanek wskazujących na brak możliwości wydatkowania środków na pierwotnie zaplanowane cele oraz upewnieniu się, że nie będą one potrzebne do zabezpieczenia innych wydatków. Brak możliwości wykorzystania zaplanowanych kwot wynikał z mniejszego zapotrzebowania na środki przewidziane m.in. na wypłatę świadczeń wychowawczych i rodzinnych.

(dowód: akta kontroli str. 944-960)

Przeciętne zatrudnienie⁷ w części 85/10 wyniosło 2.825 osób i kształtowało się na

⁶ Sprzęt niezbędny do podjęcia działań związanych z likwidacją zagrożeń w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego oraz służący do usuwania skutków klęsk żywiołowych.

⁷ Według sprawozdania Rb-70, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

poziomie porównywalnym z rokiem poprzednim (2.829 osób). W ŁUW przeciętne zatrudnienie wzrosło w stosunku do 2016 r. o 8 osób (do 714 osób), głównie w wyniku konieczności uzupełnienia stanu kadrowego w związku z urlopami macierzyńskimi i wychowawczymi.

Przeciętne wynagrodzenie⁸ w części 85/10 wyniosło 4.252 zł i było o 154 zł, tj. o 3,8% wyższe niż w roku poprzednim (4.098 zł). W ŁUW wynagrodzenie to kształtowało się na poziomie 4.549 zł, tj. o 87 zł (1,9%) wyższym. Wzrost wydatków na wynagrodzenia w części 85/10 wynikał m.in. z przyznania dodatków zadaniowych w związku z koniecznością realizacji nowych zadań, awansów stanowiskowych, wypłaty nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych, rentowych i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

Łączna kwota nagród wypłaconych w 2017 r. wyniosła 2.755,8 tys. zł, tj. średnio na jednego pracownika po 3,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 961-962, 1588-1596, 1598-1609, 1610-1634)

W części 85/10 zobowiązania ogółem wyniosły 14.773,8 tys. zł i były wyższe od wykazanych w 2016 r. o 1.734,6 tys. zł (o 13,3%), głównie w wyniku wzrostu kwoty przewidzianej na wypłatę wynagrodzeń bezosobowych (o 1.040,5 tys. zł) oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (385 tys. zł). Na koniec 2017 roku wystąpiły zobowiązania wymagalne, które wyniosły 0,9 tys. zł i dotyczyły zwrotu przez ŁUW kosztów postępowań kasacyjnych. Zobowiązania te zostały uregulowane w styczniu 2018 r.

Zobowiązania ogółem ŁUW wyniosły 3.329,5 tys. zł i były o 249,5 tys. zł (o 8,1%) wyższe od odnotowanych w roku poprzednim, przede wszystkim z uwagi na wzrost kwoty przewidzianej na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

W trakcie 2017 r. w części 85/10 zapłacono odsetki w kwocie 50,1 tys. zł z tytułu uregulowania przez ŁUW zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z prawomocnych wyroków sądowych.

(dowód: akta kontroli str.1776-1866)

W 2017 roku planowane wydatki budżetu państwa w części 85/10 zostały zwiększone środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej (o 5.748,6 tys. zł) oraz rezerw celowych (o 543.882,8 tys. zł).

Analiza wykorzystania środków z rezerwy ogólnej w kwocie 4.847,2 tys. zł (84,3%)⁹ oraz wybranych pięciu pozycji rezerw celowych¹⁰ w kwocie 174.106 tys. zł (34,7%) wykazała, że wydatki te wynikały z faktycznych potrzeb i poniesione zostały na cele określone w decyzjach Ministra Finansów w sprawie przyznania środków z rezerw, tj. m.in. na:

- pokrycie kosztów związanych z uzupełnieniem niedoboru środków na finansowanie świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wypłaty zasiłków dla opiekunów osób niepełnosprawnych (70.081,7 tys. zł),
- usuwanie skutków klęsk żywiołowych (48.137,6 tys. zł),
- sfinansowanie kosztów zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych szkół samorządowych, szkół prowadzonych przez osoby prawne inne niż ww. jednostki oraz osoby fizyczne (23.763 tys. zł),
- wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w sprzęt, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej¹¹ (2.680,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str.30-33, 505-680, 792-837)

⁸ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na podstawie sprawozdania Rb-70.

⁹ 100% wykorzystanych środków z rezerwy ogólnej.

¹⁰ Skontrolowano pozycje rezerw o numerach 4, 26, 34, 77, 90.

¹¹ Dz. U. poz. 1774.

W związku z utworzeniem rezerwy celowej¹² z przeznaczeniem na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, Wojewoda Łódzki występował dwukrotnie do Ministra Finansów o środki na sfinansowanie tego zadania. Podstawą ustalenia potrzeb w powyższym zakresie były wnioski składane przez jednostki samorządu terytorialnego. Zadanie to realizowano w dwóch etapach, na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 13 października 2017 r. i z dnia 15 grudnia 2017 r., zwiększających plan wydatków części 85/10 o łącznie 3.364,3 tys. zł. Środki te wykorzystane zostały w kwocie 2.680,2 tys. zł (tj. w 79,7%) przez 110 gmin i 20 powiatów. Niższe niż planowano wykorzystanie środków wynikało z rezygnacji 17 gmin i czterech powiatów z zawarcia umów dotacji, głównie z uwagi na zbyt krótki okres na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli str.838-943)

Zaplanowane na 2017 r. dotacje budżetowe w kwocie 3.343.807,5 tys. zł zostały wykorzystane w wysokości 3.265.753,3 tys. zł, tj. w 97,7%. Środki te wydatkowane zostały przez jednostki samorządu terytorialnego (3.134.834,9 tys. zł) i inne jednostki, w tym zaliczane i niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz pozostałe jednostki sektora finansów publicznych (130.918,5 tys. zł)¹³.

(dowód: akta kontroli, str. 994-1000)

Przyznanie dotacji poprzedzone było analizą zgłaszanych przez te jednostki zapotrzebowań, z uwzględnieniem wielkości dotacji wykorzystanych w 2016 r. Wojewoda Łódzki dokonał podziału kwoty środków na poszczególne jednostki 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. 593-668, 679-680 838-940, 944-952, 1175-1250)

U dysponenta części analizą objęto dobrane w sposób celowy dotacje w kwocie 1.487.157,4 tys. zł (41,9%), wydatkowane na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej, w tym na:

- zadania zlecone gminom, związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci (1.445.958,7 tys. zł),
- zadania zlecone powiatom związane z realizacją dodatku wychowawczego (19.665,8 tys. zł) oraz dodatku do zryczałtowanej kwoty środków finansowych na utrzymanie dziecka w placówce opiekuńczo – wychowawczej typu rodzinnego stanowiących pomoc państwa w wychowywaniu dzieci (715,9 tys. zł),
- zadania zlecone samorządowi wojewódzkiemu związane z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczenia wychowawczego (609,6 tys. zł).

Dotacje te naliczano z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez poszczególne jednostki, w oparciu o składane przez nie zapotrzebowania. Przekazywanie i rozliczanie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp i innych obowiązujących przepisach prawa.

(dowód: akta kontroli str. 1257-1367, 1873-1914)

Szczegółowym badaniem pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto 79 wydatków ŁUW w kwocie 5.687 tys. zł¹⁴, tj. 9%. Próbę do

¹² Na podstawie ustawy z dnia 23 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 2161), poz. 26 i 90 rezerw.

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 Wydatki poniesione m.in. w działach: 750 Administracja publiczna (3.590,6 tys. zł), 851 Ochrona zdrowia (798,1 tys. zł), 600 Transport i łączność (690,9 tys. zł), 010 Rolnictwo i łowiectwo (231,8 tys. zł) i 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (175 tys. zł).

badania dobrano metodą monetarną¹⁵ z pozapłacowych wydatków budżetu państwa (5.550,5 tys. zł) oraz w sposób celowy (136,5 tys. zł). Wylosowane dowody dotyczyły wydatków majątkowych (18 na łączną kwotę 3.562,8 tys. zł) i wydatków bieżących jednostek budżetowych (61 na 2.124,2 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano w granicach kwot określonych w planie finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłatą odsetek. Nie stwierdzono także nieprawidłowości pod kątem wyboru trybów udzielania zamówień (3.537,5 tys. zł) oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶ (1.918,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1134-1151)

Szczegółową analizą pod kątem prawidłowości stosowania procedur przewidzianych w ustawie Pzp objęto cztery postępowania przeprowadzone przez ŁUW o udzielenie zamówień na łączną kwotę 1.486,9 tys. zł. Dwa zamówienia - dotyczące wykonania robót budowlanych w jednym z budynków ŁUW¹⁷ (632,5 tys. zł) oraz dostawy i instalacji urządzeń do radiolączności, a także doposażenia stanowisk dyspozytorów medycznych (644,8 tys. zł) - zrealizowano zgodnie z przepisami ustawy Pzp, w trybie przetargu nieograniczonego. Dwa pozostałe zamówienia - na dostawę samochodu osobowego (136,5 tys. zł) oraz sprawowanie nadzoru autorskiego nad programami finansowo - księgowymi (73,1 tys. zł), przeprowadzono z wyłączeniem stosowania przepisów ustawy Pzp, w oparciu o ustawowe przesłanki tego wyłączenia, określone w art. 4 pkt 8 ww. ustawy Pzp, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.

Skontrolowane zamówienia zostały w pełni zrealizowane i rozliczone w 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1134-1151)

W dniu 13 grudnia 2017 r. Wojewoda Łódzki zawarł porozumienie z Ministrem Zdrowia, na mocy którego przeniesiono na Wojewodę prawa i obowiązki wynikające z umowy zakupu dentobusu. Formalny odbiór pojazdu nastąpił 20 grudnia 2017 r.

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli Wojewoda Łódzki poniósł koszty związane z rejestracją dentobusu oraz zawarciem polisy OC. Nie poniósł natomiast kosztów jego garażowania (sprzedający zobowiązał się do przechowania pojazdu na własny koszt do 20 maja 2018 r.). W dniu 16 marca 2018 r. został rozstrzygnięty zorganizowany przez Łódzki Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia przetarg, w wyniku którego wyłoniono świadczeniodawcę usług stomatologicznych. Po opłaceniu przez niego ubezpieczenia Autocasco, dokonany zostanie faktyczny odbiór dentobusu od sprzedawcy.

(dowód: akta kontroli str. 2809)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2017 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/10 wyniosły 1.082,1 tys. zł i stanowiły 49% wydatków planowanych (2.207 tys. zł). Niewykorzystane środki w kwocie 1.124,9 tys. zł zostały zablokowane trzema decyzjami Wojewody Łódzkiego, niezwłocznie po stwierdzeniu przesłanek w tym zakresie. Blokady dokonano z uwagi na:

¹⁵ Metoda uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., dalej „ustawa Pzp”.

¹⁷ Zamówienie obejmowało dodatkowo 349,2 tys. zł z budżetu środków europejskich.

- konieczność przesunięcia na 2018 r. planowanych zakupów w wyniku niewyłonienia dostawców w kolejnych organizowanych w 2017 r. przetargach na zakup sprzętu dla jednostek Państwowej Straży Pożarnej w ramach projektu pn. „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” (realizowanego w ramach POIiŚ¹⁸),
- uzyskanie oszczędności, które powstały po przeprowadzeniu przetargów w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym” (POIiŚ),
- zmianę koncepcji cyfryzacji administracji rządowej, według której realizacja przez ŁUW projektu pn. „Elektroniczna administracja – zadowolony klient” nastąpi w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa zamiast Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.
(dowód: akta kontroli str. 944-960, 986, 1915-1916)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Dysponent części 85/10 w ramach budżetu zadaniowego zrealizował 42 zadania w ramach 18 funkcji, na które wydatkowano 3.551.523,6 tys. zł, w tym z budżetu państwa 3.550.441,5 tys. zł i z budżetu środków europejskich 1.082,1 tys. zł. Analiza skuteczności i efektywności wydatkowania środków publicznych przeprowadzona na próbie 5 podzadań¹⁹, na które wydatkowano 220.315,3 tys. zł, wykazała, że przyjęte dla zdefiniowanych przez Wojewodę Łódzkiego podzadań cele i mierniki zostały określone zgodnie z wymogami określonymi w nocie budżetowej. Wartości mierników realizacji celów dla kontrolowanych podzadań osiągnęły założony lub zbliżony do założonego poziom. Monitoring mierników prowadzony był systematycznie, na podstawie rzetelnych źródeł danych. W efekcie realizacji badanych podzadań m.in. zapewniono wsparcie rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo – wychowawczych, rozstrzygano sprawy dotyczące uzyskania obywatelstwa polskiego, udzielono pomocy repatriantom, dofinansowano zakup biletów ulgowych, zapewniano funkcjonowanie zespołów ratownictwa medycznego, prowadzono badania w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz oraz badania monitoringowe jakości produktów leczniczych weterynaryjnych.

(dowód: akta kontroli str. 2064-2252)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez kontrolowaną jednostkę budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2017 r. Skontrolowane wydatki zostały poniesione w sposób zgodny z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Nadzór nad wykorzystaniem środków finansowych był prowadzony w sposób rzetelny. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w budżecie zadaniowym.

¹⁸ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko na lata 2014 – 2020.

¹⁹ Podzadania: 13.4.2. „Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz piecza zastępcza nad dzieckiem” (5.524,4 tys. zł), 16.1.3. „Prowadzenie spraw dotyczących obywatelstwa polskiego i repatriacji” (2.677,2 tys. zł), 19.5.1. „Wspieranie transportu przyjaznemu środowisku” (26.928,7 tys. zł), 20.2.1. „Ratownictwo medyczne” (127.866,1 tys. zł), 21.3.2 „Bezpieczeństwo żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania i składowania oraz transportu” (57.318,9 tys. zł).

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych/łącznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 85/10 – województwo łódzkie i sprawozdań jednostkowych 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 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, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE WPR),
- 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 85/10 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych ŁUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Mechanizmy kontroli zarządczej, polegające m.in. na wdrożeniu procedur opracowywania sprawozdań i polityki zarządzania ryzykiem, zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 2253-2686)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie skontrolowane sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te opracowywano terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno - rachunkowym.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne sporządzono 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 Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Łódź, dnia 16 kwietnia 2018 r.

Kontroler
Maciej Kończalik
główny specjalista k. p.


Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


Podpis