



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.02.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w zakresie wykorzystania wybranych dotacji z budżetu państwa
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, 20-029 Lublin, ul. Artura Grottgera 4 (dalej: UMWL lub Urząd Marszałkowski)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Sosnowski, Marszałek Województwa Lubelskiego od 1 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Marek Raczkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/12/2018 z dnia 16 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi oraz na finansowanie dopłat do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego w krajowej komunikacji autobusowej, pod względem legalności, gospodarności i rzetelności. Ocenie podlegały w szczególności działania UMWL związane z realizacją umowy zawartej z Wojewodą Lubelskim w sprawie udzielenia dotacji celowej na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami oraz przekazywanie przewoźnikom środków finansowych z tytułu udzielonych ulg. Podstawą sformułowania oceny była analiza dokumentów w ww. zakresie. Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV. Wyniki kontroli.

III. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² wykorzystanie przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi oraz na finansowanie dopłat do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego w krajowej komunikacji autobusowej.

Ocenę uzasadnia w szczególności zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków finansowych na realizację zadań objętych kontrolą NIK.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 (dalej: ustawa o NIK).

² 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.

IV. Wyniki kontroli

Opis stanu
faktycznego

1. W 2017 r. Urząd Marszałkowski otrzymał dotacje³ w kwocie ogółem 368 481,6 tys. zł, z której wykorzystano 365 484,8 tys. zł (99,2%). Kontrolą objęte zostały dotacje z budżetu państwa, przekazane w ramach części 85/06 – województwo lubelskie, w kwocie 37 964,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 150-163)

2. Dotacja celowa z budżetu państwa na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi, przyznana w kwocie 19 180,4 tys. zł, została w całości wykorzystana.

2.1. Dotacja przyznana została na podstawie umowy nr 425 z 16 maja 2017 r., zawartej pomiędzy Wojewodą Lubelskim a Województwem Lubelskim (dalej: umowa). Określone w umowie zadania realizowane były przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie (dalej: ZDW), wojewódzką jednostkę organizacyjną, będącą zarządcą dróg wojewódzkich na terenie Województwa Lubelskiego, wykonującą zadania wynikające z przekazanych upoważnień i pełnomocnictw Zarządu Województwa i Marszałka Województwa Lubelskiego.

(dowód: akta kontroli str. 12-22)

2.2. Dotacja wpłynęła na rachunek UMWL zgodnie z harmonogramem, w terminach umożliwiających realizację zadań. Środki finansowe przekazane zostały w 11 transzach, w okresie od 12 czerwca do 7 listopada 2017 r., po uprzednim złożeniu wniosków o płatność, stosownie do § 2 umowy. Ostatni wniosek o płatność UMWL złożył 26 października 2017 r., tj. w terminie określonym w § 2 ust. 6 umowy.

Zgodnie z § 4 ust. 5 umowy, w UMWL została wyodrębniona ewidencja księgowa środków finansowych otrzymanych z dotacji celowej.

(dowód: akta kontroli str. 23-62, 81-91)

2.3. W dniach 12 lipca, 13 października i 27 listopada 2017 r., tj. w terminach ustalonych w § 3 ust. 1 i 6 umowy, do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (dalej: LUW) przekazano odpowiednio: kwartalne rozliczenia dotacji za okres od dnia podpisania umowy do 30 czerwca i za okres od 1 lipca do 30 września 2017 r. oraz rozliczenie końcowe.

Dotacja została w całości (19 180,4 tys. zł) wykorzystana na dofinansowanie remontów i utrzymania dróg wojewódzkich w 2017 r., tj. zgodnie z przeznaczeniem określonym w § 1 ust. 1 umowy. Dotacja, stosownie do § 1 ust. 5 umowy, stanowiła 98% kosztów realizacji zadania (19 573,0 tys. zł). Udział własny wyniósł 392,6 tys. zł, stanowiąc 2% tych kosztów, zgodnie z § 1 ust. 6 umowy. Wydatki na dotowane zadanie poniesione zostały do 16 listopada 2017 r.

Wg rozliczenia końcowego, dotacja została wykorzystana na utrzymanie dróg wojewódzkich, polegające na koszeniu traw i chwastów w pasie drogowym, dostawie i instalacji znaków drogowych, odtworzeniu oznakowania poziomego, umocnieniu skarp i poboczy, ścinie poboczy, podcinie drzew i krzewów oraz na remont częściowy nawierzchni dróg, remont przepustów oraz obiektów mostowych.

(dowód: akta kontroli str. 63-80)

2.4. W dniu 19 grudnia 2017 r. pracownicy LUW rozpoczęli w UMWL i ZDW kontrolę, której zakres obejmował m.in. ocenę prawidłowości wykonania rzeczowego i finansowego zadań w zakresie utrzymania i remontów dróg wojewódzkich, realizowanych na podstawie umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg

³ Dotacje udzielone zostały m.in. przez Wojewodę Lubelskiego, Ministerstwo Rozwoju i Finansów (na finansowanie projektów z udziałem środków UE), Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, jednostki samorządu terytorialnego.

wojewódzkich i zarządzania tymi drogami. Na dzień zakończenia kontroli NIK (15 lutego 2018 r.) wyniki kontroli LUW nie były znane.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

3. Dotacje z budżetu państwa na finansowanie dopłat do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami transportu zbiorowego w krajowej komunikacji autobusowej (dalej: dopłaty z tytułu ulg) zostały wykorzystane w wysokości 39 401,6 tys. zł, stanowiącej 89,6% planu po zmianach.

3.1. Plan dotacji na dopłaty z tytułu ulg, ustalony w ustawie budżetowej na 2017 r. z dnia 16 grudnia 2016 r.⁴, w kwocie 44 068 tys. zł, decyzją budżetową Wojewody Lubelskiego z dnia 15 listopada 2017 r. został zmniejszony o 99,8 tys. zł, tj. do kwoty 43 968, 2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 92-108)

3.2. Wojewoda Lubelski, decyzjami budżetowymi nr 3 z dnia 1 grudnia 2017 r. oraz nr 25 z dnia 22 grudnia 2017 r., dokonał blokady planowanych wydatków na finansowanie dopłat z tytułu ulg w kwotach odpowiednio: 2 900,2 tys. zł oraz 1 500 tys. zł. Blokad dokonano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, z powodu niższych niż szacowano wydatków UMWL na realizację dopłat. Wynikało to z wypowiedzenia przez Zarząd Województwa Lubelskiego umowy jednemu z przewoźników, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w jej realizacji oraz odmową wypłaty dopłat od maja 2017 r., jak również znaczącym zmniejszeniem wysokości dopłat we wnioskach składanych przez innego przewoźnika.

Dyrektor Departamentu Polityki Transportowej i Drogownictwa (dalej: DPTiD), odpowiedzialnego za prowadzenie spraw z zakresu dopłat z tytułu ulg, wyjaśnił, że realne określenie kwoty niezbędnej do zapewnienia wypłaty dopłat dla przewoźników w danym roku możliwe jest w ostatnich miesiącach roku, na podstawie kwoty przekazanej przewoźnikom w październiku, w związku ze składanymi wnioskami, uwzględniającymi ulgi dla uczniów nabywających bilety miesięczne. Wysokość wykorzystanej dotacji zależna jest wyłącznie od kwoty wniosków złożonych przez przewoźników.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 106-107, 109-134)

3.3. Urząd Marszałkowski otrzymał w 2017 r. dotację z budżetu państwa na finansowanie dopłat z tytułu ulg w kwocie 39 568 tys. zł, w poszczególnych miesiącach od 700 tys. zł (w sierpniu) do 5 000 tys. zł (w październiku oraz listopadzie), zgodnie z przekazanymi do LUW prognozami wydatków. Przewoźnikom przekazano 39 401,6 tys. zł. Niewykorzystaną dotację w kwocie 166,4 tys. zł zwrócono na rachunek bankowy LUW 15 stycznia 2018 r., tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 6 u.f.p.

(dowód: akta kontroli str. 135-136, 144)

Na koniec poszczególnych miesięcy 2017 r. na rachunku bankowym UMWL pozostawała kwota nieprzekazanych przewoźnikom środków finansowych z tytułu ww. dotacji, wynosząca od 88,7 tys. zł (lipiec) do 1 053,8 tys. zł (listopad).

(dowód: akta kontroli str. 94, 136)

Dyrektor DPTiD wyjaśnił, że wysokość środków wykorzystywanych w kolejnych miesiącach była monitorowana i dokonywane były korekty zaplanowanych wydatków na dopłaty do biletów z ulgami ustawowymi.

(dowód: akta kontroli str. 92-93, 106-107)

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 (dalej: u.f.p.).

3.4. Z przewoźnikami korzystającymi w 2017 r. z dopłat do biletów ulgowych zawarte były 154 umowy. Nie stwierdzono przypadków niepodpisania umowy z przewoźnikiem w przypadku złożenia kompletu dokumentów niezbędnych do jej zawarcia.

W 2017 r. przewoźnicy złożyli łącznie 1 653 wnioski na kwotę 39 801 tys. zł. W wyniku weryfikacji tych wniosków przez pracowników DPTiD oraz prowadzonych działań kontrolnych, zakwestionowano wnioskowane dopłaty na kwotę ogółem 399,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 85, 137)

Zgodnie z zakresami czynności pracowników zatrudnionych na stanowisku ds. dopłat do biletów ulgowych, wnioski weryfikowano głównie pod kątem ubiegania się przewoźnika o dopłaty do biletów sprzedanych w ramach linii komunikacyjnych zadeklarowanych przez przewoźnika w umowie z Województwem Lubelskim oraz terminu ważności zezwoleń w okresie, którego dotyczyły wnioski.

Kontrole polegały m.in. na: przejazdach kontrolnych w pojazdach przewoźników; zapytaniach skierowanych do pasażerów w sprawie zakupu ulgowych imiennych biletów miesięcznych; wrywkowej analizie dostarczanych przez przewoźników wydruków szczegółowych za dany rok oraz działaniach kontrolnych w siedzibie przewoźnika. Analiza dokumentów szczegółowych dotyczyła wybranego miesiąca z roku, natomiast pozostałe rodzaje kontroli przeprowadzano z różną częstotliwością. Efektem tych kontroli było w szczególności wypowiedzenie jednemu przewoźnikowi umowy, określającej zasady przekazywania dopłat do biletów ulgowych oraz zakwestionowaniem części wnioskowanych dopłat.

(dowód: akta kontroli str. 84-87, 138-143)

3.5. Analiza dokumentacji dotyczącej 10 umów (6,5%), podpisanych z przewoźnikami korzystającymi w 2017 r. z największych dopłat, wykazała, że przewoźnicy ci posiadali zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym, wydane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁶ oraz stosowali kasy rejestrujące, umożliwiające określenie kwoty dopłat do przewozów w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych. Umowy zawarte z przewoźnikami zawierały zapisy zabezpieczające interes budżetu państwa.

Badanie dokumentacji dotyczącej wszystkich wniosków o wypłatę dopłat złożonych w 2017 r. przez ww. przewoźników wykazało, że dopłaty wypłacano terminowo, na podstawie obowiązujących umów z UMWL oraz ważnych zezwoleń na wykonywanie regularnych przewozów. Wnioski o dopłaty spełniały formalne wymogi oraz zawierały niezbędne załączniki, w tym wydruki z raportów kas fiskalnych, umożliwiające określenie kwot dopłat w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych.

Wypłaty dokonane przewoźnikom na podstawie ww. wniosków wyniosły ogółem 18 783,8 tys. zł (47,7% ogólnej sumy wypłaconych dopłat).

(dowód: akta kontroli str. 89-91, 145-149)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania wybranych dotacji z budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2200, ze zm.

V. 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 Lublinie.

Lublin, dnia 2 marca 2018 r.

Kontroler:

Marek Raczkowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis