



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.001.01.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adrian Czubak, Wojewoda Opolski, od dnia 9 grudnia 2015 r. ²
Podstawa prawna	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/2/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/3/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Aleksandra Pawlicka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/4/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 4. Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/1/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 333-334) 5. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/21/2018 z dnia 2 lutego 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 335-336)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/16 – województwo opolskie w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie i realizacja dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa, 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,

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez Wojewodę w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁴, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji udzielonych z budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie.

Celem kontroli u dysponenta III stopnia, będącego urzędem obsługującym Wojewodę, było dokonanie oceny wykonania planu finansowego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa, 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.

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

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/16 – województwo opolskie limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- 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 stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/16 – województwo opolskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2017 r. Urzędu jako dysponenta III stopnia i wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów, tj. przez Samorząd Województwa Opolskiego⁵, Gminę Olesno⁶ oraz Gminę Strzelce Opolskie⁷.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

⁵ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego w Opolu.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Głównymi zadaniami finansowanymi przez Wojewodę jako dysponenta części budżetowej 85/16 – województwo opolskie, były zadania z zakresu: a/ wspierania rodziny (54,6% wydatków budżetu państwa w części 85/16); b/ pomocy i integracji społecznej (9,1%); c/ ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrony ludności (6,3%); d/ wspierania gospodarstw rolnych i rozwoju wsi (4,4%) oraz oświaty i wychowania (4,2%).

W ramach części 85/16 w 2017 r. funkcjonowało 36 jednostek budżetowych, z tego dwóch dysponentów drugiego stopnia i 34 dysponentów III stopnia.

W 2017 r. dochody w części 85/16 zostały zrealizowane w kwocie 48 193,0 tys. zł i były wyższe o 28,2% od kwoty zaplanowanej (wynoszącej 37 578,0 tys. zł). Stanowiły one 0,015% zaplanowanych oraz 0,014% zrealizowanych dochodów budżetu państwa w 2017 r.

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 wyniosły 1 376 972,4 tys. zł, w tym 1 376 833,7 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane, a 138,7 tys. zł wydatki niewygasające z upływem 2017 r. Wydatki te stanowiły 0,36% wydatków budżetu państwa zaplanowanych na 2017 r. oraz 0,37% wydatków zrealizowanych w 2017 r. w budżecie państwa⁸.

Dotacje celowe były przekazywane na sfinansowanie zadań realizowanych przez 84 jednostki samorządu terytorialnego, Opolski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia oraz 124 podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, a dotację podmiotową przekazano 24 spółkom wodnym na utrzymanie urządzeń melioracji wodnych.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁹ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/16 – województwo opolskie.

W wyniku kontroli 1,8% dochodów budżetowych zrealizowanych w części 85/16 stwierdzono, że zostały one ustalone terminowo i prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej. Kontrola 41,1% zrealizowanych w części 85/16 wydatków budżetu państwa (przekazanych dotacji i wydatków Urzędu) wykazała, że zostały one poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o *finansach publicznych* i aktach wykonawczych do tej ustawy. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności ujęte w planie wydatków w układzie zdaniowym.

Sprawozdania łączne dysponenta części 85/16 – województwo opolskie oraz sprawozdania jednostkowe Urzędu sporządzono terminowo, stosownie

⁶ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Oleśnie oraz w Ośrodku Pomocy Społecznej w Oleśnie.

⁷ Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich oraz w Ośrodku Pomocy Społecznej w Strzelcach Opolskich.

⁸ Wyliczenia udziału dochodów i wydatków zrealizowanych przez dysponenta części 85/16 – województwo opolskie dokonano na podstawie szacunkowych danych o wykonaniu budżetu państwa w 2017 r., dostępnych na stronie Ministerstwa Finansów (<https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/wykonanie-budzetu-panstwa/szacunkowe-wykonanie-budzetu>).

⁹ 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.

do przepisów rozporządzeń dotyczących: a/ sprawozdawczości budżetowej¹⁰, b/ sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹¹, c/ sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹².

Ustalone nieprawidłowości, dotyczące: a/ wykazania w ewidencji księgowej należności przedawnionych wg stanu na koniec 2017 r., b/ zaniechania wyliczenia mierników dla dwóch podzadań, z uwagi na ich skalę oraz jednostkowy charakter nie miały wpływu na ocenę realizacji planu finansowego Urzędu oraz rzetelności sprawozdań budżetowych.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Kwota dochodów budżetowych zrealizowanych w 2017 r. przez dysponenta części 85/16 – województwo opolskie wyniosła 48 193,0 tys. zł i była wyższa o 28,2% od kwoty planowanych dochodów (wynoszących 37 578,0 tys. zł) oraz wyższa o 4,8% od kwoty dochodów wykonanych w 2016 r. (wynoszących 45 985,5 tys. zł). Największy udział w zrealizowanych dochodach miały wpływy uzyskane w działach: 700 *Gospodarka mieszkaniowa*¹³, 855 *Rodzina*¹⁴, 010 *Rolnictwo i łowiectwo*¹⁵, 750 *Administracja publiczna*¹⁶, 851 *Ochrona zdrowia*¹⁷ i 852 *Pomoc społeczna*¹⁸, które stanowiły 96% ogółu zrealizowanych dochodów.

(dowód: akta kontroli str. 1158-1163)

Wyższe o 2 207,5 tys. zł wykonanie dochodów w porównaniu do roku poprzedniego wynikało z istotnego wzrostu dochodów w rozdziałach 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* (wzrost dochodów o 1 505,2 tys. zł, tj. o 7,4% w stosunku do 2016 r.) oraz 01034 *Powiatowe inspektoraty weterynarii* (wzrost dochodów o 827,1 tys. zł, tj. o 18,1% w stosunku do 2016 r.). Wzrost ten wynikał w szczególności z aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarowały powiaty, nałożenia na powiatowe inspektoraty weterynarii obowiązku wystawiania świadectw zdrowia dla świń przeznaczonych do uboju¹⁹, wzrostu produkcji w nadzorowanych zakładach uboju i przetwórstwa mięsa oraz objęcia nadzorem weterynaryjnym nowych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 1581-1681, 1714-1715)

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015 ze zm.); dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2014 r., zastąpione rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109); dalej: rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2018 r.

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

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

¹³ W kwocie 21 796,9 tys. zł (45,2% dochodów ogółem).

¹⁴ W kwocie 7 754,3 tys. zł (16,1% dochodów ogółem).

¹⁵ W kwocie 7 011,5 tys. zł (14,5% dochodów ogółem).

¹⁶ W kwocie 5 562,2 tys. zł (11,5% dochodów ogółem).

¹⁷ W kwocie 3 551,8 tys. zł (7,4% dochodów ogółem).

¹⁸ W kwocie 598,4 tys. zł (1,2% dochodów ogółem).

¹⁹ Zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie środków podejmowanych w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń (Dz. U. poz. 1770).

Największe kwoty dochodów wykonanych ponad założenia planu wystąpiły w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, w którym dochody zrealizowano w kwocie o 3 899,9 tys. zł (21,8%) wyższej od zaplanowanej (17 895,0 tys. zł); na powyższe przekroczenie wpływ miały w szczególności aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz przyjęcie planu finansowego dochodów, przedstawionego przez Prezydenta Miasta Opola, w którym pominięte zostały przypadające na 2017 r. raty należności związane z przekształcaniem prawa użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa w prawo własności oraz raty za wykup tych nieruchomości²⁰;
- 85502 *Świadczenia rodzinne oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*, w którym dochody zrealizowano w kwocie o 1 753,6 tys. zł (30,3%) wyższej od zaplanowanej (5 793,0 tys. zł), co było spowodowane głównie wzrostem ściągłości należności wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w stosunku do lat poprzednich oraz wzrostem wpłat odsetek od świadczeń z funduszu alimentacyjnego²¹, a także wynikało z dokonanych zwrotów nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych²²;
- 75011 *Urzędy wojewódzkie*, w którym dochody zrealizowano w kwocie o 1 376,1 tys. zł (33,1%) wyższej od zaplanowanej (4 163,0 tys. zł)²³, co wynikało przede wszystkim ze zwiększonych wpływów z tytułu opłat za zezwolenia na pracę dla cudzoziemców (dwukrotny wzrost złożonych wniosków o zezwolenie na pracę w stosunku do 2016 r.), mandatów karnych oraz opłat paszportowych (wzrosła liczba złożonych wniosków paszportowych);
- 01034 *Powiatowe inspektoraty weterynarii*, w którym zrealizowano dochody w kwocie o 955,7 tys. zł (21,5%) wyższej od zaplanowanej (4 446,0 tys. zł), co było spowodowane w szczególności realizacją dodatkowych zadań przez inspekcję weterynaryjną²⁴ oraz wzrostem produkcji w stosunku do planowanej w zakładach uboju i przetwórstwa mięsa na terenach nadzorowanych przez powiatowe inspektoraty weterynarii.

(dowód: akta kontroli str. 1577-1681, 1694-1705, 1714-1715)

²⁰ W łącznej kwocie 1 239,3 tys. zł.

²¹ W związku ze zmianą art. 27 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2018 r. poz. 554), wprowadzoną przez art. 1 pkt 6 lit. k ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. poz. 1302), które nałożyły na organ właściwy wierzyciela rozliczenie kwoty otrzymanej z tytułu zwrotu należności od dłużnika alimentacyjnego wraz z odsetkami, zgodnie z kolejnością określoną w art. 1026 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 155 ze zm.), tj.: 1/ na koszty postępowania, 2/ na odsetki, 3/ na sumę dłużną, a także w związku z nowelizacją w dniu 31 maja 2017 r. ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.) w zakresie odpowiedzialności za uchylanie się od wykonania obowiązku alimentacyjnego (art. 209).

²² W roku 2016 dochody funduszu alimentacyjnego (rozdział 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, § 235 Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zlecanych jednostkom samorządu terytorialnego) zaplanowano w kwocie 3 980,0 tys. zł, a wykonano w kwocie 6 018,8 tys. zł.

²³ Wpływy z tytułu mandatów karnych zaplanowano po przeprowadzeniu analizy ściągłości mandatów w latach 2010-2015.

²⁴ M.in. obowiązkowe wystawianie świadectw zdrowia dla trzody chlewnej przeznaczonej do uboju, nadzór nad nowo powstałymi podmiotami.

Zaplanowane na 2017 r. dla Urzędu, jako dysponenta III stopnia, dochody budżetowe w kwocie 775 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 989,1 tys. zł, tj. 127,6% kwoty planowanej i były niższe o 86,6 tys. zł, tj. o 8,1% od dochodów roku poprzedniego (wynoszących 1 075,7 tys. zł). Powyższe wynikało w szczególności z realizacji niższych o 108,6 tys. zł (tj. o 11,1%) w stosunku do roku poprzedniego dochodów w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie w § 075 Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze*, co spowodowane było m.in. wypowiedzeniem dwóch umów najmu pomieszczeń Urzędu, a także likwidacją zwolnienia usług świadczonych między państwowymi jednostkami budżetowymi z opodatkowania podatkiem VAT²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 280, 1488-1520)

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości i terminowości ustalenia należności z tytułu dochodów budżetowych oraz ich ewidencji objęto 85 dowodów/zapisów księgowych, dotyczących dochodów budżetowych na łączną kwotę 860,2 tys. zł²⁶ (1,8% dochodów w części 85/16 – województwo opolskie), wybranych do kontroli z zastosowaniem metody PPS²⁷. W wyniku badania stwierdzono, że dowody księgowe ujęto w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach, a wynikające z nich należności zostały ustalone terminowo i w odpowiedniej wysokości (określonej w przepisach prawa, decyzji lub umowie)²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1733-1737)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/16 – województwo opolskie wyniosły 280 024,1 tys. zł i były o 20 698,1 tys. zł (8%) wyższe niż w roku poprzednim (259 313,9 tys. zł). Dotyczyły one głównie należności w rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* (249 106,9 tys. zł). Wzrost należności na koniec 2017 r. wynikał przede wszystkim z ich wzrostu o 21 401,2 tys. zł (9,4%) w ww. rozdziale w § 235 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego*²⁹, co było związane ze zwiększeniem zaległości dłużników alimentacyjnych, wynikającym przede wszystkim z niskiej skuteczności egzekucji prowadzonych przez komorników.

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia wyjaśniła: *pomimo wzrostu ściągальności należności wypłaconych z funduszu alimentacyjnego w 2017 r. o ponad 5%³⁰ w stosunku do 2016 r. obserwuje się wzrost zaległości alimentacyjnych w stosunku do roku poprzedniego. Dzieje się tak, gdyż w dalszym ciągu ściągальność jest zbyt niska w stosunku do wypłaconych świadczeń z funduszu*

²⁵ Zgodnie z § 1 i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 27 grudnia 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku od towarów i usług oraz warunków stosowania tych zwolnień (Dz. U. poz. 2302).

²⁶ W tym 589,0 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez dysponenta III stopnia (badaniem objęto 59,5% dochodów dysponenta III stopnia).

²⁷ Metoda analogiczna jak dla metody statystycznej. Parametry nie są dobierane statystycznie, a arbitralnie, z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości, przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%.

²⁸ W przypadku dochodów przypisanych.

²⁹ W 2016 r. zaległości te były ujmowane w rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*, w § 235.

³⁰ Ściągальność należności wypłacanych z funduszu alimentacyjnego wzrosła z 20,8% w 2016 r. do 26% w 2017 r.

alimentacyjnego oraz w związku z dodaniem art. 27 ust. 11 w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(dowód: akta kontroli str. 1524-1526, 1158-1163)

Należności Urzędu jako dysponenta III stopnia, pozostałe do zapłaty według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r., wyniosły 336,0 tys. zł, z czego 300,0 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. (293,6 tys. zł) zaległości te zwiększyły się o 6,4 tys. zł (tj. o 2,2%).

W Urzędzie prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa, poprzez comiesięczne porównywanie sald należności w ewidencji księgowej z właściwymi dokumentami źródłowymi.

(dowód: akta kontroli str. 280, 1364-1365, 1372)

W wyniku badania siedmiu należności na łączną kwotę 300 tys. zł (89,3% należności pozostałych do zapłaty Urzędu), stanowiących zaległości na dzień 31 grudnia 2017 r.³¹ stwierdzono, że w sześciu przypadkach podejmowano przewidziane prawem działania w celu zapobieżenia przedawnieniu tych należności. W jednym przypadku dopuszczono natomiast do przedawnienia części należnych Urzędowi odsetek, co opisano w sekcji *Ustalono nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 1312-1355)

Dysponent części 85/16 – województwo opolskie sprawował nadzór nad prawidłowością pobierania dochodów oraz nad dochodzeniem należności przez podległych dysponentów poprzez comiesięczną weryfikację sprawozdań Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych i Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w zakresie realizacji dochodów i ich odprowadzania na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, a także poprzez kwartalną weryfikację sprawozdań Rb-27 i Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych w zakresie należności i zaległości, dokonując uzgodnień roboczych z jednostkami w przypadku podejrzenia nieprawidłowości. W 2017 r. nie przeprowadzano kontroli w zakresie realizacji dochodów budżetu państwa, co wg wyjaśnień Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Opolskiego, wynikało m.in. z problemów kadrowych.

(dowód: akta kontroli str. 1738-1808)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W okresie od dnia 2 czerwca 2011 r.³² do dnia 12 września 2012 r. (tj. do dnia złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji) pracownicy Urzędu zaniechali³³ podjęcia wskazanych w art. 123 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*³⁴ działań przerywających bieg przedawnienia roszczenia, wynikającego z nakazu zapłaty z dnia 22 lutego 2002 r., sygn. akt V Ng 9808/01, a dotyczącego odsetek

³¹ Badaniem objęto 100% zaległości Urzędu, będących należnościami z tytułu dochodów budżetowych.

³² Tj. od dnia przekazania do Urzędu dokumentacji dot. należności przypadającej budżetowi państwa – Zakładowi Obsługi OUW od dłużnika – Przedsiębiorstwa Obrotu Towarowego i Produkcji „Irena”. Zgodnie z art. 87 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), z dniem 31 grudnia 2010 r. zakończeniu uległa likwidacja gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych, a w takiej formie organizacyjno-prawnej działał ZO OUW. Zgodnie z art. 89 ust. 4 ww. ustawy pozostałe po likwidacji gospodarstwa pomocniczego należności przejęła jednostka budżetowa, przy której funkcjonowało to gospodarstwo.

³³ Przy czym czynności takich nie podjęto także w Zakładzie Obsługi OUW co najmniej w okresie od dnia 24 stycznia 2009 r. do dnia 1 czerwca 2011 r.

³⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.

za zwłokę przypadających budżetowi państwa³⁵. W wyniku zaniechania ww. działań doszło do przedawnienia kwoty 15 181,15 zł obejmującej odsetki za okres od dnia 23 lutego 2002 r. do dnia 12 września 2009 r.

Pomimo przedawnienia³⁶ ww. należności, nie została ona spisana z ewidencji księgowej Urzędu. Na dzień 31 grudnia 2017 r. należność ta ujęta była bowiem na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych* (strona Wn)³⁷ i tym samym ujęta w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2017 r. Należność ta objęta była także odpisem aktualizującym jej wartość w pełnej wysokości (strona Ma konta 290 *Odpisy aktualizujące należności*), co było niezgodne z treścią art. 35b ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁸, zgodnie z którym należności przedawnione zmniejszają dokonane uprzednio odpisy aktualizujące ich wartość.

(dowód: akta kontroli str. 1312-1320, 1356, 1386)

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Biura Obsługi Urzędu, *Przedmiotowa należność została przejęta po zlikwidowanym gospodarstwie pomocniczym od 1 stycznia 2011 r. (...). Do końca 2010 r. sprawą tą zajmował się Zakład Obsługi OUW. Wobec powyższego tut. Urząd dopiero od roku 2011 rozpoczął zapoznawanie się ze sprawą, konsultacje z Oddziałem Prawnym OUW (...) i w miarę możliwości organizacyjnych i kadrowych niezwłocznie podjął kroki zmierzające do wyegzekwowania należności Skarbu Państwa od dłużnika. Dodał także, że w odniesieniu do świadczeń pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym, objętych tytułem wykonawczym, zarzut przedawnienia musi podnieść dłużnik. Natomiast dopóki dłużnik tego nie uczyni, jednostka sektora finansów publicznych prowadzi działania zmierzające do wyegzekwowania należnego świadczenia na podstawie tytułu wykonawczego. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 840 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania cywilnego dłużnik może w drodze powództwa żądać pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności w całości lub w części albo ograniczenia, jeżeli (...) po powstaniu tytułu egzekucyjnego nastąpiło zdarzenie, wskutek którego zobowiązanie wygasło albo nie może być egzekwowane. Istotnym jest, iż w odniesieniu do świadczeń pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym zarzut przedawnienia nie powstaje z mocy prawa – tylko na zarzut dłużnika. Natomiast dopóki dłużnik tego nie uczyni, jednostka sektora finansów publicznych prowadzi działania zmierzające do wyegzekwowania należnego świadczenia. Dłużnik może nie podnieść zarzutu przedawnienia, co dzieje się najczęściej dlatego, że nie ma świadomości upływu tego terminu. W piśmiennictwie spotkać można poglądy, że przedawniona należność cywilnoprawna powinna zostać zawsze przez jednostki sektora finansów publicznych wyksięgowana, co jest równoznaczne z brakiem możliwości jej dochodzenia. W naszej ocenie, jak również w licznych publikacjach dotyczących odsetek znajdujemy opinię, iż w żaden sposób nie można zgodzić się z takim stanowiskiem.(...) Dopóki zobowiązany nie podniósł zarzutu przedawnienia odsetek, tutejszy Urząd dochodzi spłaty całości zobowiązania. (...) Przepisy art. 35b ust. 3 i 4 ustawy o rachunkowości nie mówią o konieczności wyksięgowania przedawnionych należności, lecz o sposobie ich wyksięgowania. Ustawodawca wskazuje w nich tylko sposób, w jaki należy ująć w księgach rachunkowych należności przedawnione. (...) Art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości*

³⁵ Zgodnie z art. 118 ustawy Kodeks cywilny termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe (do których to roszczeń zaliczane są odsetki za zwłokę) wynosi 3 lata.

³⁶ Skutkującego potencjalną możliwością wystąpienia przez dłużnika na podstawie art. 840 § 1 pkt 2 ustawy Kodeks postępowania cywilnego z powództwem o pozbawienie tytułu wykonawczego wykonalności w części obejmującej przedawnione odsetki za zwłokę.

³⁷ Łączna kwota odsetek ujęta w ewidencji księgowej Urzędu na koniec 2017 r. wynosiła 32 821,47 zł i obejmowała również odsetki przedawnione w kwocie 15 181,15 zł.

³⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.

stanowi, że jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na realizację obowiązku rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego. Nie ulega wątpliwości, że fakt pozostawienia w ewidencji bilansowej należności przedawnionych, w szczególności odsetkowych, w żaden sposób nie wpłynie na realizację wymienionego obowiązku. Możliwe jest zatem niewyksięgowywanie z ewidencji bilansowej przedawnionych należności cywilnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 1377-1384)

Najwyższa Izba Kontroli nie może zgodzić się z argumentacją składającego wyjaśnienia. Istota przedawnienia roszczeń sprowadza się do tego, że po upływie określonego w ustawie terminu zobowiązany może uchylić się od spełnienia świadczenia na rzecz wierzyciela, powołując się na upływ czasu³⁹. W przedmiotowej sprawie doszło do przedawnienia roszczenia, co stwierdził sam składający wyjaśnienia, przedstawiając powody braku spisania przedmiotowej należności z ewidencji księgowej. Nie zasługuje również na uwzględnienie opinia o możliwości niedokonania spisania przedawnionej należności z ewidencji bilansowej. Art. 35b ust. 3 ustawy o rachunkowości stanowi, że należności przedawnione zmniejszają dokonane uprzednio odpisy aktualizujące ich wartość. Konstrukcja tego przepisu wskazuje, że istnieje obowiązek, a nie możliwość zmniejszenia odpisów aktualizacyjnych, którymi zostały objęte przedawnione należności. Na konieczność spisania przedawnionych należności wskazuje również fakt, że należności takie nie spełniają definicji aktywów, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy. Zgodnie z tym przepisem przez aktywa rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. W sytuacji, gdy istnieje możliwość podniesienia przez dłużnika zarzutu przedawnienia, należność taka nie spełnia definicji zasobu majątkowego, o której mowa w wyżej zacytowanych przepisach.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów. Stwierdzona nieprawidłowość z uwagi na jej skalę i jednostkowy charakter nie miała wpływu na ocenę dokonaną w ww. zakresie.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie zostały zrealizowane w kwocie 1 376 972,4 tys. zł, co stanowiło 97,8% planu po zmianach (wynoszącego 1 408 379,0 tys. zł). W kwocie wydatków 2017 r. 138,7 tys. zł stanowiły wydatki, które – stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴⁰ – zostały przeniesione na wniosek Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu⁴¹ do realizacji nie później niż do dnia 31 marca 2018 r. W porównaniu do 2016 r. nastąpił wzrost

³⁹ Art. 117 § 1 i § 2 ustawy Kodeks cywilny.

⁴⁰ Dz. U. poz. 2426.

⁴¹ Kwota 138,7 tys. zł stanowiła część kwoty 592,5 tys. zł przyznanej decyzją z dnia 18 października 2017 r. (rezerwa celowa, poz. 9), a przeznaczonej na zakup sprzętu niezbędnego do likwidacji zdarzeń radiacyjnych. Wniosek o przeniesienie wydatków do realizacji w 2018 r. uzasadniono brakiem na rynku dostępnego specjalistycznego sprzętu w wyniku zwiększonego zapotrzebowania.

wydatków o 152 399,8 tys. zł, tj. o 12,4%⁴². W 2017 r. nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Dominującą grupę wydatków w części 85/16 stanowiły wydatki w czterech działach klasyfikacji budżetowej: 855 *Rodzina* – 749 325,3 tys. zł; 852 *Pomoc społeczna* – 127 341,2 tys. zł, 851 *Ochrona zdrowia* – 104 638,6 tys. zł i 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 90 126,3 tys. zł. Na ich realizację przeznaczono łącznie 1 071 431,4 tys. zł, tj. 77,8% wydatków w części 85/16 – województwo opolskie.

(dowód: akta kontroli str. 793-821)

W ustawie budżetowej z dnia 16 grudnia 2016 r.⁴³ wydatki budżetu państwa na rok 2017 w części 85/16 – województwo opolskie zostały zaplanowane w wysokości 1 134 028 tys. zł. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian plan wydatków został zwiększony o 274 351,0 tys. zł, tj. do kwoty 1 408 379,0 tys. zł (o 24,2%). Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały ze zwiększenia planu wydatków o 264,4 tys. zł środkami z rezerwy ogólnej⁴⁴; o 273 762,6 tys. zł środkami rezerw celowych oraz o kwotę 324,0 tys. zł przyznaną decyzją Ministra Finansów z dnia 28 sierpnia 2017 r. z przeznaczeniem na realizację przez Państwową Straż Pożarną⁴⁵ zadań wynikających z ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o *ustanowieniu Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017-2020*⁴⁶. Środki zostały przeznaczone na realizację zadania pn. *Budowa i modernizacja infrastruktury teleinformatycznej, systemów IT w ramach przedsięwzięcia Sprzęt informatyki i łączności (część 29 Obrona Narodowa, rozdział 75295 Pozostała działalność, § 606 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*⁴⁷).

(dowód: akta kontroli str. 421-424)

W związku z utworzoną rezerwą celową, przeznaczoną na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2017 r. o *szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej*⁴⁸ i złożonymi wnioskami⁴⁹, Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów z wnioskami z dnia 9 października i z dnia 11 grudnia 2017 r. o dotacje w kwotach odpowiednio 1 435,0 tys. zł i 159,9 tys. zł, tj. łącznie 1 594,9 tys. zł.

Z przyznanej kwoty dotacji⁵⁰ wykorzystano 1 199,9 tys. zł (75,2%)⁵¹. Gminy, starostwa i stowarzyszenia nie wykorzystwały dotacji na ten cel w łącznej kwocie 395 tys. zł z powodu braku możliwości zakupu przez beneficjentów sprzętu

⁴² W 2016 r. zrealizowano wydatki w wysokości 1 224 572,6 tys. zł. Wzrost wydatków w 2017 r. spowodowany był w szczególności realizacją Programu *Rodzina 500 plus*, w ramach którego dysponent części wydatkował w 2017 r. 485 221,2 tys. zł, tj. więcej o 137 925,9 tys. zł niż w 2016 r., w związku z realizacją tego Programu przez cały 2017 r. (w 2016 r. wpłaty świadczeń obejmowały okres od kwietnia do końca roku).

⁴³ Dz. U. z 2017 r. poz. 108 ze zm.

⁴⁴ Uzyskane decyzją Ministra Finansów nr MF/FG6.4143.3.223.2017.MF.4362 z dnia 7 listopada 2017 r. środki rezerwy ogólnej, przeznaczono na dofinansowanie inwestycji pn. *Termomodernizacja budynku Publicznego Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Olszance*. Całkowity koszt inwestycji wynosił 2 250,4 tys. zł.

⁴⁵ Dalej: PSP.

⁴⁶ Dz. U. poz. 2140 ze zm.

⁴⁷ Ze środków rezerwy zakupiono 12 serwerów i jeden serwer plików.

⁴⁸ Dz. U. poz. 1774.

⁴⁹ Wnioski o dofinansowanie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w 311 szkołach złożyły 63 gminy, 12 powiatów i pięć stowarzyszeń.

⁵⁰ Środki w kwocie 1 435 tys. zł pochodziły z rezerwy poz. 26, a środki w kwocie 159,9 tys. zł z rezerwy poz. 90.

⁵¹ 55 gmin wykorzystало kwotę 885,4 tys. zł, 11 powiatów kwotę 296,2 tys. zł, a trzy stowarzyszenia kwotę 18,3 tys. zł.

i wyposażenia do końca 2017 r. ze względu na jego niedostępność w hurtowniach, krótki termin na wykorzystanie dotacji od zawarcia umowy⁵² lub dokonanie zakupu sprzętu i wyposażenia na kwotę mniejszą od wnioskowanej.

Ponadto w 2017 r. Wojewodzie przekazano „dentobus” do realizacji zadań z zakresu profilaktyki zdrowotnej dzieci i młodzieży, zakupiony przez Ministra Zdrowia na podstawie art. 7 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy. Wojewoda dokonał odbioru ww. pojazdu, który jednakże do czasu wyłonienia przez Narodowy Fundusz Zdrowia świadczeniodawcy usługi pozostał u producenta (maksymalnie do dnia 20 czerwca 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 415-420, 694-716, 750-790, 895-903, 906-911)

Plan finansowy wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia wynosił 31 498,0 tys. zł. Na podstawie decyzji Ministra Finansów i decyzji Wojewody w planie finansowym Urzędu dokonano 33 zmiany⁵³, w wyniku których zwiększono wydatki Urzędu o dodatkowe środki w kwocie 1 466,6 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 32 964,6 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 32 561,3 tys. zł (98,8% planu po zmianach)⁵⁴. W porównaniu do wydatków 2016 r. (wynoszących 31 267,1 tys. zł) wydatki były wyższe o 1 294,2 tys. zł (tj. o 4,1%).

(dowód: akta kontroli str. 43, 233-236)

W 2017 r. kwota wydatkowanych środków na dotacje wyniosła 1 197 624,7 tys. zł i była o 148 976,8 tys. zł (14,2%) wyższa od kwoty wydatkowanej w tej grupie wydatków w roku poprzednim⁵⁵. Ponadto 3 563,6 tys. zł stanowiły dotacje w grupie wydatków na współfinansowanie. W łącznej kwocie dotacji (1 201 188,3 tys. zł) dotacje celowe stanowiły 99,9% (1 199 591,3 tys. zł), a na dotacje podmiotowe dla spółek wodnych wydatkowano 1 597,0 tys. zł⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 434-516, 793-822)

Dotacje celowe były przekazywane na sfinansowanie zadań realizowanych przez 84 jednostki samorządu terytorialnego⁵⁷, Opolski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia⁵⁸ oraz 124 podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych⁵⁹. Dotacje wydatkowano głównie na sfinansowanie zadań z zakresu

⁵² Z 64 zwartych umów, 62 zostały podpisane w okresie od 4 do 28 grudnia 2017 r.

⁵³ Wydano 28 decyzji zwiększających na kwotę 1 721,3 tys. zł i pięć zmniejszających na kwotę 254,7 tys. zł (jedna z decyzji zwiększała i zmniejszała środki w planie Urzędu). Zwiększono wydatki związane m.in. z: zapłatą należności wynikających z wyroków sądowych (o 794,0 tys. zł); organizacją stanowisk pracy w związku z przejęciem od 1 stycznia 2018 r. przez Wojewodę zadań wynikających z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemem wsparcia rodzin (Dz. U. poz. 1428) z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych realizowanych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego (o 286,1 tys. zł); na sfinansowanie projektów realizowanych w ramach wieloletniego programu *Niepodległa* na lata 2017-2021 (o 100,0 tys. zł); na opłaty pocztowe (o 90,0 tys. zł).

⁵⁴ Na wydatki bieżące przeznaczono 29 504,0 tys. zł (90,6%), na wydatki majątkowe przeznaczono 1 789,0 tys. zł (5,5%), na świadczenia na rzecz osób fizycznych przeznaczono 567,7 tys. zł (1,7%) i na współfinansowanie 700,6 tys. zł (2,2%).

⁵⁵ W 2016 r. na dotacje wydatkowano 1 048 647,9 tys. zł.

⁵⁶ Dotacje podmiotowe przyznano 24 spółkom wodnym w kwotach od 22,2 tys. zł dla Gminnej Spółki Wodnej w Wołczynie do 163,1 tys. zł dla Gminnej Spółki Wodnej w Glucholazach.

⁵⁷ 71 gmin, 12 powiatów i Samorząd Województwa Opolskiego.

⁵⁸ W ramach porozumienia zawartego 31 marca 2011 r. w sprawie powierzenia przeprowadzania postępowania o zawarcie umów z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego na wykonywanie zadań zespołów ratownictwa medycznego (Dz. Urz. Woj. Opolskiego Nr 58, poz. 764 ze zm.).

⁵⁹ Dotacji udzielono m.in. dziewięciu stowarzyszeniom i towarzystwom Romów, trzem jednostkom ratownictwa wodnego, 11 parafiom rzymsko-katolickim na prace związane z zachowaniem zabytków sakralnych, 10 osobom fizycznym i podmiotom na remonty i konserwacje obiektów zabytkowych, 29 podmiotom prywatnym na funkcjonowanie żłobków w ramach resortowego programu *Maluch+*, 15 stowarzyszeniom i organizacjom pozarządowym na organizację wypoczynku dla dzieci

wspierania rodziny (dział 855 Rodzina) – 749 325,3 tys. zł, w tym: a/ 485 221,2 tys. zł na wypłatę świadczeń w ramach Programu Rodzina 500 plus⁶⁰, b/ 250 477,0 tys. zł na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego⁶¹, oraz z zakresu pomocy społecznej (dział 852 Pomoc społeczna) – 127 341,2 tys. zł, w tym: a/ 31 771,1 tys. zł na utrzymanie 1 209 miejsc w 27 domach pomocy społecznej⁶²; b/ 46 670,1 tys. zł na wypłatę zasiłków okresowych i stałych w ramach pomocy społecznej⁶³; c/ 11 312,6 tys. zł na pomoc państwa w dożywianiu⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 793-821)

Wojewoda, poprzez analizy wniosków o dotacje weryfikował zasadność ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji, a na podstawie okresowych sprawozdań z realizacji zadań finansowanych środkami dotacji kontrolował wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem. Zgodnie z art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych Wojewoda zatwierdzał rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 238-280, 717-749)

Zaplanowane w 2017 r. w części 85/16 – województwo opolskie wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 1 655,1 tys. zł zostały zrealizowane w 99,9% (tj. w kwocie 1 653,4 tys. zł)⁶⁵ w szczególności na stypendia dla uczniów i wypłaty zasądzonych rent.

(dowód: akta kontroli str. 822, 880)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 118 069,7 tys. zł⁶⁶, tj. 97,2% planu po zmianach (121 418,2 tys. zł⁶⁷) i w porównaniu do 2016 r. były wyższe o 2 124,3 tys. zł (1,8%)⁶⁸. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia wraz z pochodnymi⁶⁹ (w kwocie 94 144,3 tys. zł⁷⁰) oraz zakupy towarów i usług⁷¹ (w kwocie 17 146,6 tys. zł⁷²).

(dowód: akta kontroli str. 793-822)

Przeciętne zatrudnienie⁷³ w 2017 r. w części 85/16 wyniosło 1 414 osób i było niższe od przeciętnego zatrudnienia w 2016 r. (1 420) o sześć osób (0,4%). Wydatki na wynagrodzenia⁷⁴ w ww. części w 2017 r. wyniosły 74 864,0 tys. zł i były wyższe o 3 072,0 tys. zł (4,3%) od wydatków 2016 r. (71 792,0 tys. zł). Przeciętne

i młodzieży, 13 stowarzyszeniom i organizacjom na doposażenie infrastruktury prowadzonych szkół w nowoczesne technologie informacyjno-komunikacyjne w ramach programu Aktywna tablica.

⁶⁰ Rozdział 85501 Świadczenie wychowawcze.

⁶¹ Rozdział 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

⁶² Rozdział 85202 Domy pomocy społecznej.

⁶³ Rozdziały: 85214 Zasiłki i pomoc w naturze i 85216 Zasiłki stałe. W ramach pomocy gminy wypłaciły 67 824 zasiłki okresowe dla 10 309 osób i 44 694 zasiłki stałe dla 4 530 osób.

⁶⁴ Rozdział 85230 Pomoc w zakresie dożywiania.

⁶⁵ W 2017 r. wydatki były wyższe o 234,7 tys. zł (16,5%) głównie w związku z zapłatą 230,5 tys. zł tytułem uregulowania zobowiązania Skarbu Państwa wynikającego z wyroku sądowego.

⁶⁶ Ponadto 1 184,3 tys. zł stanowiły wydatki bieżące na współfinansowanie.

⁶⁷ Ponadto planowane wydatki bieżące w grupie współfinansowania wynosiły 1 494,3 tys. zł.

⁶⁸ Wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły w 2016 r. 115 945,4 tys. zł.

⁶⁹ §§ 401-418.

⁷⁰ Dodatkowo na wynagrodzenia w ramach współfinansowania wydatkowano 557,3 tys. zł.

⁷¹ §§ 421-437.

⁷² Dodatkowo na zakup towarów i usług w ramach współfinansowania wydatkowano 102,3 tys. zł.

⁷³ W przeliczeniu na pełne etaty wykazane w sprawozdaniu Rb-70, tj. bez pracowników przebywających na urlopach bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich i długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

⁷⁴ W §§ 401-407.

zatrudnienie w 2017 r. w Urzędzie wyniosło natomiast 379 osób i w porównaniu do 2016 r. (390) było niższe o 11 osób (2,8%). Na wynagrodzenia w Urzędzie wydatkowano 19 739,5 tys. zł, tj. o 541,4 tys. zł (2,8%) więcej niż w 2016 r. Wydatki te mieściły się w ustalonych limitach.

(dowód: akta kontroli str. 226-229, 387-388, 517, 1164-1173)

Zrealizowane w części 85/16 – województwo opolskie wydatki majątkowe wynosiły 50 346,3 tys. zł⁷⁵, tj. 97,2% planu po zmianach (wynoszącego 51 773,1 tys. zł⁷⁶). Kwota wydatków była niższa o 3 836,0 tys. zł (tj. o 7,1%) od wydatków majątkowych zrealizowanych w 2016 r. (wynoszących 54 182,3 tys. zł).

W kwocie zrealizowanych wydatków majątkowych największy udział (71,3%) miały wydatki w dziale 600 *Transport i łączność*, które wyniosły 35 881,1 tys. zł⁷⁷ oraz w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, które wyniosły 4 089,8 tys. zł (8,1%), w tym 1 750,0 tys. zł na usuwanie skutków klęsk żywiołowych powstałych na wale rzeki Odry w Brzegu i na terenie Gminy Bierawa oraz 1 198,1 tys. zł na zadania inwestycyjne prowadzone na ciekach administrowanych przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu⁷⁸.

(dowód: akta kontroli str. 549, 1174-1180)

Na koniec 2017 r. zobowiązania ogółem dysponenta części 85/16 – województwo opolskie wynosiły 6 378,6 tys. zł i były wyższe od stanu zobowiązań na koniec 2016 r. (wynoszących 6 260 tys. zł) o 118,6 tys. zł. Główną pozycję ww. zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi (90,1%)⁷⁹. Również w Urzędzie 89,9% stanu zobowiązań na koniec 2017 r. (tj. 1 584,3 tys. zł z 1 762,9 tys. zł) stanowiły zobowiązania z ww. tytułu. W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 281-287, 793-821)

U dysponenta części 85/16 – województwo opolskie kontrolą objęto dobrane w sposób celowy dotacje w kwocie 561 984,6 tys. zł⁸⁰ (46,9% łącznej kwoty udzielonych dotacji i 40,8% łącznych wydatków w tej części), przeznaczone na sfinansowanie następujących zadań:

- wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego⁸¹ na podstawie przepisów ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, na realizację którego 71 gminom przekazano środki w kwocie 32 356,8 tys. zł⁸²; z której na wypłatę 76 799 świadczeń alimentacyjnych wykorzystano 31 403,3 tys. zł, a na obsługę tego zadania wydatkowano 953,5 tys. zł⁸³;

⁷⁵ Ponadto 4 530,4 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe w grupie *Współfinansowanie*.

⁷⁶ Ponadto 6 390,7 tys. zł stanowiły planowane wydatki majątkowe w grupie *Współfinansowanie*.

⁷⁷ Z tego 34 501,5 tys. zł (96,2%) na budowę i przebudowę 3,95 km dróg wojewódzkich, 23,6 km powiatowych i 21,4 km dróg gminnych.

⁷⁸ Roboty na wale przeciwpowodziowym w Brzegu Ratajach, odszkodowania za tereny zajęte pod budowę wałów przeciwpowodziowych.

⁷⁹ 5 745,8 tys. zł.

⁸⁰ Zbadane dotacje stanowiły 42,1% wydatków zrealizowanych w ośmiu wybranych działach klasyfikacji budżetowej: 010 *Rolnictwo i łowiectwo*; 600 *Transport i łączność*; 750 *Administracja publiczna*; 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*; 801 *Oświata i wychowanie*; 851 *Ochrona zdrowia*; 852 *Pomoc społeczna* i 855 *Rodzina*.

⁸¹ Rozdział 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, § 201 Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom (związkom gmin) ustawami.

⁸² Zbadana dotacja stanowiła 4,3% dotacji udzielonych w dziale 855 *Rodzina*. W rozliczeniu kwota przekazanej dotacji została pomniejszona o zwrot nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego w wysokości 39,9 tys. zł.

⁸³ Koszty działań wobec zalegających dłużników oraz obsługi wypłat stanowiły 2,95% otrzymanej przez gminy dotacji.

- wypłaty świadczeń wychowawczych w ramach realizacji Programu *Rodzina 500 plus*, na które zaplanowano 495 120,0 tys. zł, a wydatkowano 485 221,2 tys. zł⁸⁴ (w tym 477 149,8 tys. zł na wypłatę 691 760 świadczeń⁸⁵, 7 144,6 tys. zł⁸⁶ na obsługę tego Programu, a 924,9 tys. zł na koordynację systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń wychowawczych dla Samorządu Województwa Opolskiego⁸⁷);
- budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami, na które w ramach rezerwy celowej (poz. 54), przyznano kwotę 19 557,8 tys. zł⁸⁸, którą w całości wykorzystano⁸⁹;
- sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w związku z art. 2 pkt 1 ustawy o *szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej*, na które przyznano 1 594,9 tys. zł, a wykorzystano 1 199,9 tys. zł⁹⁰;
- na dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w takich przewozach, na realizację których zaplanowano kwotę 25 500 tys. zł, a wydatkowano 24 602,3 tys. zł⁹¹.

(dowód: akta kontroli str. 124-163, 200-206, 238-279, 318 -340, 386, 717-749)

Wojewoda przekazując dotacje na dofinansowanie zadań gromadził dane o zakresie rzeczowym zrealizowanych zadań i uzyskanych efektach⁹². Środki dotacji przekazywane były w granicach planu finansowego, a bieżący monitoring stopnia ich wykorzystania umożliwiał wprowadzenie zmian w planie, w tym podejmowanie decyzji o blokowaniu środków w przypadku, gdy bieżąca analiza wykazywała nadmiar środków zaplanowanych na realizację zadania⁹³. Z dokumentacji gromadzonej przez dysponenta części wynikało, że kwoty dotacji przekazywane poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego umożliwiały im realizację dotowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 717-755, 906-911, 1174-1180)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia w kwocie 3 700,9 tys. zł (stanowiącej 11,4% wydatków Urzędu), z tego wydatki majątkowe w kwocie 1 657,5 tys. zł⁹⁴ i wydatki bieżące w kwocie

⁸⁴ Zbadana dotacja stanowiła 64,8% dotacji w dziale 855 *Rodzina*.

⁸⁵ Średnia liczba rodzin pobierających świadczenie wyniosła 56 649.

⁸⁶ Udział kosztów obsługi tego zadania wynosił 1,47% kwoty wypłaconych świadczeń.

⁸⁷ Ponadto Gmina Olesno zwróciła 1,9 tys. zł w związku z pobraniem dotacji w nadmiernej wysokości.

⁸⁸ Zbadana dotacja stanowiła 25,1% dotacji w dziale 600 *Transport i łączność*.

⁸⁹ Na wydatki majątkowe wydatkowano 3 961,2 tys. zł, a na wydatki bieżące 15 596,6 tys. zł.

⁹⁰ Niepełne wykorzystanie środków wynikało z trudności w nabyciu sprzętu i wyposażenia w związku z niedostępnością w hurtowniach i krótkim terminem na wykorzystanie dotacji oraz zakupami na kwotę mniejszą od wnioskowanej. Zbadana dotacja stanowiła 2,6% dotacji w dziale 801 *Oświata i wychowanie*.

⁹¹ Z niewykorzystanej kwoty 897,7 tys. zł decyzją z dnia 22 listopada 2017 r. zablokowano kwotę 100 tys. zł. Zbadana dotacja stanowiła 31,6% dotacji w dziale 600 *Transport i łączność*.

⁹² Gromadzono m.in. dane o liczbie wypłaconych świadczeń w ramach Programu *Rodzina 500 plus*, liczbie wypłaconych świadczeń alimentacyjnych, liczbie osób objętych dożywianiem, liczbie szkół które skorzystały z programu doposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej, liczbie kilometrów przebudowanych dróg.

⁹³ Zablokowano 19 747,9 tys. zł środków dotacji obejmujących 30 rodzajów zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

⁹⁴ Badaniem objęto 16 wydatków majątkowych w kwocie 1 616,3 tys. zł dobranych metodą MUS oraz 5 takich wydatków w kwocie 41,2 tys. zł dobranych do badania w sposób celowy.

2 043,4 tys. zł⁹⁵. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki*, metodą monetarną (MUS⁹⁶). Badaniem objęto 94 zapisy/dowody księgowe na kwotę 3 182,8 tys. zł. Ponadto w sposób celowy dobrano próbę wydatków w wysokości 518,1 tys. zł (58 zapisów/dowodów). Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania.

(dowód: akta kontroli str. 914-18, 928)

Prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁹⁷ zbadano na łącznej próbie 152 wydatków o wartości 3 700,9 tys. zł, z których 38 w kwocie 2 143,3 tys. zł poniesiono na podstawie zamówień udzielonych w trybie określonym w ustawie *Pzp*⁹⁸. Z pozostałych, 98 wydatków na kwotę 957,8 tys. zł dokonano w ramach tzw. zamówień podprogowych⁹⁹, a 16 wydatków na kwotę 599,8 tys. zł dotyczyło kosztów wynagrodzeń członków komisji orzekających i delegacji, do których przepisy ustawy *Pzp* nie mają zastosowania. Szczegółowym badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę poniesionych w 2017 r. wydatków wynoszących 2 402,7 tys. zł¹⁰⁰. W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie tych zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 914-918, 928, 931-937, 959-978)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. w części 85/16 nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W układzie zadaniowym dysponent części 85/16 – województwo opolskie realizował w 2017 r. 41 zadań w ramach 18 funkcji, określonych w planie finansowym

⁹⁵ Badaniem objęto 78 wydatków bieżących jednostek budżetowych w kwocie 1 566,5 tys. zł dobranych metodą MUS oraz 53 takich wydatków w kwocie 476,9 tys. zł dobranych do badania w sposób celowy.

⁹⁶ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm., dalej: ustawa *Pzp*.

⁹⁸ W tym w pięciu przypadkach na podstawie postępowań przeprowadzonych przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej.

⁹⁹ Realizowano stosując się do treści art. 4 pkt 8 ustawy *Pzp*.

¹⁰⁰ 1/ Renowacja i modernizacja stolarki okiennej i drewnianych rolet Urzędu – postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane w trybie przetargu nieograniczonego wszczęto w dniu 23 lutego 2017 r., 2/ Renowacja i modernizacja stolarki okiennej i drewnianych rolet Urzędu – postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane w trybie przetargu nieograniczonego wszczęto w dniu 20 września 2017 r., 3/ Świadczenie usług pocztowych na rzecz Urzędu, polegających na obsłudze Urzędu w zakresie przesyłania przesyłek na terenie całego kraju i w obrocie zagranicznym oraz doręczaniu zwrotnych potwierdzeń odbioru – postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego wszczęto w dniu 30 stycznia 2017 r. na podstawie art. 138o ustawy *Pzp*; 4/ Świadczenie usługi polegającej na autorskim serwisie pogwarancyjnym systemu Informatycznego TBD SI, obsługującego finanse i księgowość budżetu Wojewody oraz księgowość Urzędu wraz z oprogramowaniem systemowym i bazodanowym – postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki wszczęto w dniu 22 maja 2014 r.

w układzie budżetu zadaniowego¹⁰¹. Nakłady poniesione ze środków publicznych w kwocie 1 081 252,5 tys. zł (tj. 78,5% wydatków budżetu państwa w tej części) zostały przeznaczone na sfinansowanie następujących pięciu zadań:

- 13.4.W *Wspierania rodziny* – 751 022,9 tys. zł (54,5% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie), w tym: a/ 485 221,2 tys. zł na wypłaty świadczeń w ramach Programu *Rodzina 500 plus*, b/ 250 477,0 tys. zł wypłaty świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego;

- 13.1.W *Pomoc i integracja społeczna* – 125 359,8 tys. zł (9,1% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie), w tym 121 863,0 tys. zł na wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;

- 2.3.W. *System ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrona ludności* – 87 001,2 tys. zł (6,3% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie), w tym 73 578,1 tys. zł na funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego;

- 21.5.W *Wsparcie gospodarstw rolnych, rozwój wsi oraz żywność regionalna, tradycyjna i systemy jakości żywności* – 60 378,4 tys. zł (4,4% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie), w tym 41 722,9 tys. zł na pomoc krajową i wspólnotową inną niż Wspólna Polityka Rolna;

- 3.1.W *Oświata i wychowanie* – 57 490,2 tys. zł (4,2% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie), w tym 33 36,0 tys. zł na wspieranie działalności edukacyjno-wychowawczej.

(dowód: akta kontroli str. 1181-1193)

Szczegółowe badanie pięciu podzadań¹⁰² pod względem prawidłowości określenia celów i przyjętych siedmiu mierników¹⁰³ realizacji oraz ich monitoringu wykazało, że przyjęte cele i mierniki wynikające z budżetu zadaniowego zostały określone w sposób umożliwiający rzetelny pomiar ich wartości oraz ocenę efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym. Wartość wykonania jednego miernika była lepsza od założonego poziomu¹⁰⁴, dla czterech podzadań założony poziom mierników nie został osiągnięty, a dla dwóch mierników (dla podzadań 19.5.1.W¹⁰⁵ i 21.3.1.W¹⁰⁶ osiągnięty poziom miernika został wyliczony w 2018 r. w trakcie kontroli NIK, co opisano poniżej w rozdziale 3 *Sprawozdawczość* w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 618-673, 1181-1193)

Dysponent części 85/16 – województwo opolskie monitorował realizację planu w układzie zadaniowym poprzez weryfikację sprawozdań z wykonania budżetu zadaniowego podległych sobie jednostek. Zarówno od tych jednostek, jak też od wydziałów merytorycznych Urzędu pozyskiwane były informacje na temat ryzyka niewykonania zaplanowanych wartości mierników¹⁰⁷; wyjaśniano także przypadki,

¹⁰¹ W ramach 41 zadań realizowano 75 podzadań i 127 działań.

¹⁰² W ramach pięciu funkcji państwa i pięciu zadań, tj.: 13.4.W. *Wspieranie rodziny*, 16.1.W. *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela*, 19.5.W. *Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu*, 20.2.W. *Ratownictwo medyczne* oraz 21.3.W. *Ochrona zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia publicznego*.

¹⁰³ Dla podzadania 21.3.W. przyjęto trzy mierniki.

¹⁰⁴ 16.1.3.W.

¹⁰⁵ 19.5.W. *Przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną* (%; zł/zł), wyliczanego jako stosunek wartości dotacji do wartości sprzedanych biletów ulgowych wg cen standardowych (pełnopłatnych).

¹⁰⁶ 21.3.1.W. *Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt*, nie obliczono jednego z trzech mierników pn. stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby zbadanych zwierząt (%; szt./szt.).

¹⁰⁷ Informacje te były przyjmowane na etapie sporządzania półrocznych sprawozdań z wykonania budżetu w układzie zadaniowym.

w których wartości mierników wykazane w rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetu zadaniowego odbiegały od wartości planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 641-645)

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 wydatków budżetu państwa.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za 2017 r. Urzędu jako dysponenta III stopnia oraz łącznych sprawozdań rocznych dysponenta części 85/16 – województwo opolskie¹⁰⁸:

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
 - o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
 - 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)¹⁰⁹,
 - z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie:
- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(dowód: akta kontroli str. 280-297, 793-821, 1823-1878, 1900-1907)

Wymienione sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym (z wyjątkiem sprawozdania Rb-BZ1, co opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*) i formalno-rachunkowym oraz w terminach określonych w rozporządzeniach: w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2014 r., w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2018 r.¹¹⁰, w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych oraz w sprawie sprawozdawczości w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 280-297, 793-821, 1823-1907)

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/16 – województwo opolskie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych dysponenta III stopnia były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej,

¹⁰⁸ Zarówno u dysponenta części, jak i w Urzędzie w 2017 r. nie wystąpiły wydatki finansowane z budżetu środków europejskich, w związku z czym nie przekazywano sprawozdań związanych z tym budżetem.

¹⁰⁹ Dotyczy dysponenta części. Dysponent III stopnia nie przekazywał takiego sprawozdania.

¹¹⁰ W zakresie sprawozdania Rb-28 Programy (zgodnie z § 21 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej z 2018 r.).

a przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny wiarygodność sporządzonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 1879-1899)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2017 r. nie wyliczono miernika dla podzadania 19.5.1.W i podzadania 21.3.1.W, co było działaniem nierzetelnym. I tak: 1/ w podzadaniu 19.5.1.W *Wspieranie transportu przyjaznego środowisku* nie wyliczono miernika zdefiniowanego jako stosunek wartości udzielonej dotacji do wartości biletów objętych refundacją (w %, zł/zł), pomimo otrzymania od Marszałka Województwa Opolskiego danych umożliwiających jego wyliczenie, 2/ w podzadaniu 21.3.1.W *Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt* nie wyliczono miernika zdefiniowanego jako *stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby zbadanych zwierząt (w %; w szt./szt.)*, pomimo posiadania danych umożliwiających jego wyliczenie.

Mierniki te zostały wyliczone przez Wydział Infrastruktury i Nieruchomości oraz przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Opolu w trakcie kontroli NIK (po upływie terminów wskazanych w załączniku nr 3 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym), a w dniu 26 marca 2018 r. Urząd w związku z ww. ustaleniami dokonał korekty sprawozdania Rb-BZ1 za 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 618-640, 665, 1181-1193)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, która nadzoruje przekazywanie dotacji przewoźnikom z tytułu utraconych przychodów w związku z udzielonymi ustawowymi ulgami wyjaśniła, że przedmiotowy miernik nie został wyliczony w wyniku omyłki.

W przypadku niewyliczenia miernika przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii w Opolu, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że miernik dla podzadania 21.3.1.W został błędnie zdefiniowany poprzez wpisanie nazwy z bazy mierników obowiązującej w 2015 r. - *liczba dodatnich wyników badań w stosunku do liczby zbadanych zwierząt (szt./szt.)*, podczas gdy wg przyjętej już w 2016 r. definicji miernika, był to *stosunek liczby dodatnich wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych (w %; szt./szt.)*. Błąd ten nie został dostrzeżony przez ww. Wydział w trakcie sporządzania zbiorczego materiału dla Ministra Finansów. Dostrzeżono go po zamknięciu prac przez Radę Ministrów nad Wieloletnim Planem Finansowym Państwa na lata 2017-2021, lecz wówczas nie było możliwości skorygowania materiałów przekazanych do tego Planu. Niemniej Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że Wojewódzki Inspektor Weterynarii w Opolu dokonał ustaleń w zakresie wykonania ww. miernika w 2017 r. dla podzadania 21.3.1.W, którego poziom wg jego wyliczeń wyniósł 0,19%; 136/73 148.

(dowód: akta kontroli str. 618-640, 665-673, 1181-1193)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Stwierdzona nieprawidłowość, z uwagi na jej skalę i jednostkowy charakter, nie miała wpływu na ocenę sporządzenia sprawozdań budżetowych.

VI. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Wzmocnienie nadzoru nad sporządzaniem sprawozdań z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym.
2. Zapewnienie cyklicznego podejmowania działań przerywających bieg przedawnienia należności Skarbu Państwa o charakterze cywilnoprawnym.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Opole, dnia 6 kwietnia 2018 r.

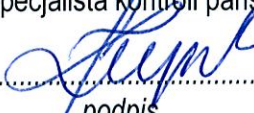
Kontrolerzy

Aleksandra Pawlicka
specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Zbigniew Łupicki
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu



.....
podpis

