



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 12 kwietnia 2010 r.

**Pan
Marek Woźniak
Marszałek
Województwa Wielkopolskiego**

LPO-4100-01-01/2010
P/09/005

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu, kontrolę dotyczącą powiązań budżetu Województwa Wielkopolskiego z budżetem państwa w zakresie wybranych dochodów i wydatków w 2009 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 kwietnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie budżetu Województwa Wielkopolskiego w 2009 r. w kontrolowanym zakresie.

1. NIK pozytywnie ocenia pobieranie i odprowadzanie w 2009 r. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Urząd przekazał pobrane dochody w łącznej kwocie 298,7 tys. zł na rachunek Wojewody Wielkopolskiego terminowo, poza jednym przypadkiem czterodniowego opóźnienia w odprowadzeniu kwoty 114 zł (0,04% ogółu przekazanych środków).

NIK zwraca uwagę, że dochody związane z realizacją zadań zleconych w kwocie 240,5 tys. zł (81% ogółu przekazanych środków) zostały odprowadzone na rachunek Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego według innego stanu niż na dzień 10 i 20 danego miesiąca, tj. z naruszeniem zasady wynikającej z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie planów finansowych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, przekazywania dotacji celowych i przekazywania pobranych dochodów związanych z realizacją tych zadań². Rozliczenia z

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 135, poz. 955

budżetem państwa w tym zakresie następowały w terminach wcześniejszych od wymaganych rozporządzeniem. Wyjątek stanowiła kwota 58,2 tys. zł (19%), która została odprowadzona na zasadach wynikających z przywołanego przepisu.

NIK pozytywnie ocenia zmniejszenie stanu zaległości z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleconych, które w 2009 r. wyniosły 31,8 tys. zł, a w 2008 r. – 51,7 tys. zł. Zaległości te dotyczyły głównie: opłat melioracyjnych i kar umownych przekazywanych do Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu - 31,6 tys. zł oraz świadczeń rodzinnych pobieranych przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu – 0,2 tys. zł.

W 2009 r. Marszałek Województwa Wielkopolskiego wydał ogółem 70 decyzji o odroczeniu płatności, rozłożeniu na raty lub umorzeniu należności Skarbu Państwa na łączną kwotę 110,1 tys. zł. NIK zwraca uwagę, że w dwóch spośród 10 badanych decyzji o umorzeniu należności Skarbu Państwa z tytułu opłaty za wykonanie robót melioracyjnych zostały zamieszczone nieprawidłowe, wymagające sprostowania, dane dotyczące osób zobowiązanych.

2. W 2009 r., Województwo Wielkopolskie otrzymało kwotę 96.615,1 tys. zł dotacji celowych na realizację zadań zleconych, z czego wykorzystanych zostało 95.955,3 tys. zł (99,3%). Niepełne wykorzystanie dotacji na zadania zlecone dotyczyło realizacji zadań przez departamenty Urzędu: Programów Rozwoju Obszarów Wiejskich (353,0 tys. zł), Edukacji i Nauki (9,8 tys. zł) oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Poznaniu (297,0 tys. zł). Ustalenia kontroli NIK wykazały, że niewykorzystana kwota dotacji została prawidłowo rozliczona z budżetem państwa. Przyczyny niepełnego wykorzystania dotacji, zdaniem NIK mają charakter niezależny od Urzędu.

Podkreślić należy, że realizacja zadań zleconych została w 2009 r. w znaczącym zakresie (787,9 tys. zł) dofinansowana ze środków własnych Województwa Wielkopolskiego. Dofinansowanie to dotyczyło realizacji przez Urząd zadań wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej³. Ze względu na to, że działania zmierzające do pozyskania należnych Województwu dotacji na zadania przekazane mocą ww. ustawy okazały się bezskuteczne, Zarząd Województwa Wielkopolskiego, w trakcie kontroli NIK zadeklarował dochodzenie środków finansowych w drodze postępowania sądowego, na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach samorządu terytorialnego⁴.

3. Szczegółowym badaniem w zakresie wykorzystania w 2009 r. dotacji celowych na zadania zlecone zostało objęte przekazywanie przez Województwo dopłat z tytułu stosowania przez przewoźników ustawowych ulg w krajowych przewozach autobusowych, realizowanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁵. W okresie objętym kontrolą, łączna kwota przekazanych Województwu dotacji celowych przeznaczonych na wypłatę dopłat wyniosła 46.612,6 tys. zł (tj. 48% łącznej kwoty dotacji na

³ Dz. U. Nr 175, poz. 1462 ze zm.

⁴ j.t. Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.

⁵ j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm.

realizację zadań zleconych). Badania kontrolne dotyczące trybu przekazywania przewoźnikom środków finansowych zostały przeprowadzone na podstawie dokumentacji sześciu (9%) spośród 65 podmiotów, z którymi w 2009 r. Zarząd Województwa Wielkopolskiego zawarł umowy w przedmiotowym zakresie.

Artykuł 8a ust. 4 pkt 1–3 ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego stanowi, że uprawnienie do otrzymywania dopłat, nabywa przewoźnik, który m.in. posiada zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym (zezwolenie), wydane zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁶. Według art. 18 ust. pkt 1 lit. f ww. ustawy, wykonywanie przewozów regularnych na liniach komunikacyjnych wykraczających poza obszar co najmniej jednego powiatu, jednakże niewykraczających poza obszar województwa, wymaga zezwolenia wydanego przez marszałka województwa na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁷. W okresie objętym kontrolą przygotowanie decyzji w tych sprawach należało do zadań Wydziału Transportu Autobusowego Departamentu Transportu Urzędu. W trakcie kontroli stwierdzono, że w załącznikach do objętych badaniem umów w sprawie przekazywania dopłat, wymienione były zezwolenia, których posiadanie m.in. warunkowało otrzymywanie przez przewoźników ww. dotacji. Z ustaleń kontroli wynika, że w załącznikach do trzech spośród sześciu badanych umów, były nieaktualne dane o dacie ważności takich zezwoleń (w jednej z badanych umów odsetek nieaktualnych danych wynosił aż 66%). W przypadku 110 zezwoleń wydanych przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego trzem spośród sześciu objętych kontrolą przewoźników, własnoręczny podpis osoby upoważnionej do ich podpisywania, został zastąpiony odciskiem faksymile takiego podpisu. NIK wskazuje, że było to niezgodne z treścią art. 107 § 1 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którym decyzja administracyjna powinna zawierać m.in. podpis osoby upoważnionej, a nie jego mechaniczne odwzorowanie. W okresie objętym kontrolą, osobami upoważnionymi przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego do podpisywania ww. zezwoleń (decyzji) byli dyrektor oraz zastępca dyrektora Departamentu Transportu. Z wyjaśnień dyrektora Departamentu Transportu wynika, że zastępowanie własnoręcznego podpisu odciskiem faksymile mogło dotyczyć wszystkich zezwoleń wydanych w 2009 r. (723 decyzji) oraz nieustalonej liczby zezwoleń wydanych od sierpnia do grudnia 2008 r. W 2009 r., objętym kontrolą przewoźnikom, którym wydano ww. obarczone istotną wadą zezwolenia, Województwo przekazało dopłaty w wysokości co najmniej 1.691,6 tys. zł. Łączna kwota opłat wniesionych za ich wydanie wyniosła 50,5 tys. zł.

NIK wskazuje także na brak podpisu upoważnionych osób na rozkładach jazdy będących załącznikami do ww. 110 zezwoleń. Jak wynika z wyjaśnień złożonych w trakcie kontroli, nieprawidłowa praktyka w powyższym zakresie została skorygowana.

Ustalenia kontroli wykazały, że dopłaty stanowiące wyrównanie za grudzień 2008 r. w łącznej kwocie 2.494,5 tys. zł zostały przekazane przewoźnikom z przekroczeniem terminu

⁶ j. t. Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

(20 lutego) wynikającego z zawartych umów. Stwierdzone opóźnienia wyniosły od 7 do 54 dni. Jako przyczynę tego stanu rzeczy wskazano opóźnienia w podpisywaniu umów na 2009 r. W ocenie NIK, przedłużające się procedury zawierania umów na następne okresy rozliczeniowe nie powinny stanowić uzasadnienia zwłoki w przekazywaniu przewoźnikom należnych im dopłat. Podkreślić trzeba, że zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem, Wojewoda Wielkopolski przekazał środki na ten cel w styczniu oraz w lutym 2009 r. NIK zwraca uwagę, że na skutek opisanych wyżej działań, w I kwartale 2009 r. realizacja wydatków budżetu Województwa na dopłaty dla przewoźników, nastąpiła z opóźnieniem w stosunku do harmonogramu ustalonego w styczniu 2009 r. przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego.

4. W 2009 r. Urząd realizował 14 projektów dofinansowanych dotacjami rozwojowymi, których łączna wartość w perspektywie finansowej 2007–2013 wyniosła 51.488,3 tys. zł. Wydatki poniesione do końca 2009 r. stanowiły kwotę 24.517,7 tys. zł (48%). NIK pozytywnie ocenia wysoki stopień zaawansowania zadań zaplanowanych w ramach realizacji perspektywy.

Szczegółowym badaniem objęto projekt Samorządu Województwa Wielkopolskiego pn. „Kompleksowa promocja gospodarki i inwestycji w Wielkopolsce” o wartości 13.540,4 tys. zł (26,3 % wartości projektów w latach 2007 - 2013) realizowany przez Samorząd jako Beneficjenta w ramach Priorytetu I „Konkurencyjność przedsiębiorstw” Działanie 1.5 „Promocja regionalnej gospodarki” Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (WRPO). W 2009 r. wykonanie wydatków Projektu wyniosło 943,8 tys. zł, co stanowiło 42 % wydatków zaplanowanych w harmonogramie rzeczowo–finansowym (2.246,8 tys. zł). Z ustaleń kontroli wynika, że na niepełne wykonanie harmonogramu miały wpływ m.in.: oszczędności powstałe w trakcie realizacji zadań, przesunięcie terminu realizacji niektórych zadań na rok 2010, spowolnienie gospodarcze, skoncentrowanie działań na rynku brazylijskim i zmiany personalne wprowadzane w Projekcie. Z analizy dokumentacji wynika, że zaplanowany termin zakończenia jego realizacji zostanie dotrzymany.

NIK zwraca uwagę, że trzy z pięciu wniosków o płatności zaliczkowe skierowanych do Instytucji Zarządzającej WRPO na łączną kwotę 506,2 tys. zł, zostały złożone przed uzyskaniem pisemnych informacji od IZ WRPO o pozytywnych poświadczeniach wniosków o płatność rozliczających wcześniejszą transzę zaliczki, tj. z uchybieniem terminu wynikającego z § 5 ust. 9 Zobowiązania do realizacji Projektu. Z kolei, według § 5 ust. 10 tego Zobowiązania, w przypadku gdy Beneficjent dokona wyboru sposobu finansowania w formie zaliczek, jest on zobowiązany do założenia odrębnego rachunku bankowego przeznaczonego wyłącznie do obsługi płatności zaliczkowych. Do czasu zakończenia kontroli NIK, Urząd nie założył takiego rachunku. Kwota dofinansowania wskazana we wnioskach zaliczkowych wyniosła łącznie 777,8 tys. zł (82 % wydatków poniesionych na realizację Projektu w 2009 r.). W złożonym wyjaśnieniu na powyższą okoliczność, dyrektor departamentu odpowiedzialnego za realizację Projektu, zapowiedziała podjęcie działań w celu zapewnienia prawidłowego trybu pozyskiwania i obsługi płatności zaliczkowych.

NIK pozytywnie ocenia rozliczenie przez Beneficjenta wszystkich transz dofinansowania Projektu w pełnej wysokości oraz w terminach określonych w Zobowiązaniu.

W toku kontroli Projektu stwierdzono również, że do stycznia 2010 r. w systemie finansowo-księgowym Urzędu nie były uwzględniane daty operacji gospodarczych. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸, zapis księgowy w księgach rachunkowych powinien zawierać m.in. datę dokonania operacji gospodarczej. NIK pozytywnie ocenia to, że począwszy od stycznia 2010 r. zapisy w księgach rachunkowych Urzędu zawierają ww. informacje wymagane przywołanym przepisem.

5. W zakresie poprawności stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹ badaniem zostało objętych pięć zrealizowanych przez Urząd zamówień na łączną kwotę 2.450,5 tys. zł.

W odniesieniu do czterech badanych zamówień nie stwierdzono nieprawidłowości mających wpływ na wynik postępowań. Były one prowadzone w sposób zapewniający zachowanie zasad uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy. Zlecenie zadań następowało na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Ustalenia kontroli NIK wykazały jedynie uchybienia dotyczące prowadzenia przedmiotowych postępowań. Dotyczyły one niezamieszczenia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) kodu CPV (Wspólny Słownik Zamówień) jednego ze składników zamówienia dotyczącego dostawy sprzętu i oprogramowania komputerowego dla Urzędu o wartości 1.695,9 tys. zł (przeszkolenia pracowników Zamawiającego). Według art. 30 ust. 1 i 7 ustawy, SIWZ powinna zawierać opis przedmiotu zamówienia, do którego stosuje się nazwy i kody określone we Wspólnym Słowniku Zamówień. Ponadto, ustalenia kontroli wskazują na naruszenie przez wykonawców warunków zamówienia określonych w SIWZ, dotyczących zakupu na potrzeby Urzędu samochodu osobowego (wartość zamówienia: 59,9 tys. zł). Stwierdzono niedostarczenie podpisanego wzoru umowy (jeden wykonawca) i przedłożenie jej nieaktualnego wzoru (pięciu wykonawców). W ramach tego samego zamówienia, wadliwie, z naruszeniem kryterium rzetelności zostało sporządzone jedno z zawiadomień o wyborze najkorzystniejszej oferty i wykonawcach, których oferty zostały odrzucone. Podano niezgodny ze stanem faktycznym powód odrzucenia jednej z ofert.

W przypadku zamówienia na wykonanie prezentacji multimedialnej „Invest in Wielkopolska” przedstawiającej silne strony Województwa Wielkopolskiego jako miejsca przyjaznego inwestorom (o wartości 103,7 tys. zł) w ocenie NIK, doszło do naruszenia przesłanki zastosowania trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki wskazanej w art. 67 ust. 1 pkt 1 ustawy. Bezpodstawnie bowiem przyjęto, że usługa może być świadczona tylko przez jednego wykonawcę. Wskazać należy, że zlecenie wykonania prezentacji, Zamawiający poprzedził zwróceniem się do kilku potencjalnych oferentów o przedstawienie koncepcji opracowania. Z dokumentacji zamówienia wynika, że wpłynęły odpowiedzi od trzech podmiotów.

6. NIK nie zgłasza uwag do realizacji przez Urząd wniosków pokontrolnych przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 15 kwietnia 2009 r., dotyczącym kontroli powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2008 r.

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

7. NIK pozytywnie ocenia funkcjonowanie w Urzędzie audytu wewnętrznego, zwracając jednak uwagę, że dopiero w trakcie kontroli NIK audytor wewnętrzny wyegzekwował od kierowników audytowanych komórek pełne informacje o sposobie realizacji zaleceń. Z ustaleń kontroli wynika, że sprawdzenie wykonania zaleceń audytu dokonywane było, podczas kolejnego postępowania audytowego. W ocenie NIK, za przejaw dobrej praktyki należałoby uznać pozyskiwanie informacji o wykonaniu zaleceń poaudytowych na bieżąco (wniosek pokontrolny w tej sprawie sformułowany został przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2007 r.).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zapewnienie terminowej realizacji zadań dotyczących przekazywania przewoźnikom dopłat z tytułu ustawowych ulg w krajowych przewozach autobusowych.
2. Podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie nieprawidłowości formalnych przy wydawaniu decyzji administracyjnych.
3. Zapewnienie wywiązania się z obowiązków w zakresie posiadania odrębnego rachunku bankowego do obsługi płatności zaliczkowych dotyczących realizowanych projektów oraz zapewnienie w przyszłości terminowego składania wniosków o płatności.
4. Zapewnienie przestrzegania ustawy Prawo zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.