



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4100-001-11/2014
P/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Iwona Gołębiowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87913 z dnia 08.01.2014 r. 2. Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87914 z dnia 08.01.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie, ul. Korsarzy 34, 70-540 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Olgiard Geblewicz, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Województwa Zachodniopomorskiego w zakresie planowania i wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami (dalej „zadań z zakresu administracji rządowej”) w ramach kontroli wykonania w 2013 roku budżetu państwa, w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Plan dochodów i wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej ujęty w uchwale budżetowej Województwa Zachodniopomorskiego na 2013 r. był zgodny z kwotami dotacji celowych przyznanych z budżetu państwa.

Otrzymane dotacje z budżetu państwa zostały wydatkowane na realizację zadań z zakresu administracji rządowej w 99,6% (98.508,5 tys. zł) oraz w części niewykorzystanej terminowo zwrócone na rachunek budżetu państwa. Kontrola wydatków poniesionych z dotacji na łączną kwotę 86.015,3 tys. zł (87,3% wykonanych wydatków) wykazała, że środki te w 100% zostały wydatkowane zgodnie z ich przeznaczeniem.

Rzetelnie prowadzono ewidencję księgową środków z dotacji i prawidłowo sporządzono na jej podstawie sprawozdania Rb-50.

NIK pozytywnie ocenia działania Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego (dalej „Zarząd Województwa”) zmierzające do zapewnienia terminowej i prawidłowej realizacji nałożonych zadań poprzez m.in. spowodowanie wydzielenia w budżecie Województwa Zachodniopomorskiego środków własnych na ich finansowanie.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Wyniki kontroli

1. Planowanie przez Województwo Zachodniopomorskie (samorząd Województwa) dotacji celowej z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2013 r. samorząd Województwa nie zgłaszał Wojewodzie Zachodniopomorskiemu (Wojewodzie) potrzeb finansowych, natomiast po uchwaleniu ustawy budżetowej poszczególni dysponenci budżetu samorządu Województwa na bieżąco prowadzili monitoring zagrożeń realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i zgłaszali potrzeby finansowe. W dalszej części niniejszego wystąpienia omówiono szczegółowo to zagadnienie na przykładzie 4 skontrolowanych zadań: konserwacja i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych (rozdział 01008), wyrównanie przewoźnikom wykonującym krajowe przewozy pasażerskie utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów (rozdział 60003), wydawanie zaświadczeń ADR uprawniających kierowców do przewozu towarów niebezpiecznych (rozdział 60095) i funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych (rozdział 85226).

(dowód: akta kontroli str. 323-325)

W ramach opracowywania materiałów planistycznych do projektu budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2013 r. dysponenci budżetu samorządu Województwa przedłożyli Dyrektorowi Wydziału Finansów i Budżetu projekty planów finansowych na 2013 r. Zgłoszone przez nich potrzeby finansowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wyniosły 70.593,2 tys. zł i były o 9.017,2 tys. zł wyższe od wstępnych kwot dotacji celowych przyznanych przez Wojewodę na podstawie projektu ustawy budżetowej na 2013 r. Informacje te nie zostały przekazane do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (ZUW). Dnia 21.12.2012 r. dysponenci zostali poinformowani o kwotach dotacji przyznanych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej na podstawie projektu ustawy budżetowej i zobligowani do opracowania na tej podstawie projektów planów finansowych na 2013 r. Największe dysproporcje między zgłoszonymi potrzebami, a przyznanymi wstępnie kwotami dotacji w ujęciu nominalnym dotyczyły następujących zadań: w zakresie melioracji wodnych – niedofinansowanie w stosunku do zgłoszonych potrzeb wynosiło 7.701,8 tys. zł, w tym: bieżące utrzymanie melioracji – 1.731,9 tys. zł i realizacja zadań inwestycyjnych – 5.969,9 tys. zł, zadania realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 - 2.034 tys. zł, funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych – 1.269,7 tys. zł, utrzymanie stanowisk pracy związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej – 66 tys. zł i służba zastępcza - 1 tys. zł. W toku realizacji budżetu tylko bieżące utrzymanie urządzeń melioracji podstawowych znalazło pokrycie finansowe w zwiększonym o 19.354 tys. zł planie dotacji celowych, pozostałe zadania dofinansowano na niższym od szacowanego poziomie. Potrzeby określono na podstawie faktycznych kosztów utrzymania stanowisk pracy osób wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej (rozdział 75011), Wieloletniego Programu Inwestycyjnego na lata 2008-2030 Zachodniopomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych (rozdział 01008) i zaplanowanej w 2011 r. w ramach projektu budżetu na 2012 r. prognozy realizacji na lata 2013-2016 zadań w zakresie funkcjonowania ośrodków adopcyjnych (rozdział 85226).

(dowód: akta kontroli str. 97,98,112,113,323-343,352-386, 611-615)

W 2012 r. i 2013 r. problemy z uzyskaniem odpowiedniego pokrycia finansowego na realizację zadań zleconych z zakresu pomocy społecznej, tj. na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych i obsługę administracyjną świadczeń rodzinnych, zostały zgłoszone przez Zarząd Województwa pod obrady Konwentu Marszałków

Województw RP. We wniosku stwierdzono, że problemem jest brak zainteresowania Wojewody (na etapie planowania budżetowego) faktycznymi potrzebami finansowymi na realizację zadań przez samorząd Województwa, określanie wysokości kwot dotacji bez udziału jednostek realizujących zadania z zakresu administracji rządowej. Podkreślono, że kwoty przyznanych na podstawie ustawy budżetowej dotacji od kilku lat były niewystarczające na pokrycie wynagrodzeń pracowników zajmujących się prowadzeniem spraw związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie świadczeń rodzinnych (78% potrzeb), a od 2012 r. również na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych publicznych i niepublicznych (65% potrzeb). W efekcie samorząd Województwa zmuszony był zapewnić finansowanie tych zadań ze środków własnych. W 2013 r. sytuacja nie uległa poprawie.

(dowód: akta kontroli str. 64-80)

W projekcie budżetu Województwa na 2013 r. (z 15.11.2012 r.), przyjętym przez Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego, zaplanowano 1.604,2 tys. zł na dofinansowanie ze środków własnych wydatków na obsługę administracyjną zadań z zakresu administracji rządowej, w tym: 1.493,3 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi 33 pracowników zajmujących się realizacją tych zadań, 85,3 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne i 25,6 tys. zł na ZFŚS oraz 561,7 tys. zł - na ośrodki adopcyjne - z przeznaczeniem na zabezpieczenie funkcjonowania powołanych z dniem 1.01.2012 r. publicznych ośrodków adopcyjnych oraz zlecenie realizacji zadania w trybie konkursowym niepublicznym ośrodkom adopcyjnym. Natomiast na podstawie uchwały Zarządu Województwa z 5.02.2013 r. wydzielona została z rezerwy ogólnej budżetu Województwa kwota 70 tys. zł na realizację zadania związanego z wydawaniem zaświadczeń ADR uprawniających kierowców do przewozu towarów niebezpiecznych (dalej „zaświadczenia ADR”).

Dochody i wydatki związane z realizacją zadań administracji rządowej w uchwale budżetowej na 2013 r. wyniosły 61.576 tys. zł. Wielkość wydatków na poszczególne zadania była zgodna z kwotami ujętymi w zawiadomieniu Wojewody z 24.10.2012 r. o wstępnych kwotach dotacji celowych przyznanych na podstawie projektu ustawy budżetowej na 2013 r. i w zawiadomieniu z 22.02.2013 r. o ostatecznych kwotach dotacji celowych przyznanych na podstawie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.² (dalej „ustawa budżetowa”). Wojewoda przekazał ww. zawiadomienia w terminach wynikających z art. 143 i 148 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej „ufp”).

(dowód: akta kontroli str. 81-111, 146-150, 326, 341)

Dysponenci budżetu Województwa, tj. jednostki organizacyjne Urzędu Marszałkowskiego (wydziały i biura) oraz jednostki nadzorowane przez Zarząd Województwa poinformowane zostały przez Marszałka Województwa pismem z 21.12.2013 r. o wysokości kwot dotacji celowych z budżetu państwa, przyznanych na podstawie projektu ustawy budżetowej, tj. w terminie określonym w art. 249 ust. 1 ufp. Plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami na 2013 r. Zarząd Województwa przyjął uchwałą z 3.01.2013 r., zgodnie z art. 249 ust. 1 pkt 2 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 99-105, 114-131)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności samorządu Województwa nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie planowania wydatków na realizację zadań z zakresu administracji rządowej.

² Dz.U. z 2013 r., poz. 169 ze zm., ogłoszonej 5.02.2013 r., wygaśnięcie z końcem dnia 31.12.2013 r.

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

2. Wykorzystanie przez Samorząd Województwa dotacji celowych

W uchwale budżetowej na 2013 r.⁴ na realizację zadań z zakresu administracji rządowej zaplanowano 61.576 tys. zł. W trakcie roku budżetowego Wojewoda zwiększył plan dotacji o 39.496,8 tys. zł i zmniejszył o 2.133,2 tys. zł, w tym o 943,0 tys. zł (1,5%) na podstawie ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.⁵. Zmniejszenia na podstawie ww. ustawy wprowadzono w § 2210, w następujących rozdziałach: 01008-Melioracje wodne o 750 tys. zł (6%), 71005-Prace geologiczne (nieinwestycyjne) o 18 tys. zł (100%), 71013-Prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne) o 5 tys. zł (2,5%), 75011-Urzędy wojewódzkie o 11 tys. zł (2,5%), 90002- Gospodarka odpadami o 100 tys. zł (100%), 90005-Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu o 49 tys. zł (49%) oraz w § 6519, w rozdziale 01041-Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 o 10 tys. zł (0,1%). Plan dotacji po zmianach na koniec 2013 r. ustalony na kwotę 98.939,6 tys. zł był o 37.363,6 tys. zł (60,7%) wyższy niż wynikający z kwot przyjętych w ustawie budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 106-111, 190-195)

Samorząd Województwa wykorzystał środki z dotacji na kwotę 98.508,5 tys. zł, stanowiącą 99,6% planu po zmianach. Niewykorzystane dotacje w kwocie 407,9 tys. zł zwrócono Wojewodzie w terminie wynikającym z art. 168 ust. 6 ufp, tj. do 31 stycznia 2014 r. Nie stwierdzono, by zwroty dotacji były wynikiem późnego otrzymania środków. Samorząd Województwa, uwzględniając konieczność zapewnienia terminowej i pełnej realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, finansował środkami własnymi – zanim Wojewoda faktycznie przekazał środki z budżetu państwa - realizację 2 z 4 zadań poddanych badaniu szczegółowemu tj.: zakup zaświadczeń ADR i realizację zadań przez niepubliczne ośrodki adopcyjne, co omówiono szczegółowo w dalszej części niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 247-292)

Badanie finansowania zadań związanych z: konserwacją i utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych na kwotę 31.754 tys. zł, wyrównaniem przewoźnikom utraty dochodów z tytułu ulg ustawowych – 39.053,6 tys. zł, zakupem zaświadczeń ADR - 43,2 tys. zł i organizacją i funkcjonowaniem ośrodków adopcyjnych - 1.570,1 tys. zł wykazało, że przyznane dotacje wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem i rzetelnie rozliczone. Zarząd Województwa zapewnił terminową realizację zadań mimo, że Wojewoda nieregularnie przekazywał środki na ich finansowanie. Na podstawie analizy dokumentacji źródłowej oraz ewidencji księgowej (zapisów konta 133 „Rachunek budżetu” i 901 „Dochody budżetu”) ustalono, że transze dotacji na funkcjonowanie ośrodków adopcyjnych przekazywane były przez ZUW nieproporcjonalnie do faktycznych potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 293-303)

Wojewoda przyznał (na podstawie ustawy budżetowej na 2013 r.) na organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych dotację celową w wysokości 975 tys. zł, co stanowiło 67,1% wydatków poniesionych na ten cel w 2012 r. (1.453,4 tys. zł)⁶. Plan dotacji zwiększony został (19.09.2013 r.⁷) o 598 tys. zł do kwoty 1.573 tys. zł. W okresie pierwszych 9 miesięcy (do 19.09.2013 r.) w ramach dotacji sfinansowano działalność publicznych ośrodków adopcyjnych. Ośrodki niepubliczne finansowane były ze środków własnych samorządu Województwa. Niezapewnienie

⁴ Uchwała Nr XX/262/12 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia budżetu Województwa Zachodniopomorskiego na 2013 r.

⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 1212.

⁶ W tym: 1.208,4 tys. zł wydatkowano w 2012 r. na działalność 2 publicznych ośrodków adopcyjnych (w Szczecinie i Koszalinie), a 245 tys. zł na realizację zadań przez 2 ośrodki niepubliczne.

⁷ Data zawiadomienia o podjęciu przez Wojewodę decyzji o zwiększeniu dotacji celowej w budżecie Samorządu Województwa.

do 19.09.2013 r. przez Wojewodę planu dotacji na poziomie odpowiadającym faktycznym potrzebom spowodowało, że w okresie od września do grudnia tj. 4 miesiące, ZUW przekazał 747 tys. zł (47,6% planu po zmianach). Najniższe transze przekazano w czerwcu w 2013 r. - 75 tys. zł, w lipcu i sierpniu po 80 tys. zł, a najwyższe - we wrześniu - 284 tys. zł i październiku - 225,5 tys. zł, przy średniomiesięcznej transzy wynoszącej 131,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.192, 193, 293-305, 571-588, 593, 594, 600-602)

Plan dotacji na 2013 r. na zakup zaświadczeń ADR przyznany został przez Wojewodę na podstawie decyzji z 29.04.2013 r. w wysokości 14,6 tys. zł. Kolejne zwiększenia dotacji na ten cel nastąpiły: 18.08.2013 r. – o 1,2 tys. zł⁸ – po 101 dniach od złożenia wniosku i 24.12.2013 r. – o 27,4 tys. zł⁹ – po 48 dniach od złożenia wniosku. Plan po zmianach wyniósł 43,2 tys. zł. Zgłoszone Wojewodzie potrzeby wyniosły 43,2 tys. zł, a faktycznie poniesiono wydatki na kwotę 53,8 tys. zł, tj. 10,6 tys. zł wydatkowano ze środków własnych Województwa, ponieważ Urząd nie zgłosił Wojewodzie wszystkich zobowiązań zaciągniętych w 2013 r. Z powodu niewystarczającego zapewnienia przez Wojewodę, dotacji na zakup zaświadczeń ADR, samorząd Województwa finansował to zadanie ze środków własnych (pochodzących z rezerwy budżetowej).

(dowód: akta kontroli str. 387-421)

W sprawie przyczyn nieskładania na bieżąco w 2013 r. Wojewodzie wniosków o przyznanie dotacji na zakup zaświadczeń ADR i niezłożenie wniosku o sfinansowanie zobowiązań na kwotę 10.629 zł, powstałych w okresie od 31.10. do 23.12.2013 r. Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Transportu (WliT) Jadwiga Rajkiewicz wyjaśniła, m.in. że „Wojewoda pismem z 18.02.2013 r. poinformował Marszałka Województwa, że limity wydatków na 2013 r. na zadania z zakresu administracji rządowej dla samorządu Województwa nie uwzględniają dodatkowych kwot na pokrycie kosztów realizacji zadania - wydawania zaświadczeń ADR. Niezależnie od powyższego, Wojewoda zlecił Marszałkowi doprecyzowanie wniosku o przyznanie dotacji na realizację zadania w części dotyczącej właściwego skalkulowania jej wysokości i zobowiązał się do wystąpienia do Ministra Finansów o przyznanie limitu wydatków na ten cel. Konieczność uruchomienia środków na realizację tego zadania z budżetu Województwa wynikała z obowiązku podpisania przez Województwo umowy z producentem zaświadczeń ADR w dniu 22.02.2013 r. Wstrzymanie realizacji zadania do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez Wojewodę wiązałoby się z nieprzychylnymi skutkami społecznymi, głównie z uwagi na fakt, że zaświadczenie ADR jest dokumentem koniecznym dla utrzymania zawodu kierowcy wykonującego przewozy towarów niebezpiecznych. Ponadto kierowcy wnosili opłaty na poczet wydania zaświadczeń ADR (95% wpłaconych opłat odprowadza się do budżetu Wojewody). Dopiero 18.04.2013 r. Wojewoda zwrócił się o przekazanie informacji dotyczącej ilości wydanych zaświadczeń ADR wraz z wysokością odprowadzonych środków z tego tytułu do budżetu państwa. Na podstawie przekazanych informacji Wojewoda w dniu 29.04.2013 r. po raz pierwszy w 2013 r. przyznał dotację celową na zakup zaświadczeń ADR, przekazując do dyspozycji Województwa środki w wysokości 14.600 zł, które nie zrefundowały poniesionych wydatków na to zadanie. Marszałek Województwa po raz kolejny 17.05.2013 r. zawnioskował o zwiększenie dotacji na 2013 r. szacując potrzeby na kwotę 32.000 zł, wskazał ilość już zamówionych zaświadczeń ADR (509 szt.) oraz poniesionych wydatków na kwotę 20.360 zł. Wojewoda nie zażądał okazania faktur, nie wskazał także żadnej innej formy rozliczania zadania. Z uwagi na poniesione już

⁸ Na pokrycie zobowiązań w kwocie 15.784 zł zgłoszonych Wojewodzie 9.05.2013 r.

⁹ Na pokrycie zobowiązań na kwotę 27.456 zł dotyczących 28 faktur wystawionych przez Polską Wytwórnę Papierów Wartościowych SA w Warszawie w okresie od czerwca do listopada 2013 r. a zgłoszonych Wojewodzie pismem z 6.11.2013 r.

koszty zakupu zaświadczeń ADR Marszałek Województwa ponownie - 6.11.2013 r. - wystąpił do Wojewody o refundację poniesionych wydatków na kwotę 27.456 zł, wynikającą z bieżących, opłaconych faktur. Do końca 2013 r. Wydział Infrastruktury i Transportu nie uzyskał informacji o decyzji Wojewody. Zawiadomienie Wojewody o zwiększeniu dotacji celowej na kwotę 27.457 zł zostało odnotowane w formie elektronicznej w Kancelarii Ogólnej Urzędu 24.12.2013 r. (o godz. 12:40).

Nie przedłożono Wojewodzie wniosku o sfinansowanie wydatków poniesionych z budżetu Województwa do końca 2013 r. na kwotę 10.629 zł głównie z powodu niepodejmowania działań i brak odpowiedzi ze strony Wojewody na wniosek samorządu Województwa z 6.11.2013 r.”

(dowód: akta kontroli str. 521, 522-526)

Samorząd nie dochodził w postępowaniu sądowym przyznania należnej kwoty dotacji na zakup zaświadczeń ADR, na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰. Wyjaśniając Skarbnik Województwa, Zbigniew Miklewicz wskazał m.in., że Wojewoda został wezwany do zapłaty kwoty 10.629 zł. Stosowne monity były również przekazywane telefonicznie jak i podczas bezpośrednich spotkań na szczeblu komórek finansowych Urzędu Marszałkowskiego i ZUW; kwota 10.629 zł została przekazana przez Wojewodę na rachunek Urzędu Marszałkowskiego w dniu 5.03.2014 r., tj. w toku kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 561-565)

Zadania w zakresie melioracji wodnych realizował Zachodniopomorski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie (dalej „ZZMiUW”). Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu Marszałkowskiego nadzór nad ZZMiUW sprawował Wydział Rolnictwa i Rybactwa. Nadzór sprawowany był zgodnie z procedurą zatwierdzoną (10.06.2011 r.) przez Dyrektora Wydziału¹¹, m.in. poprzez działania kontrolne. W 2013 r. przeprowadzono 31 kontroli w 7 obszarach tematycznych¹², w tym 1 kontrolę funkcjonalną w obszarze gospodarki finansowej w zakresie terminowości składania sprawozdań kwartalnych i półrocznych z działalności ZZMiUW oraz materiałów planistycznych. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości. W 2012 r. przeprowadzono 24 kontrole, a w 2011 r. - 43 kontrole. Wydział posiadał informacje o stanie urządzeń melioracyjnych i potrzebach inwestycyjnych oraz prowadził analizy występowania niekorzystnych stosunków wodnych. Ocena stanu urządzeń melioracyjnych za okres 2008-2012 i określenie potrzeb inwestycyjnych na lata 2014-2030 ujęte zostały w dokumencie programowym pn. „Aktualizacja Wieloletniego Programu Inwestycyjnego ZZMiUW w Szczecinie” (dokument zatwierdzony przez Dyrektora ZZUW w maju 2013 r.)¹³

(dowód: akta kontroli str.38, 344-351, 729-759, 660-662)

Plan dotacji na zadania z zakresu melioracji wodnych ustalony na podstawie ustawy budżetowej wyniósł 19.665 tys. zł, w tym na zadania bieżące 12.400 tys. zł. Na podstawie ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 zmniejszono plan dotacji o 821,7 tys. zł, a z rezerw celowych budżetu państwa w trakcie roku

¹⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.

¹¹ Od 19.12.2013 r. obowiązują zasady nadzoru na ZZMiUW w Szczecinie wprowadzone uchwałą nr 2106/12/ Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

¹² Kontrola wykonania wiosennego przeglądu cieków i urządzeń melioracji podstawowych w 3 Terenowych Oddziałach ZZMiUW, kontrola wykonania obowiązków wynikających z umów na obsługę eksploatację, naprawy bieżące i konserwację stacji pomp (8 protokołów kontroli), kontrola wybranych robót inwestycyjnych w trakcie realizacji umów (1 protokół), kontrola wałów przeciwpowodziowych w 4 T/O ZZMiUW w ramach wiosennego przeglądu stanu technicznego oraz kontrola terenowych punktów składowych, kontrola jakości wykonywanych robót konserwacyjnych, kontrola wojewódzkiego magazynu p/powodziowego.

¹³ W „Aktualizacji” ujęto następujący zakres potrzeb inwestycyjnych z zakresu melioracji wodnych: budowa 4 suchych zbiorników, odbudowa piętrzenia - 9,5 mln m sześciennych, stopnie, budowle piętrzące, jazy, przeplawki – 721 szt., wały – 438,55 km, remont 979,1 km koryta rzek i kanałów, odbudowa 14,8 km rurociągu, odbudowa melioracji szczegółowych na 8.412,4 ha, pompownie – 26 szt. i 1 ujęcie do nawodnień.

zwiększono plan dotacji o 26.507,4 tys. zł, w tym: na utrzymanie bieżące urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych o 20.104,0 tys. zł, na inwestycje w ramach „Programu dla Odry 2006” - o 4.792 tys. zł oraz na 6 zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – o 824,6 tys. zł. Dotacje zostały przekazane do wysokości planu po zmianach, tj. w kwocie 45.350,7 tys. zł. Realizacja zadań w zakresie bieżącego utrzymania i konserwacji brzegów rzek i kanałów w latach 2011-2013 ulegała poprawie. Długość objętych konserwacją brzegów wzrosła z 2.169,6 km w 2011 r. do 2.542,6 km w 2013 r. mimo, że wielkość dotacji na te zadania z roku na rok spadała z 34.366 tys. zł w 2011 r. do 31.854 tys. zł w 2013 r.

Środki na realizację zadań z zakresu melioracji wodnych przekazywane były zgodnie z harmonogramem i adekwatnie do potrzeb zgłaszanych przez ZZMiUW. Przekazanie największych kwot środków na bieżące utrzymanie urządzeń melioracji wodnych (66,2% planu) nastąpiło w miesiącach wrzesień, październik i listopad, a na inwestycje (§ 6510) – wrzesień, listopad i grudzień (68,4% planu po zmianach). Dotacja wykorzystana była zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona. Niewykorzystane środki na kwotę 33 zł zwrócone zostały na rachunek Wojewody 30.12.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 190, 191, 640-660)

W IV kwartale 2013 r. z opóźnieniem finansowano przewoźnikom wykonującym krajowe przewozy pasażerskie utracone przychody z tytułu ustawowych uprawnień do przejazdów ulgowych (dalej „wyrównanie ustawowych ulg”) z uwagi na nieadekwatne do faktycznych potrzeb przyznanie dotacji celowej przez Wojewodę i zwłokę w jej zwiększeniu w trakcie roku. Zwiększenie dotacji nastąpiło dopiero pod koniec listopada i w grudniu, mimo że Urząd Marszałkowski zgłosił problem z finansowaniem zadania pismem z 04.10.2013 r.¹⁴. Roczny plan dotacji na 2013 r. w kwocie 31.400.000 zł¹⁵ został zrealizowany do 30.10.2013 r. Zwiększenie planu dotacji otrzymane 14.11.2013 r. w kwocie 1.102.163 zł, nie odpowiadało faktycznym potrzebom (do 30.10.2013 r. Urząd Marszałkowski wydatkował średniomiesięcznie 3,1 mln zł). Środki w kwocie 1.102.163 zł pokryły utracone przychody z biletów sprzedanych przez przewoźników głównie we wrześniu, tj. z ponad 1,5 miesięcznym opóźnieniem.

Wnioski o dotację złożone zostały w ZUW: 30.10.2013 r. na kwotę 52.879 zł; 8.11.2013 r. na kwotę 1.986.303 zł; 14.11.2013 r. na kwotę 1.250.097 zł; 15.11.2013 r. na kwotę 417.761 zł i 22.11.2013 r. na kwotę 393.412 zł. Ponadto pismem z 21.11.2013 r. Marszałek poinformował Wojewodę, że zobowiązania wobec przewoźników wynosiły 4.100.453 zł. Zwiększenia dotacji nastąpiły: 28.11.2013 r. - 3.289.280 zł; 6.12.2013 r. - 811.174 zł oraz 24.12.2013 r. - 2.450.992 zł. Na skutek tego w grudniu Urząd Marszałkowski otrzymał 6.551.444 zł (16,8% planu po zmianach), a płatności na rzecz przewoźników zrealizował 12.12.2013 r.¹⁶ na kwotę 4.100.453,15 zł i 31.12.2013 r. na kwotę 2.450.990,98 zł.

Dotacja w kwocie 39.053.609 zł (100% planu po zmianach) została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wyrównywanie 82 przewoźnikom wykonującym krajowe przewozy pasażerskie utraconych przychodów z tytułu ustawowych uprawnień do przejazdów ulgowych.

(dowód: akta kontroli str. 426-464. 471-473)

W badanym okresie, tj. w latach 2011-2013 dotacje na wyrównanie ustawowych ulg wzrosły o 29,8% (z 31.374,9 tys. zł do 40.714,6 tys. zł). Na wzrost dotacji wpływ

¹⁴ Pismem tym Marszałek Województwa poinformował Wojewodę, że z planu 31.400.000 zł pozostała kwota 3.689.937,19 zł. Kwota ta została wykorzystana w październiku, a tym samym plan roczny wykonano w 100 %. W piśmie tym złożono wniosek o zwiększenie dotacji do wysokości 42.000.000 zł.

¹⁵ Przyznanej na podstawie ustawy budżetowej na 2013 r.

¹⁶ Dnia 11.12.2013 r. Zarząd Województwa podjął uchwałę Nr 2020/13 ws. wprowadzenia zmian w budżecie województwa (zwiększenie dochodów i wydatków o kwotę 4.100.454 zł na wyrównanie ustawowych ulg).

miało zwiększenie liczby przewoźników i liczby sprzedanych biletów¹⁷. Do największego wzrostu wydatków ponoszonych na przewozy pasażerskie przyczyniło się trzech przewoźników¹⁸ - łącznie o 2.836,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 422, 468-475, 521-562)

Urząd Marszałkowski nie przeprowadzał szczegółowych analiz¹⁹ zmian w strukturze wydatków ponoszonych na przewozy pasażerskie, celem ustalenia przyczyn wzrostu kosztów refundowanych ulg w latach 2011-2013.

(dowód: akta kontroli str. 422, 468-475, 521-562)

Dyrektor WliT wyjaśniła m.in., że „analiza udzielanych dopłat prowadzona była w sposób ciągły, dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadania. W wystąpieniu do Wojewody (z 22.01.2013 r.) o zwiększenie środków na refundację dotacji na przewozy wskazano, że wzrosły: liczba przewoźników zawierających umowy o refundację, ceny biletów i koszty paliwa. Przewoźnicy na bieżąco informowali o rosnących cenach biletów jednorazowych oraz miesięcznych, co spowodowane było przede wszystkim zmianą cen paliw. Ilości oraz wartości sprzedawanych biletów ulgowych były na bieżąco analizowane przez pracownika WliT (zestawienia sporządzane były przy wykorzystaniu programu Excel)”.

(dowód: akta kontroli str. 476-488, 521-562)

Urząd Marszałkowski w latach 2011-2013 prowadził 66 kontroli (w tym 40 w 2013 r.) u przewoźników w zakresie określonym w zarządzeniu Marszałka Województwa z 30.09.2010 r.²⁰ Zakres przeprowadzonych kontroli obejmował sprawdzenie posiadania uprawnień do pobierania dopłat do autobusowych przewozów pasażerskich z tytułu stosowania ulg w przewozach, prawidłowość wykorzystania otrzymanych dotacji, w tym zgodność dopłaty wyliczonej przez przewoźnika z ewidencją z kas fiskalnych i poprawność dokonania rozliczenia dopłat. W latach 2011-2013 umowy zawarto odpowiednio z: 68, 76 i 82 przewoźnikami, z tego 13 przewoźników nie zostało objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 465-467, 471-473, 489-494)

Dyrektor WliT wyjaśniła m.in., że „przed 2013 r. wykonywanie zadań związanych z udzielaniem przewoźnikom dopłat powierzono 1 pracownikowi, stąd przyjęto średnio 1 kontrolę na miesiąc. W 2013 r. w związku ze wzmocnieniem kadrowym, zwiększono ilość kontroli, poddając kontroli 50% zawartych umów”.

(dowód: akta kontroli str. 465-503, 521-562)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Województwa w zakresie wykorzystania dotacji w 2013 r. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdanie Rb-50 za IV kwartał 2013 r. o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego sporządzone zostało prawidłowo. Kwoty dotacji planowanych i wykonanych wynikały z ksiąg Urzędu Marszałkowskiego w części dotyczącej zadań realizowanych przez Urząd oraz ze sprawozdań jednostkowych Rb-50 w części dotyczącej zadań realizowanych przez

¹⁷ W 2011 r. 68 przewoźników sprzedało 1.024.804 biletów (681.486 jednorazowych i 343.318 miesięcznych), w 2012 r. 76 przewoźników sprzedało 1.277.676 biletów (w tym 860.449 jednorazowych i 417.227 miesięcznych), w 2013 r. 82 przewoźników sprzedało 1.392.655 biletów (857.008 jednorazowych i 535.657 miesięcznych).

¹⁸ PPKS Gryfice Sp. z o.o. wzrost kwoty dopłat o 1.060,51 tys. zł w latach 2011-2013, Maro Tour – wzrost o 969,3 tys. zł, PKS Myślibórz – wzrost o 806,4 tys. zł.

¹⁹ Według liczby ulgowych przejazdów w poszczególnych kategoriach, zmian liczby przejazdów w przekroju czasowym i różnic w przekroju terytorialnym, wielkości dopłat w przeliczeniu na kilometr trasy.

²⁰ W sprawie kontroli przedsiębiorców wykonujących regularne przewozy osób w krajowym transporcie drogowym z wykorzystaniem dopłat przekazywanych przez Województwo Zach. z tytułu stosowania ulg ustawowych w przewozach.

jednostki nadzorowane przez Zarząd Województwa, tj. ZZMiUW, Publiczny Ośrodek Adopcyjny w Szczecinie, Publiczny Ośrodek Adopcyjny w Koszalinie oraz Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie. Sprawozdanie łączne podpisane zostało przez uprawnione osoby oraz przekazane Wojewodzie w terminie określonym w załączniku nr 44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²¹.

(dowód: akta kontroli str. 206-246)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Województwa nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sporządzania sprawozdań o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

4. Płatności i dotacje celowe na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich w ramach zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu
faktycznego

W 2013 r. Urząd Marszałkowski, jako beneficjent, nie realizował zadań z zakresu administracji rządowej, które byłyby współfinansowane ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności. Zadania realizowane przez ZZMiUW były współfinansowane z innych funduszy Wspólnot Europejskich: tj. z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (2 projekty w ramach PROW) oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego (1 projekt w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013”), co nie stanowiło przedmiotu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 625-639)

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do działalności samorządu Województwa w objętych kontrolą obszarach i nie formułuje wniosków w tym zakresie, o jakich mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²².

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia marca 2014 r.

Kontrolerzy

Iwona Gołębiewska
specjalista kontroli państwowej

Ewelina Czerepska
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

²¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103, uchylone z dniem 24.01.2014 r.

²² Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

