



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.01.2017

P/17/001

Tekst ujednoczony

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
<i>Kontrolerzy</i>	<ol style="list-style-type: none">1. Robert Lewandowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/16/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)2. Anna Dejk-Chojnacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/17/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)3. Artur Matejko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/18/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)4. Sylwia Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/19/2017 z dnia 4 stycznia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 7-8)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie ¹ , Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Kozłowski, Wojewoda Zachodniopomorski ² , od 7 września 2016 r. Wcześniej, tj. od 9 grudnia 2015 r. do 14 sierpnia 2016 r. Piotr Paweł Jania. Anna Kołek, Dyrektor Generalny ZUW, od dnia 10 lutego 2016 r. Wcześniej, tj. od dnia 15 listopada 2006 r. do dnia 29 stycznia 2016 r. Barbara Kondrat-Kawczak. (dowód: akta kontroli str. 9-16)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016 w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

Zakres kontroli obejmował:

- wykonanie dochodów budżetowych,
- wykonanie wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r.,
- prawidłowość ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych za 2016 r. i sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r.,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej³,

¹ Dalej: ZUW lub Urząd.

² Dalej: Wojewoda.

³ Z uwzględnieniem wniosku sformułowanego w wyniku kontroli nr P/14/014 – Prawidłowość sprawozdań finansowych w wybranych państwowych jednostkach budżetowych oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę ich sporządzenia.

- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych⁴.

W 2016 r. w części 85/32 dochody wyniosły 129.689,1 tys. zł, w tym 15.305,6 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 2.331.888,9 tys. zł, w tym 47.137,1 tys. zł stanowiły wydatki ZUW. W 2016 r. kontrolowana jednostka nie realizowała wydatków budżetu środków europejskich.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁵ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

Dochody zaplanowane na rok 2016 w części 85/32 zrealizowano w 120,4%.

W wyniku kontroli 62% zrealizowanych w części 85/32 wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków. Wojewoda rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/32.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne łączne sprawozdania za 2016 r. sporządzone przez dysponenta części 85/32 – województwo zachodniopomorskie. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/32 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe ZUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań 2016 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁷, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁸.

Księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 85/32, obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, prowadzone były prawidłowo.

⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.; dalej: ufp.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 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.

⁶ 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.

⁷ 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).

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298, poz. 1766).

Ujawnione w toku kontroli NIK uchybienia i nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację budżetu w tej części i polegały m.in. na:

- udzieleniu zamówienia uzupełniającego wykonawcy, który został wybrany z pominięciem art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw⁹;
- niezawarcie pisemnej umowy z wykonawcą zamówienia publicznego, mimo wymogu określonego procedurą wewnętrzną.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane dochody wyniosły 129.689,1 tys. zł i były wyższe o 20,4% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2016. W porównaniu do 2015 r. wykonane dochody były niższe¹⁰ o 15.581,9 tys. zł (tj. o 10,7%). Wyższa realizacja planu dochodów od kwoty planowanej w 2016 r. wynikała głównie z: większych wpływów związanych z użytkowaniem wieczystym, przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, zbyciem prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa o znacznej wartości; większą liczbą nałożonych kar pieniężnych z tytułu naruszenia przepisów w zakresie cen oraz osiągniętych obrotów lub przychodów; nieplanowanych zwrotów dotacji na sfinansowanie dopłat do ustawowych ulg w komunikacji autobusowej z tytułu refundacji kosztów sprzedaży biletów ulgowych.

(dowód: akta kontroli str. 385-390, 446-447, 448-451)

Na koniec 2016 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 85/32 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 731.040,2 tys. zł. Dotyczyły one głównie wypłaconych świadczeń w ramach funduszu alimentacyjnego oraz nieterminowych płatności z tytułu wieczystego użytkowania, dzierżawy, najmu nieruchomości Skarbu Państwa. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2016 r. wyniosły 715.438,5 tys. zł i były wyższe o 56.168,6 tys. zł, tj. o 8,5% od zaległości na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 423-426)

Szczegółowym badaniem objęto 39 dowodów księgowych¹¹ dotyczących dochodów budżetowych o łącznej wartości 510,6 tys. zł, co stanowiło 3,3% kwoty dochodów zrealizowanych przez ZUW. Badanie przeprowadzono pod względem prawidłowości i terminowości ustalania należności. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Należności wymierzone były w odpowiedniej wysokości, określonej w przepisach prawa, decyzji lub umowie.

(dowód: akta kontroli str. 78-81, 139-141, 142-145, 146-147)

Skuteczność i adekwatność podejmowanych przez ZUW działań w celu odzyskania zaległości sprawdzono na próbie 6 należności na łączną kwotę 600 tys. zł. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 93-96, 97-98)

Do działań podejmowanych przez dysponenta części 85/32 w celu zmniejszenia kwoty zaległości, w tym w ramach sprawowanego nadzoru, zaliczały się m.in.

⁹ Dz.U. poz. 1020 ze zm., dalej: ustawa nowelizująca.

¹⁰ Głównymi powodami niższego wykonania były mniejsze wpływy z tytułu nałożonych mandatów karnych (od 2016 r. wierzycielem tych należności jest naczelnik I Urzędu Skarbowego w Opolu) oraz z tytułu grzywn i kar pieniężnych nakładanych przez jednostki nadzoru budowlanego.

¹¹ Dobranych losowo z zastosowaniem metody PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości), przy założeniu interwału losowania na poziomie 2%.

wszczynanie postępowań egzekucyjnych, wystawianie wezwań do zapłaty i tytułów wykonawczych, zgłaszanie do masy upadłości, monitoring stanu rozrachunków z tytułu dochodów budżetowych, występowanie na drogę postępowania sądowego.
(dowód: akta kontroli str. 436)

Wojewoda opracował procedury umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych. Analiza 12 (ze 133) decyzji administracyjnych w sprawie udzielonych ulg wykazała, że postępowania prowadzone były zgodnie z wewnętrznymi regulacjami i przepisami prawa.

(dowód: akta kontroli str. 99-138, 153-182)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/32 zostały zrealizowane w kwocie 2.331.888,9 tys. zł, co stanowiło 97,9% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 nastąpił wzrost wydatków o 764.249,9 tys. zł, tj. o 48,8%. Kwoty wydatków zgłoszone przez dysponenta do projektu budżetu w tej części budżetu państwa zostały zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej, z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Zmiany w planie wydatków wynikały głównie ze zwiększeń środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa o kwotę 466.692,3 tys. zł oraz rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 5.000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 284-297, 391-404)

W 2016 r. w części 85/32 nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich, mimo ich zaplanowania w ustawie budżetowej w wysokości 8.499 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020¹². Ujęcie ww. środków w planie wynikało z wniosku Zachodniopomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie¹³. Dysponował on gotowymi projektami na zadania z zakresu ochrony przeciwpowodziowej, retencji wód oraz zachowania lub przywrócenia bioróżnorodności w ciekach na terenie województwa zachodniopomorskiego, które mogłyby kwalifikować się do dofinansowania w ramach działania 2.1.2 - Realizacja zadań służących osiągnięciu dobrego stanu wód. Warunkiem ubiegania się o dofinansowanie z POIiŚ przez ZZMiUW było jednak zatwierdzenie aktualizacji planów gospodarowania wodami przez Radę Ministrów, co nastąpiło 18.10.2016 r. Środki zaplanowane w części 85/32 na 2016 r. zostały przesunięte na rok 2017.

W 2016 r. ZUW (dysponent III stopnia) nie ponosił wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 239, 405, 414, 540)

Ze środków pochodzących z rezerw celowych (466.692,3 tys. zł) wydatkowano 434.881,8 tys. zł, tj. 93,2%. Główną przyczyną niepełnego ich wykorzystania było poniesienie niższych wydatków na realizację poszczególnych zadań, niż pierwotnie zakładano. Badanie prawidłowości wykorzystania tych środków obejmowało 6 tytułów rezerw¹⁴, dobranych w sposób celowy, na łączną kwotę 67.096,3 tys. zł, stanowiącą 15,4% środków wykorzystanych z rezerw celowych.

¹² Dalej: POIiŚ.

¹³ Dalej: ZZMiUW.

¹⁴ Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu górnej Odry i górnej Wisły – pozycja rezerwy 4; Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego oraz na wydatki związane z systemami: Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej, Wspomagania Dowodzenia Policji oraz Wspomagania Dowodzenia Państwowego

Środki otrzymane z rezerwy ogólnej na kwotę 5.000 tys. zł wykorzystano w 100%. Szczegółowe badanie wykorzystanej kwoty rezerwy ogólnej wykazało, że została przekazana zgodnie z przeznaczeniem Miastu Szczecin na dofinansowanie realizacji zadania inwestycyjnego pn. „Poprawa dostępności do Miasta Szczecin w związku z awarią Mostu Cłowego”.

(dowód: akta kontroli str. 183-185, 186-193, 284-297, 314-315)

W 2016 r. ZUW, jako dysponent III stopnia środków budżetowych, realizował plan finansowy, wynikający z planu dochodów i wydatków budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego na 2016 r. Na zadania określone w planie wydatków przeznaczono środki w wysokości 45.797 tys. zł. W ciągu roku, w wyniku zmian wprowadzonych decyzjami Ministra Finansów i zarządzeniami Wojewody, plan wydatków został zwiększony o 2.120,2 tys. zł do kwoty 47.917,2 tys. zł. Zmiany te były celowe i zasadne. W 2016 r. ZUW zrealizował plan wydatków ogółem w 98%. Wykonanie wydatków na kwotę 47.137,1 tys. zł było o 2.248,9 tys. zł wyższe w porównaniu do roku poprzedniego (44.888,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 407-411)

Najwyższe wydatki w części 85/32 zostały poniesione na sfinansowanie zadań ujętych w dziale 852-Pomoc społeczna (63,6% wydatków ogółem w części 85/32) i wyniosły 1.482.739,1 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim realizacji świadczeń wychowawczych oraz świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne oraz kosztów obsługi tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 391-404)

Wydatki majątkowe wyniosły 65.900,1 tys. zł¹⁵, tj. 93,6% planu po zmianach i były niższe niż w 2015 r. o 31.216,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 428-435)

U dysponenta części kontrolą objęto dobrane w sposób celowy dotacje na działania 13.4.1.1 – Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego (wykonanie wydatków w kwocie 530.899,3 tys. zł) oraz 13.4.1.5 – Pomoc państwa w wychowywaniu dzieci (wykonanie 688.828,5 tys. zł). Ponadto zbadano dotacje udzielone w kwocie 101.280,5 tys. zł na Państwowe Ratownictwo Medyczne i 44.517,7 tys. zł na Program Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na lata 2016-2019¹⁶. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 197-221, 269-283, 316, 321-373, 415-421, 440-445, 452-453, 489-522)

Ratownictwa Medycznego, w tym kwota 12.985 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi – pozycja rezerwy 9; Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania) badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej – pozycja rezerwy 12; Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej – pozycja rezerwy 25; Środki na uzupełnienie dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy o dowodach osobistych, z tym związanych z odmiejszczeniem niektórych czynności, a także na inne zadania, których koszt realizacji kalkulowany jest w ujednoczony sposób – pozycja rezerwy 47; Środki na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i środki na finansowanie dodatku wychowawczego, o którym mowa w ustawie i wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej – pozycja rezerwy 77.

¹⁵ Dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne oraz wydatki inwestycyjne i na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

¹⁶ W tym szczegółowym badaniem objęto 3 zadania: „Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego na skrzyżowaniu ul. Wernyhory, ul. Reduty Ordon a ul. Mickiewicza w Szczecinie” (3.000 tys. zł), „Przebudowa trasy tranzytowej w mieście Gryfino” (3.000 tys. zł), „Przebudowa drogi powiatowej nr 4133Z Łoźnica-Goleniów w km od 14+461 do 17+380 wraz z budową ciągu pieszego i rowerowego” (2.818,3 tys. zł).

Wykonanie wydatków na dotacje w 2016 r. wyniosło ogółem 2.137.822 tys. zł, tj. 98% planu (2.180.982,3 tys. zł). W przypadku dotacji udzielonych na podstawie zawartych umów lub porozumień, stwierdzono, że zawierały one wymagania, o których mowa w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenia przeprowadzono zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ufp. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie wydatków poniesionych ze środków dotacji zrealizowano określone w umowach zadania.

(dowód: akta kontroli str. 316, 374, 452-453, 1945)

Wydatki na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich¹⁷ wyniosły 14.175,4 tys. zł w 2015 r. (w tym kwota 70.345,81 zł zrefundowana w 2016 r. z tytułu wydatków poniesionych w 2015 r.)¹⁸ oraz 16.280,4 tys. zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 222-230)

W trakcie roku budżetowego 2016, w ramach monitoringu realizacji zadań, Wojewoda czterokrotnie dokonywał zmian w budżecie środków krajowych w dziale 750, rozdziale 75011, § 2010 na dofinansowanie kosztów realizacji przez gminy zadań z zakresu spraw obywatelskich – zarządzeniami nr 264 z dnia 10 maja, nr 430 z dnia 8 lipca, nr 503 z dnia 11 sierpnia i nr 723 z dnia 7 listopada 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 222-230, 523-534)

Anna Grabowska, Dyrektor¹⁹ Wydziału Finansów i Budżetu ZUW²⁰, wyjaśniła: „w roku 2016 dotacje dla gmin na realizację zadań przez nie z zakresu spraw obywatelskich monitorowane były przez służby Wojewody (...) w okresach kwartalnych. Analiza wykorzystania i prognozowania kwot dotacji na kolejne kwartały 2016 r., a także roczne rozliczenie dotacji opierało się na algorytmie wskazanym przez MF/MSWiA, tj. liczbie zrealizowanych przez gminy spraw, jednostkowego czasu i stawki roboczogodziny określonej przez Ministerstwo Finansów. Dane w zakresie liczby zrealizowanych spraw zbierane i weryfikowane były w okresach kwartalnych na podstawie informacji przedkładanych przez jednostki samorządu terytorialnego²¹, danych ujętych w Rejestrze Dowodów Osobistych RDO, PESEL i BUSC. Kwartalnie ustalone kwoty należnych dotacji (na podstawie zrealizowanych spraw) stanowiły podstawę m. in. wnioskowania o uruchomienie dodatkowych środków z rezerwy celowej pn. ‘Środki na uzupełnienie dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy – Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy o dowodach osobistych, w tym związanych z odmiejszczeniem niektórych czynności, a także na inne zadania, których koszt realizacji kalkulowany jest u ujednoczony sposób’, planowania kwot do uruchomienia w kolejnych kwartałach 2016 r. oraz rocznego rozliczenia dotacji. Ustalone kwoty niedoszacowanych w 2016 r. dotacji (łącznie 46.375,66 zł, tj. 65,93% kwoty niedoszacowanej w 2015 r.) wynikają ze specyfiki zadania, tj. niestałości liczby realizowanych przez gminy spraw. Przykładem jest Gmina Mielno, gdzie w I kwartale 2016 r. wykonano zadania o wartości 11.814 zł, w II

¹⁷ Zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów dotacja dla gmin na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich została w 2016 r. skalkulowana w oparciu o algorytm ustalony przez Ministra.

¹⁸ Kwota niedoszacowanej dotacji ustalona została w 2016 r. na poziomie 70.345,81 zł i zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (pismo nr DSO-WP-0770-2-4/2016 z dnia 4 lutego 2016 r.) oraz Ministra Finansów (pismo nr FS3.412.13.2016 z dnia 11 lutego 2016 r.) została przekazana w ramach środków z ustawy budżetowej jst na podstawie zarządzenia Wojewody nr 437/2016 z dnia 12 lipca 2016 r. w sprawie zmian w budżecie środków krajowych Wojewody na 2016 r., jako dotacja dla gmin z tytułu zrealizowanych w 2015 r. zadań z zakresu spraw obywatelskich.

¹⁹ Dalej: Dyrektor.

²⁰ Dalej: WFIB.

²¹ Dalej: jst.

kwartale o wartości 9.784,56 zł, III kwartale o wartości 10.538,59 zł, a w IV kwartale o wartości 19.598,59 zł. Powyższe potwierdza, że specyficzny charakter zadań finansowanych w formie przedmiotowej dotacji nie pozwala na precyzyjne oszacowanie należnej jednostce w danym roku budżetowym dotacji celowej, a w związku z czym zawsze wystąpią sytuacje niedoszacowania lub przeszacowania dotacji”.

(dowód: akta kontroli str. 535-536, 537-539)

W 2016 r. Wojewoda - w wyniku rozliczenia ww. dotacji algorytmem określonym przez Ministra Finansów - wydał 34 decyzje administracyjne (na łączną kwotę 574.948,51 zł), nakładające obowiązek zwrotu dotacji jako pobranej w nadmiernej wysokości. Zdaniem NIK, powyższe rozwiązanie budzi wątpliwości, gdyż nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach (gminy wykonały zadania w całości stosownie do art. 168 ust. 6 ufp), ani w analizie warunków i zasad prowadzenia działalności przez jst.

(dowód: akta kontroli str. 316, 317-318)

Dyrektor WFIB wyjaśniła: „w 2016 r. w związku z pismem Ministra Finansów z dnia 11 lutego 2016 r.²² przeprowadzono rozliczenie dotacji celowych przekazanych w 2015 r. na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich zgodnie z ‘kryterium liczby zrealizowanych spraw, z uwzględnieniem ujednoliconego czasu realizacji oraz przyjętej stawki roboczogodziny’. W wyniku rozliczenia stwierdzono, że zgodnie z art. 169 ust. 1 ufp, część dotacji zostało pobranych w nadmiernej wysokości. W związku z niedokonaniem przez 34 jst zwrotu – w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności pobrania dotacji w nadmiernej wysokości - wszczęte zostały, na podstawie art. 169 ust. 6 ufp, postępowania administracyjne, celem wydania decyzji określających kwoty dotacji do zwrotu i terminy naliczania odsetek. Na 34 decyzje Wojewody (...) jedynie 5 jednostek nie dokonało zwrotu i złożyły odwołania, które zostały skierowane do Ministra Finansów. W chwili obecnej w zakresie 2 postępowań Minister Finansów, jako organ II instancji wydał decyzje, w których podtrzymał stanowisko Wojewody (...) w zakresie zasadności żądania zwrotu, a nawet zaostrzył ujawnioną nieprawidłowość wskazując, że są to dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem”.

(dowód: akta kontroli str. 535-536, 537-539)

W 2016 r. wystąpiło 8 przypadków dochodzenia przez jst należnych dotacji (na łączną kwotę 5.520 tys. zł) na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych, z tego w 3 na kwotę 1.316,4 tys. zł zostały złożone pozwy sądowe²³.

(dowód: akta kontroli str. 319-320)

Wniosek pokontrolny skierowany przez NIK po zakończeniu kontroli wykonania budżetu państwa w części 85/32 w 2015 r.²⁴ dotyczący określania wysokości kwot dotacji podlegających zwrotowi w drodze decyzji (wraz z dostosowaniem procedur wewnętrznych), został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 17-51)

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie²⁵ wykazały m.in., że w 2016 r. w 9 przypadkach dyrektor WSPR nie zapewnił pełnej obsady w specjalistycznych zespołach ratownictwa medycznego²⁶. Łączny koszt niewykonanych przez lekarzy świadczeń (133 h) wyniósł 5.354,58 zł.

²² Znak: FS3.412.13.2016

²³ W pozostałych 5 przypadkach złożone zostały wezwania do próby ugodowej.

²⁴ Wystąpienie pokontrolne nr LSZ.410.001.06.2016 (P/16/001) z dnia 19 kwietnia 2016 r.

²⁵ Dalej: WSPR.

²⁶ Dalej: ZRM.

Faktury wystawione przez WSPR w styczniu, maju, sierpniu i grudniu, zgodnie z planem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik nr 1 do kolejnych aneksów do umowy z Narodowym Funduszem Zdrowia²⁷, uwzględniały koszty pełnych obsad tych zespołów w rejonie ich działania, mimo niezapewnienia pełnej obsady w specjalistycznych ZRM. Środki na finansowanie świadczeń wykonywanych przez lekarzy pochodziły z dotacji celowej budżetu państwa, której dysponentem był Wojewoda. Po zawiadomieniu Wojewody przez kontrolerów NIK w toku niniejszej kontroli, w wyniku jego działań, Zachodniopomorski Oddział Wojewódzki NFZ²⁸ dokonał w dniu 23.03.2017 r. zwrotu na rachunek dysponenta środków w kwocie 5.354,58 zł.

(dowód: akta kontroli str. 489-522)

Wojewoda wyjaśnił: „(...) w jednym na dziewięć przypadków posiadałem wiedzę o niezapewnieniu przez WSPR właściwego składu zespołów (dotyczyło to terminu 1.01.2016 r.) i niezwłocznie po powzięciu tej informacji zleciłem przeprowadzenie kontroli świadczeniodawcy przez ZOW NFZ (...). Nałożył on na dysponenta ZRM karę umowną, która została przekazana do ZUW w formie dochodu Skarbu Państwa. W związku z przekazanymi mi w dniu 20.03.2017 r. (...) ustaleniami skierowałem do ZOW NFZ pismo z żądaniem zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, wraz z należnymi odsetkami (...). 9 przypadków braku lekarza w składzie zespołów realizujących zlecenia w ramach działań WSPR stanowi bardzo niski odsetek w liczbie ogólnie realizowanych, a zdarzenia tego rodzaju mają charakter incydentalny. Dysponent ZRM wielokrotnie wskazywał na ogólny problem z zapewnieniem obsady specjalistycznych zespołów podkreślając, że zjawisko to ma charakter systemowy. Jednakże tego rodzaju ogólne uwagi nie są podstawą do odstępowania od rozwiązań stanowiących zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego osób w stanach nagłych na terenie województwa i to na dysponencie ZRM ciąży obowiązek podjęcia właściwych rozwiązań organizacyjnych i kadrowych w celu zapewnienia właściwej realizacji umowy zawartej z NFZ. (...) już w roku ubiegłym identyfikowałem zagrożenie związane z ewentualnym przyzwoleniem na uznawanie zgłaszanych przez dysponentów ZRM przypadków niezapewnienia właściwego składu zespołów specjalistycznych (...). Dysponent ZRM obowiązany jest do zapewnienia ciągłości świadczeń w rodzaju ratownictwo medyczne zgodnie z umową zawartą z NFZ na świadczenia w danym rodzaju i w miejscach stacjonowania wskazanych w Planie Działania Systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego Województwa Zachodniopomorskiego. Wyrażenie zgody na czasowe odstępowanie od wymagań umowy byłoby nie tylko niezgodne z jej zapisami, ale i stanowiłoby podstawę do podnoszenia przez świadczeniodawców argumentacji, że w tego typu sytuacjach NFZ nie może na świadczeniodawcę nałożyć kary umownej za niewłaściwe wykonywanie umowy. W świetle tego, że Wojewoda przekazuje do NFZ środki finansowe w formie dotacji celowej na finansowanie zadań ZRM zgodnie z ww. Planem Działania i NFZ obowiązany jest do zapewnienia właściwego wydatkowania środków finansowych na ten cel w ramach powszechnie obowiązujących przepisów i zapisów umów zawartych z dysponentami ZRM. Mając na uwadze przekazane przez NIK informacje w zakresie ustaleń poczynionych w WSPR oraz zagrożenie, że świadczeniodawcy będą teraz występować do Wojewody o możliwość odstępowania, z powodów losowych, od wymogu zapewnienia pełnej obsady zespołów powiadamiając o tym Wojewodę i NFZ i ograniczając tylko kwotę w fakturze przedstawianej NFZ za dany okres oraz spodziewając się tego, że unikną kary finansowej za niewłaściwe wykonanie umowy, wystąpię do Ministerstwa

²⁷ Dalej: NFZ.

²⁸ Dalej: ZOW NFZ.

Zdrowia o wskazanie właściwego sposobu postępowania w tego typu przypadkach oraz o interpretacje w zakresie rozliczania tego typu zleceń w kontekście tego, że umowy na działalność ZRM finansowane są ze środków finansowych pochodzących z dotacji”.

(dowód: akta kontroli str. 517-518, 519-521)

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Szczecinie wykazały m.in., że Wojewoda w dniu 8.09.2016 r. złożył wniosek²⁹ do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o zwiększenie wydatków z III transzy rezerwy celowej budżetu państwa cz. 83, poz. 12 o łączną kwotę 1.855.900 zł, a następnie (po otrzymaniu decyzji Ministra Rozwoju i Finansów³⁰) zwiększył wydatki budżetowe³¹ o ww. kwotę, mimo że według stanu na 31.08.2016 r. niewykorzystane przez powiatowych lekarzy środki z rezerwy celowej wynosiły 6.139.094 zł, tj. 54,3% środków otrzymanych na te zadania w ramach I i II transzy rezerwy celowej.

(dowód: akta kontroli str. 1457-1471)

Marek Subocz, Wicewojewoda wyjaśnił m.in.: „mając na uwadze zapisy art. 154 ufp oraz wytyczne zawarte w piśmie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8.03.2016 r.³² wystosowałem (...) wniosek o zwiększenie wydatków z III transzy rezerwy (...). Podstawą wnioskowania o przedmiotowe zwiększenie wydatków (pomimo niepełnego wykorzystania środków z I i II transzy) była konieczność zabezpieczenia środków na IV kwartał 2016 r. z przeznaczeniem na regulowanie przez wojewódzkie i powiatowe i inspektoraty weterynarii płatności związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, w tym również badań w kierunku wykrywania ASF, BSE oraz badań pozostałości chemicznych w produktach spożywczych pochodzenia zwierzęcego oraz w paszach. Z uwagi na fakt, że na terenie województwa występuje największe zagęszczenie populacji dzików w Polsce i pogłowie świń rzędu 0,5 mln sztuk niezbędnym było również zabezpieczenie wydatków na ewentualną likwidację ognisk ASF. Do końca pierwszego półrocza 2016 r. ryzyko przeniesienia ASF na teren województwa szacowane było na małe. Natomiast na początku września sytuacja epizootyczna w kraju znacznie się pogorszyła. Nastąpił znaczny wzrost liczby ognisk ASF u świń, który w połączeniu z aktywnym udziałem czynnika ludzkiego w ich rozprzestrzenianiu, skłaniał do wysnucia tezy o średnim ryzyku wystąpienia ASF również w naszym województwie. (...) z uwagi na brak możliwości wnioskowania o zwiększenie wydatków z rezerwy celowej budżetu państwa po 30 września roku budżetowego oraz konieczność natychmiastowego działania w przypadku wystąpienia nagłych i trudnych do przewidzenia chorób zakaźnych zwierząt, zasadnym i oczywistym było zabezpieczenie w budżecie którym dysponuję wystarczających środków na systematyczne prowadzenie działań prewencyjnych, a przede wszystkim likwidację ewentualnych epizootcji chorób zakaźnych zwierząt hodowlanych”.

(dowód: akta kontroli str. 1472, 1473)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 5.574,3 tys. zł, tj. 11,8% wydatków ZUW. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS³³) spośród 2.552 zapisów księgowych o łącznej wartości 13.698,8 tys. zł. Badaniem objęto 208 zapisów

²⁹ Na prośbę Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii zawartą w piśmie nr WIW E.3111.21.2016 z dnia 6.09.2016 r.

³⁰ Decyzja w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2016 nr MF/FG1.4143.3.328.2016.MF.3370 z dnia 10.10.2016 r.

³¹ Zarządzenie nr 629/2016 Wojewody z dnia 14.10.2016 r. w sprawie zmian w budżecie środków krajowych Wojewody na 2016 r.

³² Znak: ŻWeow/PM/8721/13/16(803).

³³ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

księgowych na kwotę ogółem 5.574,3 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 30 zapisów na kwotę 2.719,3 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 178 zapisów na kwotę 2.855 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 1.234,1 tys. zł (tj. 2,6% wydatków ZUW), pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁴, poza 1 przypadkiem udzielenia zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

W 2016 r. w ZUW przeprowadzono – według przepisów pzp – 20 postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 3.190,8 tys. zł netto (3.741,8 tys. zł brutto). W wyniku analizy 3 postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na łączną kwotę 1.164,4 tys. zł, nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp.
(dowód: akta kontroli str. 82-92, 407-411, 548-553, 563-564, 579-581, 596-599, 724-735)

Wykonane w 2016 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/32 wyniosły 184.280 tys. zł, tj. 96,1% planu po zmianach i były wyższe niż w 2015 r. o 7.315,6 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 375-383)

Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/32 wg stanu na koniec 2016 r. wyniosło 2.135 osób i w porównaniu do stanu na koniec 2015 r. (2.168) było niższe o 33 osoby. Wynikało to ze zmniejszenia przeciętnego zatrudnienia w statusie zatrudnienia „3”³⁵ o 41 osób oraz w statusie „10”³⁶ o 1 osobę, przy wzroście w statusie „1”³⁷ o 9 osób. W statusie „10” zmniejszenie zatrudnienia o 1 etat było wynikiem przejścia na emeryturę funkcjonariusza z Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie. W statusie „3” największe zmniejszenie stanu zatrudnienia miało miejsce w:

- ZUW - o 11 osób, co wynikało z przeniesienia 5 członków korpusu służby cywilnej do Izby Skarbowej w Szczecinie, stosownie do wymogów ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o administracji podatkowej³⁸ (zadania mandatowe), a ponadto z absencji pracowników (zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich, rodzicielskich, ojcowskich),
- rozdziale 01032-Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa – o 12 etatów, co było wynikiem przebywania pracowników na zasiłkach chorobowych, świadczeniu rehabilitacyjnym i urlopach macierzyńskich, przejścia pracowników na emerytury i rezygnacji z pracy;
- rozdziałach 01033-Wojewódzkie inspektoraty weterynarii i 01034-Powiatowe inspektoraty weterynarii – odpowiednio o 3 i 8 etatów, co było wynikiem fluktuacji zatrudnienia oraz działań jednostek powiatowych w kierunku racjonalizacji zatrudnienia, tj. nieobsadzania wakatów, powierzania pracownikom dodatkowych obowiązków w zamian za dodatki zadaniowe, zatrudniania na niepełny etat oraz zlecenia usług sprzątaniam firmie zewnętrznej.

Największy wpływ na stan przeciętnego zatrudnienia w statusie zatrudnienia „1” miał wzrost zatrudnienia w ZUW o 15 osób, będący wynikiem zwiększenia zatrudnienia

³⁴ Dz.U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.; dalej: pzp.

³⁵ Członkowie korpusu służby cywilnej.

³⁶ Żołnierze i funkcjonariusze.

³⁷ Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń.

³⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1269, ze zm.

w Centrum Powiadamiania Ratunkowego³⁹. Ponadto o 2 osoby wzrosło przeciętne zatrudnienie w Kuratorium Oświaty, spowodowane powołaniem drugiego wicekuratora oświaty oraz utworzeniem Zamiejscowego Oddziału Wydziału Nadzoru Pedagogicznego w Nowogardzie. Zmiany stanu zatrudnienia w statusie „1” były również wynikiem przejść pracowników na emeryturę, długotrwałych zwolnień lekarskich, urlopów macierzyńskich i wychowawczych oraz zwolnień z pracy.

(dowód: akta kontroli str. 284-297, 640-642, 644-647)

W 2016 r. w części 85/32 wydatki na wynagrodzenia zwiększyły się o 8.693 tys. zł (tj. o 8,5%) w porównaniu do 2015 r. (z kwoty 102.583 tys. zł do kwoty 111.276 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2016 r. wyniosło 4.343 zł i w porównaniu z 2015 r. było wyższe o 400 zł (o 10,1%). Największy wzrost odnotowano w rozdziale 75011 w statusie zatrudnienia „2” (o 3.333 zł⁴⁰, tj. o 30,2% w porównaniu do roku poprzedniego) oraz w rozdziale 85133-Inspekcja farmaceutyczna w statusie zatrudnienia „3” (o 2.426 zł⁴¹, tj. o 61,6%). Wpływ na wzrost wydatków na wynagrodzenia miało ustalenie przez Ministra Finansów we wstępnej kwocie limitu wydatków na 2016 r. dodatkowych środków na wynagrodzenia osobowe i uposażenia (ogółem 17.485 tys. zł⁴²) oraz uruchomienie środków z rezerw celowych budżetu państwa, w tym dla:

1) Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego – na wynagrodzenia osobowe dla pracowników realizujących zadania związane z wejściem w życie ustawy z dnia 9 kwietnia 2015 r. o zmianie ustawy Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw⁴³ (kwota 57 tys. zł w poz. 73);

2) ZUW na sfinansowanie:

- wynagrodzeń pracowników realizujących zadania określone ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴⁴ (kwota 81,9 tys. zł w poz. 53), ustawą z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym⁴⁵ (kwota 13,7 tys. zł w poz. 40);

- wynagrodzeń i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla Wojewody i Wicewojewody⁴⁶ (kwota 74,8 tys. zł w poz. 21);

- na sfinansowanie w Centrum Powiadamiania Ratunkowego dodatków stażowych dla operatorów numerów alarmowych, pracowników obsługi administracyjnej i technicznej systemu powiadamiania ratunkowego oraz pracownika obsługi technicznej Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego (kwota 416,3 tys. zł w poz. 9).

Przeciętne zatrudnienie w ZUW wg stanu na koniec 2016 r. wyniosło 535 osób i w porównaniu do stanu na koniec 2015 r. (531) było wyższe o 4 osoby, co było wynikiem zmniejszenia zatrudnienia w statusie zatrudnienia „3” o 11 osób, przy wzroście zatrudnienia w statusie „1” o 15 osób.

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków (łącznym Wojewody i jednostkowym ZUW), zaplanowane kwoty wydatków na wynagrodzenia nie zostały przekroczone.

(dowód: akta kontroli str. 640-642, 644-669)

³⁹ Wynagrodzenia sfinansowane ze środków z rezerwy celowej budżetu państwa w poz. 9.

⁴⁰ Z kwoty z 11.042 zł do kwoty 14.375 zł.

⁴¹ Z kwoty 3.940 zł do kwoty 6.367 zł.

⁴² Z tego: 10.011 tys. zł na wynagrodzenia i uposażenia w państwowych jednostkach budżetowych (8.569 tys. zł wynagrodzenia osobowe i uposażenia, 1.442 tys. zł pochodne i wydatki relacjonowane od wynagrodzeń); 7.474 tys. zł wynagrodzenia i uposażenia w dotacjach (6.817 tys. zł wynagrodzenia osobowe i uposażenia, 657 tys. zł pochodne i wydatki relacjonowane od wynagrodzeń).

⁴³ Dz.U. z 2015 r. poz. 788, ze zm.

⁴⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 575, ze zm.

⁴⁵ Dz.U. z 2015 r. poz. 1916, ze zm.

⁴⁶ Z dniem 8 grudnia 2015 r. ze stanowiska Wojewody został odwołany Marek Tałasiewicz, a z dniem 9 grudnia 2015 r. Wicewojewoda Ryszard Mićko.

W 2016 r. w części 85/32 wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zmniejszyły się o 57,1 tys. zł (tj. o 0,4%) w porównaniu do 2015 r. (z kwoty 12.982 tys. zł do kwoty 12.924,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 713)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały wykonane w 2016 r. w wysokości 1.924,2 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach (1.935,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 422)

W części 85/32 zobowiązania na koniec 2016 r. wyniosły 11.340,3 tys. zł (w całości dotyczyły wydatków bieżących) i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. o 17,9% (o 1.721,2 tys. zł). Największy udział w nich (9.119,4 tys. zł, tj. 80,4%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (§§ 404-412), które w porównaniu do 2015 r. wzrosły o 11,9% (o 972 tys. zł). Było to spowodowane głównie wzrostem limitu wynagrodzeń na 2016 r. W pozostałych paragrafach klasyfikacji budżetowej kwota zobowiązań była o 749,2 tys. zł wyższa niż na koniec roku poprzedniego, czego przyczyną był głównie wzrost zobowiązań z tytułu wynagrodzeń bezosobowych lekarzy weterynarii wyznaczonych przez Powiatowych Lekarzy Weterynarii do nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych (rozdział 01034 – wzrost w kwocie 790,3 tys. zł).

Na koniec 2016 r. w części 85/32 wystąpiły zobowiązania wymagalne w łącznej kwocie 5,4 tys. zł, z tego: 1 tys. zł w wyniku nadpłaty funduszu alimentacyjnego⁴⁷; 4,4 tys. zł z tytułu niepodjętych świadczeń wychowawczych oraz rodzinnych⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 714-719)

W 2016 r. służby Wojewody przeprowadziły, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁴⁹, 65 kontroli w zakresie wykorzystania przez organy samorządu terytorialnego dotacji na wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej. Przeprowadzono ponadto 63 kontrole na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁵⁰ lub art. 175 ufp, których przedmiot obejmował wykorzystanie dotacji na realizację zadań w zakresie: Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój (29), funkcjonowania domów pomocy społecznej (6), organizacji wypoczynku letniego dzieci i młodzieży (5), rządowego „Programu integracji społeczności romskiej na lata 2014-2020” (5), zapobiegania zakażeniom HIV i AIDS na terenie województwa zachodniopomorskiego (5), Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” (5), wsparcia osób bezdomnych (3), niepełnosprawnych (1), repatriantów (1), zapewnienia bezpieczeństwa na obszarach wodnych województwa zachodniopomorskiego (1), szkolenia zespołów poszukiwawczo-ratowniczych (1), zachowania funkcji leczniczych uzdrowiska (1). W wyniku kontroli sformułowano zalecenia dotyczące m.in.: prawidłowego i terminowego rozliczania środków z dotacji, czy zwiększenia nadzoru nad prowadzeniem dokumentacji dotyczącej robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 927-952)

⁴⁷ W Gminie Stare Czarnowo.

⁴⁸ W Gminie Kołobrzeg.

⁴⁹ Dz.U. z 2015 r. poz. 525, ze zm.

⁵⁰ Dz.U. Nr 185, poz. 1092.

W ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 upf, dotyczącego sprawowania nadzoru i kontroli efektywności oraz skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym, w I połowie 2016 r. przeprowadzono kontrolę w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 953-975)

Szczegółowe badanie 9 podzadań⁵¹ w ramach 5 funkcji państwa w układzie zadaniowym pod względem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji podzadań oraz ich monitoringu wykazało, że przyjęte dla 8 podzadań cele i mierniki wynikające z budżetu zadaniowego zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej⁵². Wartości mierników (13⁵³) realizacji celów badanych podzadań osiągnęły poziom: powyżej 100% w 5 przypadkach⁵⁴, 100% w 2 przypadkach⁵⁵ oraz poniżej 100% w 5 przypadkach⁵⁶. W 1 przypadku (podzadanie 19.5.1) miernik „Stosunek liczby jednostek taboru kolejowego zakupionych lub zmodernizowanych do liczby jednostek eksploatowanych” nie został osiągnięty z uwagi na brak środków budżetowych. Monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, system informatyczny, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami), poprzez wypełnianie rejestrów pomiaru mierników, z częstotliwością odpowiadającą dostępności danych, stanowiących podstawę ich wyliczenia.

(dowód: akta kontroli str. 867-926)

⁵¹ Tj. 13.4.1 - Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, 13.4.2 - Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej oraz piecza zastępcza nad dzieckiem, 16.1.1 - Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości, 16.1.3 - Prowadzenie spraw dotyczących obywatelstwa polskiego i repatriacji, 16.1.4 - System administracji publicznej i współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego, 19.5.1 - Wspieranie transportu przyjaznego środowisku, 20.2.1 - Ratownictwo medyczne, 21.3.1 - Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt, 21.3.2 - Bezpieczeństwo żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania i składowania oraz transportu.

⁵² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz.U. poz. 955, ze zm.); dalej: nota budżetowa na 2016 r.

⁵³ Dla działania: 19.5.1 zdefiniowano 2 mierniki; 21.3.1 – 3 mierniki; 21.3.2 – 2 mierniki.

⁵⁴ Dla działania: 16.1.1 – 2/4 do planowanych 0/2 zasadnych skarg na działania gmin w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych, rejestracji stanu cywilnego oraz zmiany imion i nazwisk do ogółu skarg na działania gmin; 13.4.1 – „Liczba rodzin otrzymujących wsparcie na 1 tys. mieszkańców - plan 115 szt., wykonanie 143 szt. tj. 124% planu; 21.3.1 – „Stosunek liczby nieprawidłowości do liczby czynności inspekcyjnych (w %; w szt./szt.)” – plan 0,61% (721/117704), wykonanie 0,74% (919/124870), tj. 121% planu; 13.4.2 – „Stosunek liczby dzieci objętych opieką w placówkach wsparcia dziennego do liczby dzieci objętych pieczą zastępczą (w %; szt./szt.)” – plan 55% (2600/4760), wykonanie 64% (3020/4753), tj. 116% planu; 21.3.1 – „Stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w %; szt./ szt.)” – plan 75,92% (5562/7326), wykonanie 83,82% (6877/8205), tj. 110% planu.

⁵⁵ Dla działania: 16.1.3 – „Liczba rozpatrzonych w terminie wniosków w sprawach obywatelstwa polskiego do liczby przyjętych wniosków w sprawach obywatelstwa polskiego (w %; szt./szt.)” – plan 100% (1086/1086), wykonanie 100% (1097/1097); 19.5.1-1 „Przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną (w %; w zł/zł)” – plan 44,9% (44000000/ 98000000), wykonanie 44,9% (43992600/ 980000).

⁵⁶ Dla działania: 20.2.1 – „Mediana czasu dotarcia na miejsce zdarzenia w województwie (w min.)” – plan <=8 minut w mieście powyżej 10 tys. mieszkańców, 15 minut poza miastem powyżej 10 tys. mieszkańców, wykonanie odpowiednio 6 i 13 minut, 16.1.4 – „Liczba wydanych rozstrzygnięć nadzorczych oraz podjętych działań kontrolnych do liczby jednostek podlegających nadzorowi i kontroli Wojewody” – plan 87,4% (236/270), wykonanie 79,3% (214/270), tj. 91% planu; 21.3.2 – „Stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych, planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz (w %; szt./ szt.)” – plan 100% (3190/3190), wykonanie 81,21% (2653/3267), tj. 81,2% planu; 21.3.2 – „Stosunek liczby dodatknych wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz (w %; szt./ szt.)” – plan 2,23% (683/30588), wykonanie 1,72% (422/24559), tj. 77,1% planu.; 21.3.1- „Stosunek liczby dodatknych wyników badań do liczby wszystkich wykonanych badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w %; szt./ szt.)” – plan 0,79% (1041/ 131185), wykonanie 0,12% (136/ 113687), tj. 15% planu.

W ramach prowadzonej działalności m.in. zapewniono wsparcie finansowe 104.092 rodzinom⁵⁷ wychowującym dzieci (w ramach Programu „500+”⁵⁸) oraz 99.000 rodzin⁵⁹ będącym w trudnej sytuacji życiowej i w przypadku bezskutecznej egzekucji alimentów. Ponadto objęto opieką 3.020 dzieci w placówkach wsparcia dziennego, rozpatrzono 1.184 wnioski w sprawach obywatelstwa polskiego, obniżono o 44,9% koszty przejazdu komunikacją publiczną.

W wyniku poniesionych nakładów inwestycyjnych w ramach części 85/32 uzyskano efekty rzeczowe obejmujące m.in.: budowę dróg w ramach Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na lata 2016-2019 (44.517,7 tys. zł), w tym m.in. przebudowano układ drogowy na skrzyżowaniu ul. Wernyhory, ul. Reduty Ordon i ul. Mickiewicza w Szczecinie (3.000 tys. zł), przebudowano trasę tranzytową w mieście Gryfino (3.000 tys. zł), przebudowano drogę powiatową nr 4133Z Łoźnica-Goleniów w km od 14+461 do 17+380 wraz z budową ciągu pieszego i rowerowego (2.818,3 tys. zł). W związku z awarią Mostu Cłowego dofinansowano pierwszy etap jego remontu celem poprawy dostępności do Miasta Szczecin (5.000 tys. zł).

Inwestycje i zakupy inwestycyjne były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2016 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 183-193, 197-209, 210-215, 216-221, 867-869, 871, 873, 882-883, 890-892, 922-926, 1426-1443)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Badanie 5 zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro wykazało, że w 1 przypadku zamawiający zobowiązany był dokonać wyboru wykonawcy w trybie określonym w ustawie pzp. Ustalono, że Monika Kołodziej, Dyrektor Biura Logistyki i Zamówień Publicznych ZUW z pominięciem art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. b) ustawy nowelizującej⁶⁰ udzieliła w dniu 30.12.2016 r. zamówienia uzupełniającego o wartości 30.000 zł netto (36.900 zł brutto) na zakup klimatyzatorów do pomieszczeń Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców⁶¹ (pok. 89, 90, 91, 93) w trybie przewidzianym dla zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro, mimo że ww. zamówienie stanowiło uzupełnienie zamówienia pn. „Budowa instalacji klimatyzacyjnej w budynku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie przy ul. Wały Chrobrego 4”, udzielonego w trybie przetargu nieograniczonego (umowa nr 164/DGU/2015 z dnia 8.12.2015 r.). Możliwość udzielenia zamówienia uzupełniającego została przewidziana w treści ogłoszenia i specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Wartość przewidywanych zamówień uzupełniających określono na kwotę 150.513,53 zł netto (co stanowiło równowartość 35.625,35 euro). Zamówienia uzupełniającego udzielono ww. wykonawcy w drodze:

⁵⁷ W 2016 r. wydatki wyniosły 688.828,5 tys. zł.

⁵⁸ Realizowanego na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. poz. 195, ze zm.).

⁵⁹ W 2016 r. wydatki wyniosły 530.899,3 tys. zł.

⁶⁰ Ustawa nowelizująca zmieniła przepisy art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 pzp, w ten sposób, że od dnia 28 lipca 2016 r. nie było możliwe udzielanie zamówień uzupełniających w trybie zamówienia z wolnej ręki, natomiast zgodnie m.in. z art. 19 ust. 3 pkt 2 lit. b) ww. ustawy, dopuszczalne były zmiany umów w sprawie zamówienia publicznego, zawartych przed dniem wejścia w życie nowelizacji w przypadku udzielenia w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego, dotychczasowemu wykonawcy usług lub robót budowlanych zamówień uzupełniających, stanowiących nie więcej niż 50% wartości zamówienia podstawowego i polegających na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówień, jeżeli zamówienie podstawowe zostało udzielone w trybie przetargu nieograniczonego lub ograniczonego, a zamówienie uzupełniające było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu dla zamówienia podstawowego i jest zgodne z przedmiotem zamówienia podstawowego.

⁶¹ Dalej: WSOiC.

- umowy nr 180/2015 z dnia 24.12.2015 r. – wartość zamówienia 13.835 zł brutto (11.247,97 zł netto),
- zmiany z dnia 6.10.2016 r. umowy podstawowej nr 164/DGU/2015 – wartość zamówienia 23.346,02 zł brutto (18.980,50 zł netto),
- kolejnej zmiany z dnia 21.12.2016 r. umowy podstawowej – wartość zamówienia 63.000 zł brutto (51.219,51 zł netto) – wg dokumentu z dnia 19.12.2016 r. pn. „Propozycja zmiany umowy”, kwota jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia uzupełniającego, polegającego na wykonaniu instalacji klimatyzacji w pomieszczeniach 89, 90, 91, 92 i 93 oraz holu WSOiC wynosiła 63.280 zł. Wartość szacunkowa ww. zamówienia ustalona na podstawie kosztorysu inwestorskiego wynosiła 103.242,58 zł netto (126.988,37 zł brutto). W kosztorysie uwzględniono m.in. zakup i montaż 5 jednostek wewnętrznych. Wg protokołu negocjacji z dnia 20.12.2016 r. z uwagi na wysokość środków finansowych, jaką dysponował Zamawiający, wykonawca zobowiązał się do wykonania instalacji klimatyzacji jedynie w holu i pomieszczeniu nr 92 (zakup i montaż 1 jednostki wewnętrznej).

Brakujące 4 jednostki wewnętrzne stanowiły przedmiot zakupu w trybie przewidzianym dla zamówień, których wartość nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro (rozeznanie rynku z dnia 30.12.2016 r.). Wykonawca wystawił fakturę nr 140/12/2016 z dnia 30.12.2016 r. na kwotę netto 30.000 zł (36.900 zł brutto). Odbioru klimatyzatorów dokonano tego samego dnia.

(dowód: akta kontroli str. 736-784)

Radosław Kanarek, Zastępca Dyrektora Biura Logistyki i Zamówień Publicznych, wyjaśnił m.in.: „ZUW (zamawiający) mając na uwadze zwiększoną ilość osób załatwiających sprawy w Wydziale (średniorocznie ponad 100 tysięcy) zdecydował się na rozgraniczenie obsługi obywateli polskich, składających druki paszportowe od cudzoziemców, realizujących sprawy dotyczące nadania obywatelstwa polskiego. Rozwiązanie to pozwoliło na sprawniejszą realizację zadań, jak i podniesienie standardu obsługi klientów, m.in. poprzez montaż systemu klimatyzacji w pomieszczeniu 87. Mając na uwadze sugestie inspektora ds. bhp i ppoż. mówiące o konieczności rozważenia montażu klimatyzacji w ciągu pomieszczeń 89-96, przy których zlokalizowana została poczekalnia dla cudzoziemców podjęta została decyzja, by z oszczędności na realizowanych w 2016 r. inwestycjach budowlanych zrealizować nową inwestycję. Na tym etapie zadania przewidziano wariant polegający na ułożeniu całości instalacji zasilającej oraz zawierającej czynnik chłodzący i montaż urządzeń. Założono, że zakup i montaż brakujących 4 urządzeń może nastąpić w roku następnym, z wygospodarowanych na ten cel środków finansowych. W końcowych dniach roku 2016 okazało się, że Zamawiający w wyniku powstałych oszczędności, dysponuje jedynie środkami na zakupy inwestycyjne (paragraf 6060, brak środków w budżecie na roboty budowlane – paragraf 6050). Mając na uwadze potrzebę zakupu brakujących urządzeń, gospodarność środkami publicznymi, niezbędność wydatku i jego celowość, Biuro zdecydowało się na zakup brakujących 4 urządzeń w ramach procedury do 30 tys. euro. Należy podkreślić, że w efekcie całość inwestycji, która oszacowana była w kosztorysie inwestorskim na kwotę 126.988,37 zł brutto zamknęła się w kwocie 99.900 zł brutto (63.000 zł + 36.900 zł), co daje 27.000 zł oszczędności. Zamawiający realizując inwestycje stara się uzyskać jak najkorzystniejsze efekty, przy budżecie jakim dysponuje. Zamawiający nie mógł skorzystać z udzielenia zamówienia uzupełniającego, gdyż nie posiadał środków, przewidzianych na roboty budowlane. Z tego też względu konieczne i racjonalne było dokonanie zakupu urządzeń”.

(dowód: akta kontroli str.784-788)

2. Z wykonawcą zamówienia publicznego na „Dostawę brakujących 4 urządzeń wewnętrznych do istniejącej klimatyzacji w pom. 89, 90, 91, 93 oraz korytarzu przylegającym do tych pomieszczeń w budynku ZUW w Szczecinie” o wartości netto 30.000 zł (36.900 zł brutto), wbrew dyspozycji § 9 w związku z § 6 ust. 1 pkt 13 regulaminu udzielania zamówień publicznych w ZUW⁶², nie została zawarta pisemna umowa. Określony w regulaminie próg, od którego należało zawrzeć umowę w formie pisemnej, wynosił 10.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 770, 778-779, 789-796)

Anna Kolek, Dyrektor Generalny ZUW wyjaśniła: „(...) brak zawarcia umowy w formie pisemnej spowodowany był bardzo krótkim terminem dostawy urządzeń do siedziby Zamawiającego (1 dzień w okresie świątecznym). Wszystkie warunki umowne zostały uzgodnione ustnie, odbiór urządzeń nastąpił na podstawie protokołu odbioru, a warunki gwarancyjne dostarczonych urządzeń zabezpieczone (...) w kartach gwarancyjnych (...). Mając na uwadze potrzebę zakupu urządzeń, jak i dotychczasową współpracę z firmą (...), zdecydowano się na zakup bez zawierania umowy w formie pisemnej (...). Zarządzeniem nr 92/2016 Dyrektora Generalnego z dnia 7.12.2016 r. ustalony został w ZUW nowy regulamin udzielania zamówień publicznych, który od 1 stycznia 2017 r. umożliwia, na uzasadniony wniosek Dyrektora Wydziału (Biura) wyłączenie zapisów narzucających konieczność zawierania umów w przypadku zamówień powyżej kwoty 10 tys. zł (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 797-798)

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa Najwyższa Izba Kontroli sformułowała następujące uwagi:

1. Sprawozdanie łączne Wojewody Rb-50 o wydatkach gmin związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2016 r.⁶³ zostało sporządzone w sposób niezgodny z instrukcją zawartą w rozdziale 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej w zakresie kwot 46.375,66 zł oraz 70.345,81 zł, które zostały wykazane w części uzupełniającej A i B tego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 523-525, 526-527, 528-531)

Zgodnie z ww. instrukcją, część ta zastrzeżona jest wyłącznie do dotacji przeznaczonych na zwrot wydatków, a dotacje na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich do takich się nie zaliczają. Niemniej jednak należy zauważyć, że sprawozdanie to odzwierciedla stan faktyczny rozliczeń dokonanych przez gminy.

Dyrektor WFiB, wyjaśniła: „(...) w pozycjach danych uzupełniających do sprawozdania łącznego Wojewody (...) Rb-50 o wydatkach wykazane zostały kwoty w zakresie dotacji na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich odpowiednio w części A – 46.375,66 zł, jako wydatki poniesione przez jst szczebla gminnego w 2016 r. ze środków własnych, a niezwrócone w tym roku przez dysponenta środków budżetu państwa, a w części B – 70.345,81 zł, jako wydatki poniesione przez gminy w 2015 r. ze środków własnych i zwrócone z dotacji otrzymanej w 2016 r., gdyż dane takie zostały ujęte w sprawozdaniach Rb-50 przedłożonych przez przewodniczących zarządów jst do dysponenta części budżetowej. Dane w sprawozdaniach Rb-50 ujęte zostały przy zachowaniu zasad wynikających z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia (...) w sprawie sprawozdawczości budżetowej (...),

⁶² Stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 83/2012 Dyrektora Generalnego ZUW z 31 sierpnia 2012 r. (zm. zarządzenie nr 45/2013 z dnia 22 maja 2013 r., zarządzenie nr 39/2014 z dnia 12 maja 2014 r.); dalej: regulamin.

⁶³ Dalej: Rb-50 o wydatkach.

tj. w sposób rzetelny, prawidłowy pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowych, zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, a ponadto zgodnie z rozliczeniem dokonany wg algorytmu wskazanego przez MF/MSWiA, tj. liczby przeprowadzonych spraw, jednostkowego czasu i stawki roboczogodziny określonej przez Ministerstwo Finansów. Powyżej wyszczególnione dane ujęte zostały w Rb-50 w związku ze stanowiskiem Ministerstwa Finansów przekazany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (właściwe merytorycznie w zakresie przedmiotowych dotacji) wskazującym, że kwoty niedoszacowanych dotacji w danym roku budżetowym należy sfinansować ze środków zaplanowanych na realizację przedmiotowego zadania na rok kolejny.

(dowód: akta kontroli str. 535-536, 537-539)

2. Faktury VAT (10 szt.) na łączną kwotę 4.672,55 zł (na „zestawy upominkowe”, zawierające wg opisów na fakturach „produkty regionalne”) zostały zatwierdzone do wypłaty ze środków budżetowych, pomimo że na ich odwrocie zamieszczono jedynie opisy w brzmieniu m.in.: „(...) zestawy upominkowe przekazywane przez Wojewodę i Wicewojewodę dla przedstawicieli delegacji (...)”, co uniemożliwiało określenie m.in. liczby osób obdarowanych, terminu i okoliczności wręczenia ww. „upominków”. Takie niejednoznaczne opisywanie faktur było już przedmiotem uwag Najwyższej Izby Kontroli⁶⁴.

(dowód: akta kontroli str. 53-72)

Dyrektor Generalny ZUW wyjaśniła: „(...) z uwagi na charakter spotkań i brak możliwości określenia ostatecznej ilości osób biorących w nich udział oraz potrzebę zabezpieczenia upominków przed rozpoczęciem spotkań – brak jest możliwości opisywania faktur w sposób jednoznaczny, tj. wskazując jakiego konkretnie spotkania dotyczyła i dla ilu osób Wojewoda wręczał upominki. (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 75-77)

3. Miernik dla podzadania 16.1.1 – Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości, określono jako „Stosunek liczby złożonych do wojewody zasadnych skarg na działania gmin w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych, rejestracji stanu cywilnego oraz zmiany imion i nazwisk do liczby wszystkich złożonych do wojewody skarg na działania gmin (w %)", mimo że liczba składanych do Wojewody skarg na działania gmin była wartością, na którą dysponent nie miał wpływu. Według punktu 68 załącznika nr 53 do noty budżetowej na 2016 r., mierniki miały odnosić się do tego, na co dysponenci realizujący zadania publiczne mieli wpływ, w miarę możliwości opierać się na danych pochodzących z już istniejącej sprawozdawczości lub danych opracowywanych przez dysponentów w związku z realizacją określonych zadań publicznych, dostępnych w terminach umożliwiających sporządzanie sprawozdań budżetowych w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 867-868, 880-881, 922-926)

Małgorzata Neumann, Dyrektor WSOiC wyjaśniła: „miernik posiada prawidłową konstrukcję i pozwala na ocenę realizacji przez gminy spraw z zakresu spraw obywatelskich (...). Wojewoda faktycznie nie ma wprawdzie wpływu na liczbę składanych skarg na działania gmin, niemniej uzyskuje również w ten sposób wiedzę o ewentualnych nieprawidłowościach (...). Jednocześnie informuję, że cel i miernik powyższego podzadania zostanie poddany analizie podczas planowania na 2018 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 1946-1947)

⁶⁴ M.in. zawartych w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

3. Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 85/32 – województwo zachodniopomorskie i sprawozdań jednostkowych ZUW:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/32 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości i rzetelności sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 1052-1473, 1948-1999)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

ZUW prowadził wyodrębnione księgi rachunkowe, w których ujmował operacje i zdarzenia gospodarcze właściwe dla dysponenta części budżetowej (85/32), tj. budżetu Wojewody oraz dla środków dysponenta III stopnia (Urzędu)⁶⁵. W obu rodzajach ksiąg rachunkowych dane bilansu zamknięcia za 2015 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2016 r., a zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2016 r.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 85/32 przeprowadzono na próbie 1.681 zapisów księgowych o łącznej wartości 94.939,8 tys. zł, obejmujących wszystkie wydatki budżetu Wojewody ze stycznia 2016 r. ujętych na koncie 130 – Rachunek bankowy (w korespondencji z kontem

⁶⁵ Księgi rachunkowe prowadzone były przez dwie komórki organizacyjne: WFiB obsługujący dysponenta części oraz Biuro Organizacji i Kadr obsługujące dysponenta III stopnia.

224 – Dotacje budżetowe)⁶⁶. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych. W trakcie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 85/32 obejmujące zapisy dotyczące wydatków oraz związanych z nimi zobowiązań prowadzone były nieprawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 1532-1872, 1918-1919)

Roczną inwentaryzację za 2016 r. ZUW przeprowadził oddzielnie dla aktywów i pasywów ujętych w księgach rachunkowych dysponenta części i dysponenta III stopnia. W odniesieniu do inwentaryzacji przeprowadzonej u dysponenta części termin jej przeprowadzenia określony w art. 26 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁷ został zachowany, a sposób jej przeprowadzenia był zgodny z przepisami art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 1 i 2 tej ustawy.

Czynności inwentaryzacyjne u dysponenta III stopnia dokonane w drodze potwierdzenia sald z kontrahentami oraz weryfikacji sald aktywów i pasywów przeprowadzono z naruszeniem terminu, o którym stanowi art. 26 ust. 3 uor.

(dowód: akta kontroli str. 1878-1908, 1917, 1920-1944, 2000-2001)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej badania ksiąg rachunkowych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. 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 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁸ 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 14 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

⁶⁶ Przeprowadzony w dniu 15 marca 2017 r. w ZUW przegląd analityczny ksiąg rachunkowych dotyczył ksiąg dysponenta III stopnia.

⁶⁷ Dz.U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.; dalej: uor.

⁶⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

