



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA-4100-001-06/2014

P/14/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 85/14 województwo mazowieckie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Maciej Maciejewski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 89350 z 21 stycznia 2014 r.<br/>(dowód: akta kontroli tom 1 str. 1-2)</li><li>2. Lidia Łucka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89321 z 7 stycznia 2014 r.<br/>(dowód: akta kontroli tom 1 str. 3-4)</li><li>3. Małgorzata Keller-Boroszko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89338 z 14 stycznia 2014 r.<br/>(dowód: akta kontroli tom 1 str. 5-6)</li><li>4. Anna Ledzińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89322 z 7 stycznia 2014 r.<br/>(dowód: akta kontroli tom 1 str. 7-8)</li></ol> |
| Jednostka kontrolowana              | Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie <sup>1</sup> , pl. Bankowy 3/5                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Jacek Kozłowski, Wojewoda Mazowiecki<br>(dowód: akta kontroli tom 1 str. 9)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ocena ogólna       | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie <sup>2</sup> wykonanie budżetu państwa w 2013 roku w części nr 85/14 województwo mazowieckie.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Uzasadnienie oceny | <p>Dochody budżetu państwa w części 85/14 wyniosły 530 063,0 tys. zł i były rzetelnie zaplanowane, prawidłowo ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.</p> <p>W sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w kwocie 3 337 923,2 tys. zł i wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 23 927,5 tys. zł. Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 8,4% zrealizowanych w części 85/14 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych.</p> <p>Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.</p> <p>Wojewoda Mazowiecki, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu województwa mazowieckiego.</p> |

<sup>1</sup> Dalej także: MUW lub dysponent III stopnia.

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3 – stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm. Dalej ufp.

### III. Wyniki kontroli

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Wojewoda Mazowiecki jako dysponent części 85/14 i Mazowiecki Urząd Wojewódzki jako dysponent III stopnia opracowali dokumenty planistyczne dotyczące dochodów na 2013 r., zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013<sup>4</sup>. Wojewoda Mazowiecki przedłożył plan wykonania dochodów w części 85/14 w 2013 r. Ministrowi Finansów 17 sierpnia 2012 r.<sup>5</sup>, tj. z zachowaniem terminu określonego w § 7 wymienionego rozporządzenia. W projekcie budżetu części 85/14 dochody zaplanowane zostały po przeprowadzeniu analiz i oszacowaniu ich wielkości.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 55-59, 69-83, 103-109, tom 2 str. 166-179, 365-414)

W ustawie budżetowej na rok 2013 z 25 stycznia 2013 r.<sup>6</sup> dochody budżetu państwa w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 528 962,0 tys. zł, a w ustawie z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013<sup>7</sup> zostały zwiększone do 530 063,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 558 605,5 tys. zł, tj. były o 5,4% wyższe od kwoty planowanej i o 2,3% wyższe od dochodów uzyskanych w 2012 r.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 103-111)

Wojewoda Mazowiecki w 2013 r. zrealizował dochody w 16 działach klasyfikacji budżetowej. Najwyższe dochody osiągnięto z tytułu gospodarki gruntami i nieruchomościami (rozdział 70005) w kwocie 352 725,9 tys. zł (63,1% dochodów ogółem), głównie z opłat za użytkowanie i sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa (349 080,6 tys. zł, tj. 62,5%) oraz z tytułu grzywien, mandatów i kar pieniężnych od osób fizycznych i z różnych opłat, uzyskanych przez Urząd wojewódzki (rozdział 75011) w łącznej wysokości 115 161,9 tys. zł (20,6% dochodów ogółem).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 112-117, 146-171)

W najmniejszym stopniu zostały zrealizowane dochody w rozdziale 01033 – Wojewódzkie inspektoraty weterynarii, które z powodu zmniejszonej liczby badań dotyczących choroby BSE<sup>8</sup> wykonano w 67,0% (675,6 tys. zł).

Najwyższy wzrost dochodów, w stosunku do planu i do wykonania w 2012 r., wystąpił w rozdziale 60003 – Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe i dotyczył głównie kar za nieprzestrzeganie przepisów w zakresie przewozów pasażerów. Dochody wyniosły 528,8 tys. zł i stanowiły 881,3% planu oraz 1 410,1% wykonania w 2012 r.

W porównaniu do 2012 r. dochody zmniejszyły się w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego (z 1 236,0 tys. zł do 391,3 tys. zł, tj. o 68,3%). Wynikało to głównie z wejścia w życie art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2011 r. o transporcie drogowym<sup>9</sup>, zgodnie z którym kary pieniężne oraz grzywny przekazywane są na wyodrębniony rachunek bankowy Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 172-185)

Analiza 116 losowo wybranych dowodów MUW i odpowiadających im zapisów księgowych na koncie 221 „Rozrachunki z tytułu dochodów budżetowych” oraz kontach zespołu 7 „Przychody i koszty ich uzyskania” na łączną kwotę 32 021,6 tys. zł (28,2% zrealizowanych dochodów dysponenta III stopnia) wykazała, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę zapisów i uregulowane przez zobowiązane podmioty.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 324-329)

<sup>4</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 628. Dalej rozporządzenie w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej.

<sup>5</sup> Pismo nr FIN – .I.3111.63.2012 z 17 sierpnia 2012 r.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 169 ze zm. Dalej ustawa budżetowa na rok 2013.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1212. Dalej nowelizacja ustawy budżetowej na rok 2013.

<sup>8</sup> Bovine Spongiform Encephalopathy – gąbczasta encefalopatia bydła, popularnie nazywana chorobą szalonych krów.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.

Uzyskane dochody były przekazywane na rachunek budżetu państwa w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>10</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 186-187, tom 2 str. 34)

Należności pozostałe do zapłaty ogółem w części 85/14 na koniec 2013 r. wyniosły 952 977,9 tys. zł, w tym zaległości netto 922 801,5 tys. zł (96,8%). W porównaniu do 2012 r. należności wzrosły o 173 334,3 tys. zł (o 22,2%), a zaległości o 175 992,0 tys. zł (o 23,6%). Największe zaległości netto wystąpiły w dziale 852 – Pomoc społeczna i dotyczyły braku zwrotu zaliczek alimentacyjnych w kwocie 641 064,5 tys. zł (69,5% zaległości ogółem) i w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa z opłat z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie i sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kwocie 151 807,4 tys. zł (16,5% zaległości ogółem). Podobnie jak w latach poprzednich wynikało to z niskiej ściągальności należności od dłużników oraz naliczania odsetek za zwłokę.

Wojewoda w 2013 r. występował<sup>11</sup> do jednostek samorządu terytorialnego<sup>12</sup> o podjęcie działań w celu wyegzekwowania zaległych należności i o przedstawienie stanu windykacji. Na koniec 2013 r. zaległości netto zmniejszyły się w rozdziałach 01033 – Wojewódzkie inspektoraty weterynarii (o 8,2%), 50001 – Inspekcja Handlowa (o 9,7%), 60003 – Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe (o 34,8%), 85228 – Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (o 27,9%).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 188-202)

W 2013 r. Wojewoda Mazowiecki umorzył należności w kwocie 173,2 tys. zł, udzielił zgody na rozłożenie na raty należności w kwocie 994,3 tys. zł oraz odroczył termin płatności należności w kwocie 5,2 tys. zł. Ulgi udzielane były przez Wojewodę na podstawie ufp oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-4, 7-8)

Badanie 66 należności rozłożonych na raty w kwocie 3 501,2 tys. zł wykazało, że 46 z nich w kwocie 3 235,4 tys. zł (92,4%) zostało prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej<sup>14</sup>. Pozostałe 20 przypadków, na łączną kwotę 265,8 tys. zł (7,6%) zostały zaewidencjonowane jako należność, a nie jako należności długoterminowe.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 7, 30, 95-111, 520)

W wyniku badania pięciu postępowań zakończonych umorzeniem należności w kwocie 145,5 tys. zł stwierdzono, że Wojewoda umorzył opłaty legalizacyjne i kary, nałożone przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>15</sup>. Minister Finansów pismem<sup>16</sup> z 28 maja 2013 r. poinformował wojewodów, iż w związku z wyrokami NSA brak jest formalnej podstawy do udzielenia ulgi w zakresie opłat legalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 7-8, 130-136, 537-538)

Badanie pięciu postępowań zakończonych rozłożeniem na raty należności<sup>17</sup> na łączną kwotę 13,2 tys. zł wykazało, że zostały przeprowadzone zgodnie z przyjętymi procedurami<sup>18</sup> oraz postanowieniami ufp i ustawy Ordynacja podatkowa. W przypadku rozłożenia na raty jednej z tych należności (kara nałożona przez Wojewodę Mazowieckiego<sup>19</sup> na podstawie art. 130 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>20</sup>) nie naliczono należnych odsetek w kwocie 0,4 tys. zł na dzień wydania decyzji.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 134-145, 304)

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>11</sup> Pismo FIN – III.3152.102.2013. z 7 października 2013 r.; pismo FIN – III.3122.115.2013. z 31 grudnia 2013 r.

<sup>12</sup> Dalej jst.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 458 Wojewody Mazowieckiego z 29 grudnia 2010 r. w sprawie Zakładowego Planu Kont, polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

<sup>16</sup> Nr GN7/064/2/113/DUR/13/RWPD-33/160.

<sup>17</sup> Z tytułu: mandatów karnych kredytowanych (4 postępowania na łączną kwotę – 3,2 tys. zł), kary nałożonej przez Wojewodę Mazowieckiego za prowadzenie bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorem lub osobom w podeszłym wieku (1 postępowanie – kara w wysokości 10,0 tys. zł).

<sup>18</sup> Karty Informacyjne nr PG-01-FIN/1 zatwierdzone przez Dyrektora Wydziału Finansów 28 września 2012 r.

<sup>19</sup> Decyzja z 16 października 2012 r. nr 2025/2012 Wojewody Mazowieckiego.

<sup>20</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 181 ze zm. Dalej ustawa o pomocy społecznej.

Na koniec 2013 r. dysponent części nie naliczył i nie zaewidencjonował odsetek od zaległości m.in. z tytułu kar nałożonych w łącznej wysokości 519,2 tys. zł na podstawie ustawy o pomocy społecznej. Należne odsetki za I, II i III kwartał 2013 r. zostały naliczone i ujęte w ewidencji księgowej na koniec września 2013 r.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 120, 522-527)

Należności pozostałe do zapłaty w MUW wyniosły 110 599,1 tys. zł, w tym zaległości 110 500,8 tys. zł (99,9%) i dotyczyły głównie niezapłaconych mandatów karnych kredytowanych. W porównaniu do 2012 r. należności wzrosły o 1 110,2 tys. zł (o 1,0%) a zaległości o 1 071, 2 tys. zł (o 1,0%).

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 7,30, 95-111, 520)

Badanie sześciu zaległości na łączną kwotę 82,3 tys. zł wykazało, że MUW podejmował działania w celu ich wyegzekwowania.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-4, 7, 520)

Na koniec 2013 r. w MUW przedawniły się należności o łącznej wartości 23 328,4 tys. zł z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego kredytowanego (125 990 szt.). Wystawione tytuły wykonawcze na ww. należności przekazano do realizacji organom egzekucyjnym. Przyczyną przedawnienia w przypadku 125 985 mandatów była nieskuteczna egzekucja, a w pięciu przypadkach przesłanie odcinka mandatu do MUW po upływie okresu przedawnienia. Przedawnione należności zostały prawidłowo spisane z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 1-4, 8)

Wojewoda Mazowiecki w 2013 r. podjął działania w celu realizacji wniosku pokontrolnego NIK, dotyczącego zwiększenia nadzoru w zakresie windykacji należności, sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r.<sup>21</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 36-45, tom 2 str. 359-360, 532, 536)

Ustalone  
nieprawidłowości

1. Ujęcie w ewidencji księgowej dysponenta części kwoty 265,8 tys. zł na koncie 221 - Należności z tytułu dochodów budżetowych, pomimo że były to należności, które zgodnie z załącznikiem 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości<sup>22</sup> oraz z obowiązującą polityką rachunkowości<sup>23</sup>, powinny być zaewidencjonowane na koncie 226 - Długoterminowe należności budżetowe.

Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśnił, że spowodowane to było błędną interpretacją przepisów. W celu wykazania poprawnego zaewidencjonowania należności zostaną przeksięgowane i zostanie sporządzona korekta sprawozdania Rb-27.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 95-96, 510-519)

2. Nienaliczenie odsetek ustawowych w kwocie 0,4 tys. zł od przeterminowanej należności z tytułu kary nałożonej przez Wojewodę Mazowieckiego na podstawie ustawy o pomocy społecznej, co było niezgodne z art. 131 ust. 4 ww. ustawy.

Wojewoda wyjaśnił, że w związku z trudnościami w ustaleniu należnych odsetek w decyzjach rozkładających na raty ww. kary uwzględniano jedynie należność główną wskazując jednocześnie termin zapłaty raty.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 121,124, 137-145, 303-304, 307-308)

3. Nienaliczenie odsetek od zaległości powstałych z tytułu nałożonych kar w łącznej wysokości 519,2 tys. zł było niezgodne z art. 40 ust. 2 pkt 3 up. Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśnił, że przyczyną braku ewidencji należnych odsetek, były zmiany kadrowe oraz brak stosownej funkcji w programie księgowym. W czwartym kwartale 2013 r. wprowadzono testową wersję takiej funkcji, która ostatecznie ma obowiązywać od 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 95-96, 121,124)

<sup>21</sup> Wystąpienie pokontrolne z 12 kwietnia 2013 r. (LWA – 4100 – 09 – 01/2013).

<sup>22</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planu kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>22</sup> oraz z obowiązującą polityką rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 289).

<sup>23</sup> Zarządzenie nr 458 Wojewody Mazowieckiego z 29 grudnia 2010 r. w sprawie Zakładowego Planu Kont, polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

1. Wojewoda Mazowiecki nie podjął skutecznych działań w celu wyeliminowania rozbieżności w wielkości kwot potrącanych przez jst na dochody własne z tytułu realizowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.<sup>24</sup> i 2012 r.<sup>25</sup> występowała o zapewnienie jednolitego pobierania przez jst należnych im dochodów z tego tytułu. Analiza rocznych sprawozdań Rb-27ZZ<sup>26</sup> za 2013 r., złożonych przez 43 starostwa i 42 losowo wybrane gminy wykazała rozbieżności w wielkości kwot potrącanych na dochody własne. Z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego cztery gminy potrąciło więcej niż 40% od uzyskanych dochodów<sup>27</sup>. Z tytułu odsetek za nieterminowe wnoszenie opłat za użytkowanie nieruchomości Skarbu Państwa cztery powiaty potrąciło więcej niż 25% uzyskanych dochodów<sup>28</sup>.

Wojewoda wyjaśnił, że mimo wysyłanych w latach 2010–2012 pism i przeprowadzonych w 2012-2013 kontroli, jst różnie kwalifikują osiągnięte dochody z realizacji zadań z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 36, 102, 203-227, tom 4 str. 197-200)

2. Wojewoda Mazowiecki nie podejmował w należytych zakresie działań w sprawie braku realizacji postanowień powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego dotyczących samowoli budowlanej. Tylko w 29 ze 134 analizowanych przypadków, tj. w 21,6% spraw, Wojewoda przekazał informację o braku należnych wpłat z tytułu opłaty legalizacyjnej do organów nadzoru budowlanego.

Nie przekazano m.in. informacji w 13 sprawach objętych układem ratalnym (na łączną kwotę 443,0 tys. zł), w których zobowiązani nie przestrzegali postanowień decyzji udzielających ulg. Wojewoda nie podjął działań mających na celu wykreślenia z ewidencji niespłacanych należności z tytułu opłat legalizacyjnych.

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że brak działań spowodowany był wątpliwościami, co do stosowania przepisów prawnych do opłaty legalizacyjnej, która nie jest zaległością podatkową oraz nie podlega egzekucji administracyjnej, a jest jedynie tzw. opłatą sanacyjną ustalaną w celu legalizacji samowoli budowlanej.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 151-153, 303-308, 354-358)

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

Wojewoda Mazowiecki opracował plany rzeczowe zadań realizowanych ze środków budżetowych oraz projekt planu wydatków dla części budżetowej 85/14 w terminach i w sposób określony w rozporządzeniu w sprawie opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej. Wydatki w części 85/14 zaplanowano rzetelnie, po uwzględnieniu analiz ekonomicznych przeprowadzonych przez MUW i jednostki podległe oraz z uwzględnieniem wstępnych kwot wydatków i prognoz wskaźników makroekonomicznych.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 49-72, 280-281)

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 2 656 989,0 tys. zł. W nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013 plan wydatków został zmniejszony o 10 995,0 tys. zł do kwoty 2 645 994,0 tys. zł.

<sup>24</sup> W wystąpieniu pokontrolnym z 20 kwietnia 2012 r. (LWA-4100-02-01/2012) NIK wnioskowała o kontynuowanie działań zapewniających jednolite pobieranie przez j.s.t. należnych im dochodów z tytułu realizowania zadań z zakresu administracji rządowej.

<sup>25</sup> W wystąpieniu pokontrolnym z 12 kwietnia 2013 r. (LWA-4100-09-01/2013) NIK zawarła uwagę, że w 2012 r. w dalszym ciągu miały miejsce rozbieżności w wielkości kwot potrącanych przez gminy i starostwa powiatowe na dochody własne.

<sup>26</sup> Sprawozdanie Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za 2013 r.

<sup>27</sup> Według art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz.U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.), 20% kwot należności z tytułu zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego stanowi dochód własny gminy wierzyciela, 20% kwoty stanowi dochód własny gminy dłużnika, a pozostałe 60% tej kwoty oraz odsetki stanowią dochód budżetu państwa.

<sup>28</sup> Według art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), według którego od wpływów osiągniętych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu nieruchomości Skarbu Państwa, a także od wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25 % środków, które stanowią dochód powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości.

W 2013 r. plan wydatków został zwiększony środkami z rezerw o 737 254,4 tys. zł (o 27,9%), w tym z rezerwy ogólnej budżetu państwa o 216,0 tys. zł i z rezerw celowych o 737 038,4 tys. zł. Wojewoda występował do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków w części 85/14, zgodnie z art. 154 ust. 2 ufp, do 30 września 2013 r.

Największych zmian wydatków w części 85/14 dokonano w zakresie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa (o 96 117,7 tys. zł, co stanowiło 13,0% rezerwy celowej) i w zakresie uzupełnienia dotacji celowych na realizację świadczeń rodzinnych (w tym na wypłatę świadczenia pielęgnacyjnego) i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne (o 84 198,5 tys. zł, co stanowiło 11,4% rezerwy celowej).

Zwiększenia z rezerwy celowej dotyczyły wszystkich grup ekonomicznych, największe kwotowo o 485 405,8 tys. zł (o 21,6%) w grupie dotacje i subwencje.

dowód: akta kontroli tom 1 str. 280-281, 283-285, 307-312)

W trakcie realizacji budżetu Wojewoda Mazowiecki dokonał 364 przeniesień między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji budżetowej. Analiza<sup>29</sup> wykazała, że były one celowe i dokonane zgodnie z art. 171 ust. 1-4 i 194 ust. 4 ufp, tj.:

- o przeniesieniach wydatków majątkowych poniżej 100 tys. zł Wojewoda Mazowiecki poinformował Ministra Finansów,
- przeniesienia wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz przeniesień pomiędzy programami finansowanymi z udziałem środków europejskich Wojewoda Mazowiecki dokonał za zgodą Ministra Rozwoju Regionalnego,
- przeniesienia wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę powyżej 100 tys. zł i wydatków na inwestycje budowlane Wojewoda Mazowiecki dokonał za zgodą Ministra Finansów.

W 2013 r. Minister Finansów, na podstawie art. 171 ust. 3 i 4 ufp, nie wyraził zgody na dokonanie przez Wojewodę Mazowieckiego zmiany przeznaczenia wydatków majątkowych. Wojewoda 4 grudnia 2013 r. wnioskował do Ministra Finansów o zgodę na przeniesienie 74,2 tys. zł między rozdziałami z wydatków majątkowych na wydatki bieżące. Odmowę Minister Finansów uzasadnił upływem terminu określonego w art. 170 ust. 1 ufp. Wojewoda Mazowiecki zwiększył wydatki bieżące Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa z planu wydatków bieżących Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 286-306, 313-320, tom 3 str. 347-390)

Wojewoda wprowadzając zmiany w planie wydatków wg. klasyfikacji budżetowej części 85/14 dokonywał zmian w planie wydatków w układzie zadaniowym.

Dokonane w trakcie roku zwiększenia i zmiany w planie wydatków wynikały z faktycznych potrzeb, były legalne, celowe i zapewniały bieżące finansowanie zadań. Nie stwierdzono opóźnień w przekazywaniu jednostkom decyzji o zmianie planu finansowego.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 285, 289-291, 300, 305, tom 4 str. 118-125)

W 2013 r. w części 85/14 Wojewoda Mazowiecki, na podstawie art. 177 ust. 3 pkt 2 ufp, dokonał blokady wydatków w kwocie:

- 8 846,0 tys. zł z budżetu państwa (cztery decyzje), wynikającej ze zmniejszonego zapotrzebowania, zgłoszonego przez jst w listopadzie i grudniu 2013 r.,
- 15 190,1 tys. zł z budżetu środków europejskich (dwie decyzje). Blokada dotyczyła środków niewykorzystanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego na realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013.

Wszystkich blokad Wojewoda dokonał w listopadzie i grudniu 2013 r., tj. po nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 500-520)

W budżecie po zmianach wydatki części 85/14 na 2013 r. zostały zaplanowane w 21 działach klasyfikacji budżetowej w kwocie 3 383 248 tys. zł, w tym dla 13 jednostek

<sup>29</sup> Zbadano 10 ostatnich zmian planu wydatków, 12 zmian wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, 10 zmian wydatków majątkowych oraz wszystkich zmian wydatków na inwestycje budowlane i jednorazowych powyżej 100 tys. zł.

podległych Wojewodzie Mazowieckiemu – 348 465 tys. zł (10,3%), na dotacje dla jst – 2 910 946 tys. zł (86,0%) i dla MUW (dysponent III stopnia) – 123 837 tys. zł (3,7%).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 280-281, 349-483)

Zaplanowane wydatki zostały zrealizowane w kwocie 3 337 923,2 tys. zł, tj. w 98,7%. W porównaniu do 2012 r. wydatki były wyższe o 159 808 tys. zł (o 5,0%). Największe wydatki poniesiono na pomoc społeczną (dział 852) w kwocie 1 547 242,0 tys. zł (46,4%), w tym na świadczenia rodzinne, zaliczkę alimentacyjną i składki na ubezpieczenia emerytalno-rentowe – 1 072 273,0 tys. zł (32,1%) oraz na ochronę zdrowia (dział 851) – 518 850,2 tys. zł (15,5%).

Wydatki jednostek podległych MUW w 2013 r. wyniosły 339 281 tys. zł (10,2% wydatków ogółem), wydatki na dotacje dla jst 2 875 492 tys. zł (86,1%), a wydatki MUW – 123 150 tys. zł (3,7%). Zrealizowane wydatki MUW stanowiły 99,5% planu po zmianach i były o 2 714,3 tys. zł (o 2,2%) niższe od wykonania w 2012 r.

Wydatki MUW na utrzymanie urzędu obsługującego Wojewodę Mazowieckiego (rozdział 75011 – Urzędy wojewódzkie) wyniosły 104 057,9 tys. zł, co stanowiło 3,1% wydatków ogółem w części 85/14. Wydatki te były o 2 048,9 tys. zł (o 2,0%) wyższe niż w 2012 r. (102 009,0 tys. zł).

Najniższa realizacja planu wydatków nastąpiła w rozdziałach: 01022 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego (81,7%), 01041 – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (82,8%) i w 01005 – Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa (85,0%). Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśnił, że środki planowano w kwotach, które gwarantowały wykonanie zadań. Tymczasem nie wszystkie powiaty wystąpiły z wnioskami o dotacje, pod koniec roku inspekcje weterynaryjne nie stwierdziły ognisk chorób zakaźnych, a w zakresie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013 powstały oszczędności w wyniku korzystnego rozstrzygnięcia przetargów.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 321-348, 498-499, tom 2 str. 23-24)

Analiza finansowania przez dysponenta części 85/14 trzech zadań środkami z rezerw celowych w łącznej kwocie 2 996,4 tys. zł (0,4% rezerw celowych) wykazała, że środki zostały terminowo rozdysponowane i rozliczone. Zwiększenie planu jednostek środkami z rezerw wynikało z ich potrzeb. Środki te wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie: odbudowy 4,7 km drogi powiatowej nr 3610, rozbudowy systemu Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Radomiu, zakupu mobilnej komory dymnej przez Komendę Wojewódzką PSP w Warszawie.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 283 – 285, tom 3 str. 392-394)

Nie wykorzystano środków z rezerwy ogólnej w kwocie 216,0 tys. zł na zakup karetki transportowej dla Szpitala Dziecięcego SPZOZ w Warszawie przy ul. Niekłańskiej. Wnioskujący o dotację na zadanie własne Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego poinformował o niezrealizowaniu projektu i unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z powodu braku ofert.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 283, tom 4 str. 118 – 129)

W 2013 r. Wojewoda Mazowiecki utworzył w planie budżetu części 85/14 na 2013 r., na podstawie art. 140 ust. 4 ufp, rezerwę w kwocie 350,0 tys. zł, tj. wysokości 0,1% planowanych wydatków<sup>30</sup>. Środki zostały prawidłowo<sup>31</sup> i terminowo rozdysponowane i przeznaczone na: wynagrodzenia bezosobowe Naczelnego Lekarza Uzdrowiska w Konstancinie (36,0 tys. zł), na dofinansowanie modernizacji szkolnego placu zabaw Fundacji „Rodzice Dzieciom” (25,2 tys. zł), na dofinansowanie modernizacji zadania inwestycyjnego Prezydenta miasta Płocka (236,7 tys. zł) i na działalność Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego UM st. Warszawy (52,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom 4 str. 130 – 133)

Analiza wykorzystania przez MUW środków z rezerw celowych w kwocie 5 299,4 tys. zł (tj. 4,3% ogólnej kwoty wydatków Urzędu) wykazała, że zwiększenia wynikały z potrzeb

<sup>30</sup> Według formularza BW: 350 933,0 tys. zł z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego.

<sup>31</sup> Zawiadomienie Ministra Finansów o podziale rezerwy przez Wojewodę Mazowieckiego w trybie art. 156 ufp.

jednostki i przeznaczone zostały m.in. na termomodernizację kompleksu budynków MUW przy pl. Bankowym 3/5 oraz Al. Solidarności 81 (1 397,6 tys. zł), zakup sprzętu i wyposażenia do realizacji zadań Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW (995,9 tys. zł) oraz ubezpieczenia społeczne pracowników (1 227,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 330-333, 419-485, 508-509)

W grupach ekonomicznych dysponent części 85/14 największe wydatki poniósł na dotacje 2 704 943,2 tys. zł (81,0%). Wydatki bieżące wyniosły 442 907,6 tys. zł (13,3%), wydatki majątkowe 163 942,6 tys. zł (4,9%), wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE 21 535,8 tys. zł (0,7%), a świadczenia na rzecz osób fizycznych 4 594 tys. zł (0,1%).

W najniższym stopniu (87,2%) zrealizowane zostały wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE, co wynikało z niższego niż planowane, wykorzystania środków z budżetu europejskiego. W porównaniu do 2012 r. znacznie wzrosły wydatki na współfinansowanie (o 5 661,8 tys. zł, tj. o 35,7%) i wydatki majątkowe (o 39 402,8 tys. zł, tj. o 31,6%).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 235, 243 - 246, 321)

Wojewoda Mazowiecki zaplanował kwoty dotacji dla jst na zadania z zakresu administracji rządowej z uwzględnieniem zadań określonych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na rok 2013. W terminach określonych w art. 143 ust. 1 i art. 148 ufp, tj. 24 października 2012 r.<sup>32</sup> i 25 lutego 2013 r., dysponent części przekazał jst informację o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej i ogłoszonych w ustawie budżetowej na rok 2013, kwotach dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej i na realizację zadań własnych. Podziału środków dotacji na poszczególne jst dokonywał Zespół projektowy do spraw podziału dotacji dla jst na zadania z zakresu administracji rządowej<sup>33</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 60-67, 76-78, 321, tom 4 str. 228-239)

Wydatki na dotacje w części 85/14 w 2013 r. zrealizowano w kwocie 2 704 943,2 tys. zł, tj. 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2012 r. wydatki te były wyższe o 93 257,2 tys. zł (o 3,6%).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 321, tom 4 str. 240 - 248)

Analiza czterech wybranych tytułów dotacji dla jst na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, w działach 010 – Rolnictwo i łowiectwo, 600 – Transport i łączność, 851 – Ochrona zdrowia i 852 – Pomoc społeczna, wykazała, że w 2013 r. analizowane były efekty finansowanych zadań.

Dotacja dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego na utrzymanie wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych oraz urządzeń melioracji wodnych podstawowych (rozdział 01008) wyniosła 32 875,7 tys. zł. Środki przeznaczone zostały na utrzymanie i bieżącą konserwację 3 735 km cieków wodnych i kanałów, 737 km wałów przeciwpowodziowych, 24 stacji pomp i 5 zbiorników. Środki z dotacji w latach 2011–2013 umożliwiły utrzymanie stanu urządzeń melioracyjnych i stosunków wodnych na terenie województwa mazowieckiego na podobnym poziomie.

Dotacja dla Urzędu Marszałkowskiego na wyrównywanie przewoźnikom wykonującym krajowe przewozy pasażerskie utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów (rozdział 60003) wyniosła 74 115,6 tys. zł. Kwota ta pozwoliła na refundację ok. 1 800 tys. biletów ulgowych, tj. w liczbie porównywalnej do 2011 r.

Dotacja dla gmin na finansowanie kosztów wydania przez gminy decyzji potwierdzających prawo do świadczenia opieki zdrowotnej świadczeniobiorcom innym niż ubezpieczeni, spełniającym kryterium dochodowe, o którym mowa w art. 8 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, wyniosła 453,7 tys. zł (rozdział 85195). Dyrektor Wydziału Zdrowia MUW wyjaśnił, że w 2013 r. sfinansowano koszt wydania przez gminy 3 775 decyzji, w efekcie których świadczeniobiorcy uzyskali możliwość korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej. Dotacja dla gmin na świadczenia rodzinne, zaliczkę alimentacyjną oraz składki na ubezpieczenia emerytalno-rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212) wyniosła

<sup>32</sup> Korekta informacji 30 października 2012 r.

<sup>33</sup> Zarządzenie nr 566 Wojewody Mazowieckiego z 30 listopada 2011 r.

1 071 141,3 tys. zł. Według analiz Wydziału Polityki Społecznej MUW w 2013 r. w województwie mazowieckim wypłacono m. in.:

- 6 366,3 tys. świadczeń rodzinnych na kwotę 846 185,5 tys. zł, które były pobierane średniorocznie przez ponad 220 tys. rodzin, w tym:
  - 4 895,9 tys. zasiłków rodzinnych z dodatkami na kwotę 507 865,5 tys. zł,
  - 1 434,6 tys. świadczeń opiekuńczych na kwotę 302 492,0 tys. zł,
  - 35,8 tys. jednorazowych wypłat z tytułu urodzenia dziecka na kwotę 35 828,0 tys. zł,
- 444,5 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego na kwotę 166 917,6 tys. zł, które były pobierane przez 23 392,7 rodzin,
- 31 421,1 tys. zł na składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

W porównaniu do 2011 r. liczba świadczeń rodzinnych wypłaconych w 2013 r. zmniejszyła się o ponad 666 tysięcy (o 9,5%), a kwota świadczeń o 27 428,4 tys. zł (o 3,1%). W tym okresie liczba świadczeń z funduszu alimentacyjnego utrzymywała się na podobnym poziomie, a kwota świadczeń wzrosła o 19 143,2 tys. zł (o 13,0%). Kwoty zwrócone przez dłużników alimentacyjnych wzrosły z 20 044,4 tys. zł do 20 623,6 tys. zł, tj. o 579,2 tys. zł (o 2,9%).

(dowód: akta kontroli tom 4 str. 240-306)

W 2013 r. dysponent części 85/14 zawarł 676 umów o przyznanie dotacji na kwotę 361 821 tys. zł. Analiza 10 umów na kwotę 253 310,0 tys. zł wykazała, że wszystkie zawierały elementy określone w art. 150 ufp. Beneficjenci prawidłowo rozliczyli dotacje, a niewykorzystana kwota została zwrócona terminowo.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 391-392, tom 4 str. 307-312)

W przypadku środków przeznaczonych na wypłatę stypendiów i zasiłków szkolnych (dotacja w kwocie 33 826,3 tys. zł na zadanie własne gmin) stwierdzono, że dotacje, zgodnie z art. 128 ust. 2 ufp, nie przekraczały 80% kosztów zadania.

(dowód: akta kontroli tom 4 str. 313-318)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/14 zostały zrealizowane w 4 594,0 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach i były wyższe o 2,6% w porównaniu do 2012 r.

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 442 907,6 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 21 370,2 tys. zł, tj. o 5,1%. Dominującą pozycję w tej grupie stanowiły wydatki na wynagrodzenia<sup>34</sup>, które w 2013 r. wyniosły 230 545,9 tys. zł, tj. 52,1% wydatków bieżących i w porównaniu do 2012 r. wzrosły o 650,8 tys. zł (tj. o 0,3%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał przede wszystkim ze wzrostu zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej oraz żołnierzy i funkcjonariuszy. Przeciętne wynagrodzenie<sup>35</sup> w 2013 r. wynosiło 3 840,9 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 43,5 zł.

W 2013 r. przeciętne zatrudnienie<sup>36</sup> w części 85/14 wyniosło 5 002 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 43 osoby. W MUW przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się o 27 osób, z 1 338 osób w 2012 r. do 1 311 osób w 2013 r., co wynikało z większej liczby pracowników korzystających z zasiłków, w tym zasiłków macierzyńskich.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 321, 427-483, tom 3 str. 325-346)

Kontrola pięciu postępowań o zamówienie publiczne<sup>37</sup> o łącznej wartości 3 567,0 tys. zł brutto wykazała, że postępowania prowadzone były zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>38</sup>. Dokumentacja postępowań prowadzona była rzetelnie, a rozliczenia finansowe zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i wykonane usługi. W jednym postępowaniu stwierdzono opóźnienie w publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 227-299)

<sup>34</sup> Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków.

<sup>35</sup> Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

<sup>36</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>37</sup> Dwóch w trybie zapytania o cenę, dwóch w trybie zamówienia z wolnej ręki oraz jedno w trybie przetargu nieograniczonego.

<sup>38</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej „ustawa Pzp”

Wydatki majątkowe w części 85/14 przeznaczono na: dotacje – 136 569,9 tys. zł (83,3%), na zakupy inwestycyjne – 13 906,7 tys. zł (8,5%) i na inwestycje 13 466,5 tys. zł (8,2%). W 2013 r. realizowano 36 zadań inwestycyjnych. Najwyższe wydatki poniesiono na budowę siedziby Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Radomiu (4 180,9 tys. zł), budowę Wojewódzkiego Centrum Koordynacji Ratownictwa Komendy Wojewódzkiej PSP w Warszawie (3 960,0 tys. zł) i termomodernizację budynków MUW przy pl. Bankowym (1 715,6 tys. zł).

Analiza sześciu wydatków majątkowych<sup>39</sup> o łącznej kwocie 6 159,7 tys. zł (3,8%) nie wykazała nieprawidłowości w przekazywaniu środków na ich realizację i rozliczaniu wykorzystania środków przez jednostki podległe i jst.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 297-299, 393-394, tom 4 str. 134-173.)

Wydatki majątkowe MUW w 2013 r. wyniosły 7 526,3 tys. zł i stanowiły 6,1% ogółu wydatków dysponenta III stopnia. Środki te wykorzystano m.in. na: zadania związane z termomodernizacją budynków MUW przy pl. Bankowym 3/5 i ul. Solidarności 81 (1 715,6 tys. zł), modernizację instalacji i wyposażenia technicznego budynku w Siedlcach przy ul. Piłsudskiego 38 (763,9 tys. zł), zakup wyposażenia serwerowni głównej MUW (599,9 tys. zł), zakup sprzętu i wyposażenia do realizacji zadań wykonywanych przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (983,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 486-492)

Na koniec 2013 r. zobowiązania w części 85/14 wyniosły 27 917,8 tys. zł i były o 4 748,0 tys. zł (o 20,5%) wyższe od zobowiązań na koniec 2012 r. (23 169,8 tys. zł). Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi w kwocie 18 952,4 tys. zł (67,9%). Zobowiązania w kwocie 5 596,5 tys. zł (20,0%) stanowiły odsetki wykazane na podstawie not księgowych, wystawionych przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, z tytułu opóźnień w przekazaniu w latach 2010–2012 dotacji na wypłatę odszkodowań za wywłaszczone na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości. Pozostałe zobowiązania dotyczyły wydatków, których termin płatności przypadał w 2014 r.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 349, 427, 446, tom 4 str. 176-220)

Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. wyniosły 33,7 tys. zł. Były o 2,9 tys. zł (o 9,4%) wyższe niż w 2012 r. (30,8 tys. zł). Główną pozycję (30,6 tys. zł) stanowiły zobowiązania wymagalne Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Siedlcach z tytułu zaległych wynagrodzeń bezosobowych powiatowych lekarzy weterynarii<sup>40</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 349, 427-483, tom 4 str. 174-175)

W 2013 r. przeprowadzono audyt w zakresie planowania dotacji i monitorowania wykorzystania środków dotacyjnych na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiatowych komendantów PSP oraz powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego. W przeprowadzonych przez Wojewodę Mazowieckiego 43 kontrolach dotyczących prawidłowości wykorzystania środków finansowych i dotacji przekazanych z budżetu Wojewody, w 17 jednostkach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in. klasyfikowania wydatków i braku wyodrębnionej ewidencji wydatków realizowanych ze środków pochodzących z dotacji.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 395-468, tom 4 str. 197-201)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>39</sup> Opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na potrzeby MUW w Warszawie, wymiana instalacji centralnego ogrzewania w budynku przy pl. Bankowym 3/5 w Warszawie, odrestaurowanie budynku zabytkowego będącego siedzibą Delegatury MUW przy ul. Kolejowej 15 w Płocku oraz z rezerwy celowej: odbudowa drogi powiatowej nr 3610 Nowe Opole - Wylazy - Niwiski na długości 4711 m, rozbudowa systemu Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Radomiu o Centrum Techniczne Systemu Powiadamiania Ratunkowego w tym: wykonanie dokumentacji projektowej dla Centrum Technicznego Systemu Powiadamiania Ratunkowego, zakup mobilnej komory dymnej.

<sup>40</sup> Zobowiązania dotyczą zaległych wynagrodzeń dla lekarzy weterynarii, którzy podpisali umowy w ramach zakładów leczniczych. Dyrektor Wydziału Finansów MUW wyjaśnił, że wynagrodzenia nie mogą być uregulowane, ponieważ nie zostały wpłacone należności od dłużników za realizację zadań finansowanych z rachunku dochodów własnych. Do końca 2013 r. organ egzekucyjny nie wyegzekwował tych należności.

1. Zobowiązania w kwocie 5 596,5 tys. zł zostały wykazane na podstawie pięciu not księgowych, wystawionych przez Urząd Miasta Stołecznego Warszawy. W latach 2010–2012 Urząd Miasta z własnych środków wypłacał odszkodowania za wyłączone na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości, tj. za zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane ze środków Skarbu Państwa – Wojewody Mazowieckiego. Po dokonaniu przelewu wierzycielom, Urząd Miasta wnioskował do Wojewody o zwiększenie dotacji celowej i za okres od daty wypłaty odszkodowania na konto wierzyciela do daty wpłaty dotacji na konto Urzędu<sup>41</sup>, naliczał odsetki. Wojewoda uznał, że przyjęty przez Urząd Miasta sposób finansowania jest niezgodny z prawem i zwrócił noty księgowe. Urząd Miasta 3 września 2013 r. wystąpił do sądu z pozwem o zapłatę części odsetek w kwocie 928,4 tys. zł. Sąd w postępowaniu upominawczym nakazał Wojewodzie zapłatę tej kwoty wraz z odsetkami oraz zwrot kosztów procesu. Wojewoda Mazowiecki wniósł sprzeciw i sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego. Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, iż że nie ma wpływu na termin rozpatrzenia wniosków przez Ministra Finansów oraz że wszystkie starostwa z wyjątkiem Urzędu Miasta Stołecznego Warszawy występują o zwiększenie środków już na etapie wydania decyzji. Główny księgowy budżetu Wojewody wyjaśnił, że zostanie sporządzona korekta sprawozdania Rb-28 i zobowiązania z tytułu spornych not księgowych nie będą wykazane.

(dowód: akta kontroli tom 4 str. 198, 202-215, 321)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego „Opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej na potrzeby Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie” prowadzonego przez MUW w grudniu 2013 r., zamawiający opublikował ogłoszenie o udzieleniu zamówienia publicznego w Biuletynie Zamówień Publicznych po upływie 23 dni od dnia podpisania umowy z wykonawcą, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 ustawy Pzp. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że przyczyną opóźnień była zwłoka wydziału merytorycznego w przekazaniu egzemplarzy podpisanych umów do Oddziału Zamówień Publicznych, odpowiedzialnego za publikację ogłoszenia o udzieleniu zamówienia.

(dowód: akta kontroli tom 3 str. 273-296, 306)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na rok 2013 i nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2013 wydatki z budżetu środków europejskich w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 37 438,0 tys. zł.

W trakcie realizacji budżetu plan został zwiększony środkami z rezerw celowych o 7 352,3 tys. zł<sup>42</sup> (o 19,6%) do 44 790,3 tys. zł. Ponadto Wojewoda Mazowiecki, zgodnie z art. 171 ust. 3 i art. 194 ust. 4 ufp, dokonał siedmiu przeniesień. Dokonane zwiększenia i przeniesienia były celowe, umożliwiały rozpoczęcie lub kontynuację projektów przez beneficjentów. Na realizację projektów Minister Finansów udzielił zapewnienia finansowania realizacji przedsięwzięcia w trybie art. 153 ust. 1 ufp.

Wydatki wykonano w kwocie 23 927,5 tys. zł, co stanowiło 53,4% planu po zmianach. Zrealizowane wydatki były o 26,9% wyższe niż w 2012 r. (18 853,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 68-72, 235-254)

Najwyższa kwota (34 491,0 tys. zł) zaplanowana została dla samorządu województwa mazowieckiego, który w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, realizował dwa zadania: „Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi” i „Scalanie gruntów”. Urząd Marszałkowski wykorzystał tylko 14 610,9 tys. zł (42,4% środków) z powodu braku wniosków starostw o przyznanie pomocy, przedłużających się procedur w pozyskiwaniu dokumentów uprawniających rozpoczęcie prac, problemów z wykupem gruntów.

<sup>41</sup> Okres od daty wystąpienia Urzędu Miasta do Wojewody Mazowieckiego o zwiększenie dotacji do daty przekazania środków otrzymanych od Ministra Finansów na rachunek Urzędu Miasta trwał od 5 miesięcy w 2010-2011 r. do około 1,5 miesiąca w 2013 r.

<sup>42</sup> W tym o 7 261,2 tys. zł poz. 98 przeznaczonej na finansowanie programów i o 91,2 tys. zł z poz. 99 na finansowanie wynagrodzeń.

W najniższym stopniu środki z budżetu europejskiego wykorzystał Wydział Infrastruktury i Środowiska MUW na realizację przez Wojewódzki Ośrodek Ruchu Drogowego w Warszawie projektu „Budujemy miasteczka ruchu drogowego” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Z zaplanowanych 493,0 tys. zł wydano tylko 40,8 tys. zł (8,3%) na opracowanie dokumentacji wykonania i odbioru robót. Pozostałych środków nie wykorzystano z powodu znacznego przekroczenia ceny oferowanej przez oferenta i unieważnienia przetargu nieograniczonego.

Komenda Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie wykorzystała 7 037,0 tys. zł tj. 100% przyznanych środków na realizację czterech projektów: „Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego na terenie woj. mazowieckiego ...”, „Wyszkolona, skuteczna i efektywna służba na straży sprawnego i bezpiecznego państwa”, „Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego” i „Usprawnienie ratownictwa na drogach-etap III”. Projekty były realizowane w ramach trzech programów operacyjnych<sup>43</sup>.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 235-248)

W 2013 r. Wojewoda Mazowiecki monitorował prawidłowość rozliczeń środków zgromadzonych na rachunkach pomocniczych beneficjentów wykorzystując system BGK ZLECENIA. Beneficjenci przekazywali również do Wydziału Finansów MUW półroczne zestawienia wpływów i wydatków z rachunku pomocniczego dla projektów.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 247)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

### **3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych**

Opis stanu  
faktycznego

Wydział Finansów MUW sporządzał łączne sprawozdania budżetowe: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR, Rb-BZ1 oraz sprawozdania za IV kwartał Rb-Z i Rb-N<sup>44</sup> dla części 85/14 na podstawie jednostkowych sprawozdań jednostek podległych oraz sprawozdań jst.

Zgodnie z § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>45</sup>, § 10 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>46</sup> i § 10 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>47</sup>, sprawozdania jednostkowe były sprawdzane pod względem formalno-rachunkowym.

Jednostkowe sprawozdania roczne: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR za 2013 r. i sprawozdania za IV kwartał 2013 r. Rb-Z, Rb-N Rb-ZN wpłynęły do Wydziału Finansów w terminach określonych w wymienionych rozporządzeniach<sup>48</sup>. MUW stwierdził błędy w 11 jednostkowych sprawozdaniach rocznych za 2013 r. Przed ustawowym terminem przekazania przez dysponenta części łącznych sprawozdań rocznych do Ministra Finansów lub do GUS

<sup>43</sup> Regionalny Program Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

<sup>44</sup> Rb-23 miesięczne/roczne sprawozdanie o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, Rb-27 miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy miesięczne/roczne sprawozdanie 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 WPR miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-28UE miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb – 28 UE WPR miesięczne/roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-N kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji, Rb-BZ1 półroczne/roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym.

<sup>45</sup> Dz.U. Nr 20, poz. 103.

<sup>46</sup> Dz.U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

<sup>47</sup> Dz.U. Nr 298, poz. 1766.

<sup>48</sup> W załącznikach nr 42-44 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w załącznikach 6 i 7 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

jednostki podległe i jst dokonały korekty 26 sprawozdań. Dysponent części, uwzględniając korekty, przekazał wszystkie wymagane łączne sprawozdania roczne za 2013 r. w ustawowych terminach.

Wykazany w jednostkowych sprawozdaniach rocznych Rb-23 stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP. Badanie wybranych łącznych sprawozdań rocznych wykazało, że były potwierdzone podpisem i pieczęcią, łączne kwoty wynikały ze sprawozdań jednostkowych.

(dowód: akta kontroli tom 1 str. 255-263)

Analiza rocznych sprawozdań jednostkowych MUW za 2013 r.: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy i sprawozdań finansowych za IV kwartał 2013 r. Rb-N i Rb-Z wykazała, że zostały sporządzone w wymaganych terminach. Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wykazane w jednostkowych sprawozdaniach rocznych Rb-23 stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP.

(dowód: akta kontroli tom 2 str. 180-263)

Ustalono  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej zbadanego obszaru nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W sprawozdaniu łącznym Rb-27 za 2013 r. części 85/14 ujęto należności długoterminowe w kwocie 265,8 tys. zł, co spowodowało zawyżenie o 0,03% należności pozostałych do zapłaty wykazanych w tym sprawozdaniu w kwocie 952 977,9 tys. zł.

#### 4. Księgi rachunkowe

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim funkcjonowały zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej. Dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>49</sup>. Ustalono były zasady obiegu i zatwierdzania dokumentów księgowych oraz procedury postępowania z dowodami księgowymi. Przyjęte regulacje określały stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w systemie rachunkowości i kontroli funkcjonalnej. W MUW od 1 stycznia 2012 r. użytkowany był system rachunkowości komputerowej „ZSI Papyrus SQL Finanse i Księgowość”. System spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, zapewniając ciągłość numeracji zapisów w dzienniku, ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu, kontrolę kompletności i poprawności oraz trwałość zapisów. Przed wygenerowaniem sprawozdań budżetowych system wymagał zatwierdzenia zapisów. W dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości określono zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych i systemu przetwarzania.

(dowód: akta kontroli tom 4, str. 1-16, 65-103)

W MUW przeprowadzono badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych z uwzględnieniem prawidłowości wartości transakcji, okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych. Próbkę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. na koncie 202-rozrachunki z dostawcami. Spośród tych operacji wyeliminowano zapisy dotyczące:

- wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- poleceń przelewu i wyciągów bankowych – jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,
- transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

<sup>49</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Z określonego w powyższy sposób zbioru wylosowano statystyczną metodą monetarną<sup>50</sup> próbę dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych. Zbadano 82 wylosowane dowody na łączną kwotę 15 238,0 tys. zł. Ponadto badaniu poddano także 10 dowodów (zapisów) księgowych na łączną kwotę 938,3 tys. zł dobranych w sposób celowy. Ogółem wydatki objęte badaniem stanowiły 13,1% wydatków zrealizowanych przez Urząd w 2013 r. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym.

(dowód: akta kontroli tom 4, str. 17-64)

Urząd zrealizował wnioski pokontrolne NIK z 2013 r. dotyczące przypisywania zobowiązań budżetowych do właściwych okresów sprawozdawczych oraz aktualizacji dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w MUW w zakresie sporządzania zestawień obrotów i sald na koniec okresu sprawozdawczego.

(dowód: akta kontroli tom 1, str. 44, 48)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej zbadanego obszaru nie stwierdzono nieprawidłowości.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>51</sup>, wnosi o:

- 1) naliczanie należnych odsetek od kar, których termin płatności upłynął,
- 2) zapewnienie prawidłowego naliczania przez jst należnych dochodów z tytułu realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- 3) podjęcie współpracy z organami nadzoru budowlanego w przypadku braku wpłat z tytułu opłaty legalizacyjnej,
- 4) podjęcie działań w celu optymalizacji czasu niezbędnego na przekazanie środków na odszkodowania za wywłaszczone na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa,                      kwietnia 2014 r.

Kontroler  
Lidia Łucka  
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

<sup>50</sup> Metoda uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

<sup>51</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm., dalej ustawa o NIK.