



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.01.2020

Pan
Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/14 – województwo mazowieckie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki ¹ , pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Zdzisław Sipiera, Wojewoda Mazowiecki od 19 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Maria Więckowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/20/2020 z 14 stycznia 2020 r. 2. Kamila Kucharska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/22/2020 z 14 stycznia 2020 r. 3. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/19/2020 z 14 stycznia 2020 r. 4. Bartosz Pomykała, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/18/2020 z 14 stycznia 2020 r. (akta kontroli tom 1 str. 1-9)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa w 2019 r., przez dysponenta części budżetowej 85/14 – województwo mazowieckie, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	– działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych, – realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych, łącznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań, – nadzór i kontrola sprawowana przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ³ , w tym: a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek, b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/14 – województwo mazowieckie.

Kontrola miała także na celu dokonanie oceny wykonania przez MUW planu finansowego na 2019 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

¹ Dalej także: MUW lub Urząd.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ufp.

- analiza wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/14 – województwo mazowieckie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/14 – województwo mazowieckie limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- szczegółowa kontrola wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/14 – województwo mazowieckie.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

Do oceny wykonania budżetu państwa części 85/14 – województwo mazowieckie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego MUW na 2019 r. oraz wykorzystania dotacji przez gminy Dobre i Halinów.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/14 – województwo mazowieckie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę sformułowano na podstawie analizy 6,3% (38 268,9 tys. zł) dochodów oraz szczegółowego badania 17,5% (1 611 193,9 tys. zł) zrealizowanych w części 85/14 wydatków z budżetu państwa. Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w upf i aktach wykonawczych do tej ustawy. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w planie finansowym. Z uwagi na zaangażowanie pracowników MUW oraz podległych służb w realizację zadań Wojewody wynikających z sytuacji epidemicznej w Polsce, spowodowanej pandemią wirusa SARS-CoV-2, NIK odstąpiła od kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym Wojewody Mazowieckiego w 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez dysponenta części 85/14 łączne sprawozdania roczne za 2019 r. oraz jednostkowe sprawozdania roczne MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/14 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe MUW, na podstawie danych wynikających

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 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 w formie opisowej.

z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej zapewniał prowadzenie kontroli prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia. Sprawozdania pokazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków i należności na koniec 2019 r., zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

Stwierdzone w toku kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 85/14 nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu w części 85/14. Polegały one na: przewlekłości w dochodzeniu należności wymagalnych MUW na łączną kwotę 435,9 tys. zł (nieprawidłowość stwierdzona również w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r.) oraz na nierzetelnym sporządzeniu dokumentacji związanej z wnioskowaniem o środki z rezerwy celowej, mającym wpływ na niepełne wydatkowanie środków na zadania inwestycyjne.

Wojewoda Mazowiecki częściowo zrealizował wnioski pokontrolne NIK sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r. Zwiększono nadzór nad przebiegiem postępowań w zakresie publikacji ogłoszeń o udzieleniu zamówienia publicznego, natomiast w przypadku wniosku dotyczącego prowadzenia windykacji należności wymagalnych podjęto działania, które w istotny sposób nie wpłynęły na poprawę skuteczności windykacji.

Biorąc pod uwagę wysokość zaległości netto na koniec 2019 r., ich wzrost o 11,5% w stosunku do 2018 r. oraz przewlekłe działania windykacyjne Urzędu, NIK wskazuje na ryzyko przedawnienia zaległości w kolejnych latach oraz braku wpływu tych środków do budżetu państwa, co ma szczególne znaczenie w perspektywie wydatków na walkę ze skutkami pandemii COVID-19.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 85/14 – województwo mazowieckie dochody w kwocie 602 727,7 tys. zł były o 5,2% wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2019 r. i o 6,5% wyższe niż w 2018 r.⁹ Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu gospodarki gruntami i nieruchomościami – 404 642,3 tys. zł (67,1% dochodów ogółem) z tytułu świadczeń rodzinnych – 55 344,0 tys. zł (9,2%), z tytułu opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii – 53 923,5 tys. zł (8,9%) oraz z tytułu opłat paszportowych i dokumentów podróży – 28 018,6 tys. zł (4,6%). Wyższa o 36 674,4 tys. zł realizacja planu dochodów w części 85/14 spowodowana była przede wszystkim zwiększeniem o:

- 21 472,3 tys. zł wpływów z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości, najmu i dzierżawy oraz z tytułu odpłatnego nabycia praw własności i prawa użytkowania wieczystego,
- 5374,4 tys. zł wpływów z tytułu opłat pobranych przez Powiatowych Inspektorów Weterynarii¹⁰ (nadzór nad rozbiorem mięsa),

⁵ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1393).

⁶ 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).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Tj. o 36 647,4 tys. zł.

¹⁰ Dalej: PIW.

- 5278,3 tys. zł wpływów z tytułu funduszu alimentacyjnego, zaliczki alimentacyjnej, odsetek od funduszu alimentacyjnego, zasiłków rodzinnych, opiekuńczych i kosztów upomnień.

(akta kontroli tom 4 str. 1-64)

W 2019 r. MUW (dysponent III stopnia) zrealizował dochody w kwocie 42 562,0 tys. zł, tj. 2,1% wyższej od kwoty zaplanowanej (41 690,0 tys. zł)¹¹ i o 3,5% wyższej od uzyskanej w 2018 r. (41 131,8 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów były wpływy z opłat: paszportowych i konsularnych w kwocie 28 018,6 tys. zł (65,8% dochodów ogółem), za zezwolenia, akredytacje oraz ewidencyjnych, w tym za częstotliwości w kwocie 11 391,1 tys. zł (26,8%) oraz wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego¹² lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze w kwocie 1304,7 tys. zł (3,1 %).

Wyższe wykonanie dochodów w stosunku do planu oraz w stosunku do wykonania w 2018 r. wynikało m.in. ze znacznego wzrostu wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych oraz wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów.

(akta kontroli tom 5 str. 283-294)

Szczegółowe badanie losowo wybranej¹³ próby 54 zapisów księgowych i powiązanych z nimi dowodów dotyczących dochodów budżetowych o łącznej wartości 728,1 tys. zł, stanowiących 1,7% dochodów MUW, wykazało prawidłowe i terminowe ustalanie należności oraz prawidłową kwalifikację dochodów w księgach rachunkowych.

(akta kontroli tom 5 str. 295-297)

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 85/14 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2 569 342,8 tys. zł, w tym zaległości netto 1 721 189,8 tys. zł. W porównaniu do 2018 r. należności ogółem były wyższe o 233 706,9 tys. zł. (o 8,0%), a zaległości netto o 177 264,0 tys. zł (o 11,5%).

Wzrost stanu należności wynikał m.in. z niższych wpływów z tytułu wieczystego użytkowania gruntu, najmu i dzierżawy oraz z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności i prawa do użytkowania wieczystego nieruchomości na kwotę 61 111,0 tys. zł; z nałożenia znacznie większej liczby kar na podmioty lecznicze za brak wpisu w rejestrze podmiotów leczniczych na kwotę 25 600,8 tys. zł oraz niewyegzekwowania zaległości od dłużników alimentacyjnych i zaewidencjonowania należności od nowych dłużników z tego tytułu na kwotę 103 365,4 tys. zł.

Zaległości netto wynikały głównie z niewyegzekwowania zaległości od dłużników alimentacyjnych i zaewidencjonowania należności od nowych dłużników z tego tytułu (96 429,9 tys. zł, tj. 78,3% zaległości ogółem), mniejszych wpływów z tytułu wieczystego użytkowania gruntu, najmu i dzierżawy oraz z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności i prawa do użytkowania wieczystego nieruchomości (51 879,1 tys. zł, tj. 17,7%).

(akta kontroli tom 4 str. 92-122)

W MUW należności pozostałe do zapłaty ogółem na koniec 2019 r. wyniosły 78,1 tys. zł i w całości stanowiły zaległości netto. W porównaniu do 2018 r. należności, w tym zaległości netto, były niższe o 4,4 tys. zł (o 2,3%), Główną przyczyną powstania zaległości były niższe wpływy z tytułu kosztów zastępstwa procesowego oraz z tytułu wystawienia not odsetkowych kontrahentom, którzy zalegają z płatnościami.

(akta kontroli tom 5 str. 298-306)

¹¹ Wg planu finansowego MUW na 2019 r. po zmianach.

¹² Dalej także: jst.

¹³ Spośród dochodów zrealizowanych w trzech rozdziałach klasyfikacji budżetowej (wg najwyższych kwot) z sześciu działów klasyfikacji budżetowej, tj.: 010 Rolnictwo i łowiectwo, 700 Gospodarka mieszkaniowa, 750 Administracja publiczna, 851 Ochrona zdrowia, 852 Pomoc społeczna oraz 855 Rodzina, z zastosowaniem metody PPS (tj. z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości).

Prawidłowość i terminowość podejmowanych działań w celu odzyskania zaległości dysponenta części 85/14 (w zakresie należności publicznoprawnych) oraz dysponenta III stopnia (w zakresie należności cywilnoprawne) sprawdzono na próbie 20 zaległości¹⁴ w kwocie 37 540,8 tys. zł (2,2% zaległości netto ogółem). Badanie wykazało, iż w procesie windykacji 17 należności nie stwierdzono nieprawidłowości. Dla trzech należności, w wysokości 435,9 tys. zł, prowadzone działania były przewlekłe i nieskuteczne.

(akta kontroli tom 4 str. 123-503, tom 5 str. 1-278, 310-338)

W 2019 r. umorzono należności w kwocie 287,4 tys. zł¹⁵, a 638,2 tys. zł rozłożono na raty. Analiza dziesięciu postępowań¹⁶ wykazała, iż podejmowano działania zgodne z postanowieniami ufp, ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷ oraz przyjętymi procedurami.

(akta kontroli tom 5 str. 280-282, 339-362, 365-367)

Wojewoda Mazowiecki, w ramach nadzoru nad realizacją dochodów sprawowanego w trybie art. 175 ust. 2 pkt 1 ufp, m.in. dokonywał bieżącej weryfikacji sprawozdań budżetowych, sporządzał okresowe (kwartalne) analizy wykonania dochodów oraz monitorował działania gmin w celu wyegzekwowania należności od dłużników alimentacyjnych. MUW¹⁸ przeprowadził 14 kontroli wobec podległych i nadzorowanych jednostek, tj. cztery w starostwach powiatowych i 10 w PIW, których przedmiotem była terminowość i prawidłowość pobierania dochodów.

Obszar dotyczący należności finansowych Urzędu, w tym działań windykacyjnych, nie był w latach 2016-2019 objęty kontrolą wewnętrzną. W tym okresie Wydział Kontroli przeprowadził 10 kontroli wewnętrznych w komórkach organizacyjnych MUW. W 2019 r. w MUW nie przeprowadzono audytu wewnętrznego dotyczącego należności, w tym zaległości.

(akta kontroli tom 1 str. 195-347, 366-380, 406-434, tom 5 str. 407-408, 414, 420, 423-429, 467-502, tom 6 str. 323)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przewlekłych i nieskutecznych działaniach windykacyjnych. Badanie 20 zaległości wykazało, że działania windykacyjne dotyczące trzech z nich o wartości 435,9 tys. zł¹⁹ (tj. 0,02% zaległości netto ogółem i 0,07% dochodów w części 85/14) były prowadzone nieskutecznie, a okresy zwłoki pomiędzy poszczególnymi czynnościami wynosiły od 245 do 677 dni. Było to niezgodne z zasadą określoną w art. 42 ust. 5 ufp, nakładającą na jednostki sektora finansów publicznych obowiązek terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, a także z postanowieniami rozdziału 5 i 6²⁰ zarządzenia Wojewody Mazowieckiego w sprawie ustalenia zasad egzekwowania i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych²¹ oraz zarządzenia Wojewody Mazowieckiego w sprawie ustalenia zasad egzekwowania i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych dla dysponenta III stopnia²². Do dnia zakończenia kontroli²³ należności te nie zostały wyegzekwowane.

(akta kontroli tom 4 str. 75, 78-91 132-133, 168-173, 211-219, tom 5 str. 310-330)

¹⁴ Wyboru próby zaległości do badania dokonano w sposób celowy z uwzględnieniem kwoty zaległości, jej wiekowania, okresu przeterminowania, zakresu czynności windykacyjnych oraz wyników analizy stanu zaległości netto i szacowania ryzyka. Do kontroli wytypowano 18 zaległości u dysponenta I stopnia na kwotę 37 519,1 tys. zł i 2 u dysponenta III stopnia na kwotę 21,7 tys. zł.

¹⁵ W tym: 286,5 tys. zł – przez dysponenta I stopnia oraz 0,9 tys. zł przez dysponenta III stopnia.

¹⁶ Szczegółowym badaniem objęto próbę 4 należności umorzonych oraz 6 należności rozłożonych na raty.

¹⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 256.

¹⁸ Kontrole przeprowadzone przez Wydział Kontroli MUW.

¹⁹ Powstałe w latach 2015-2017, w tym: należności cywilnoprawne wynosiły 19,9 tys. zł, a należności publicznoprawne – 416,1 tys. zł.

²⁰ „Windykacja należności cywilnoprawnych”.

²¹ Zarządzenie Wojewody Mazowieckiego nr 30 z 30 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia zasad egzekwowania i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych przysługujących Wojewodzie Mazowieckiemu.

²² Zarządzenie nr 157 z dnia 18 grudnia 2019 r.

²³ Tj. 3 kwietnia 2020 r.

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił m.in., że opóźnienia w czynnościach zmierzających do wyegzekwowania należności publicznoprawnych spowodowane były błędem systemu finansowo-księgowego, który po wprowadzeniu decyzji nie powiązał ich z zapisami księgowymi. Powodem tej sytuacji było ponadprzeciętne spiętrzenie zadań, znaczne obciążenie pracą, jak również krótki staż nowo zatrudnionego pracownika, który nie był w stanie wychwycić błędu systemu. W wyniku weryfikacji ewidencji zapisów księgowych skorygowano błąd systemu o ww. należności i niezwłocznie wszczęto egzekucję.

Oдноśnie do należności cywilnoprawnych Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił m.in., że Urząd nie posiada dokumentów, na podstawie których można rzetelnie przygotować pozew i udowodnić roszczenia w sądzie.

(akta kontroli tom 5 str. 414, 420, 423-427)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r.²⁴ wskazano na przewlekłość i nieefektywność działań windykacyjnych Urzędu, w stosunku do tego samego wykonawcy. Pomimo tego nadal nie podjęto działań w celu odzyskania należności wymagalnych. W opinii NIK wpływ na powyższą nieprawidłowość mogły mieć m.in. niewystarczające działania Urzędu w zakresie prowadzonych kontroli wewnętrznych oraz brak szkoleń pracowników dotyczących działań windykacyjnych²⁵.

Biorąc pod uwagę wysokość zaległości netto Urzędu na koniec 2019 r. w wysokości 1 721 189,8 tys. zł, roczny wzrost ich wartości o 177 264,0 tys. zł (w stosunku do 2018 r.) oraz fakt przewlekłych i nieskutecznych działań windykacyjnych, NIK wskazuje na ryzyko ich przedawnienia. Według stanu na koniec 2019 r., w 2020 r. należności w wysokości 101,4 tys. zł, a w 2021 r. w wysokości 239,2 tys. zł ulegną przedawnieniu.

(akta kontroli tom 5 str. 427-428, tom 6 str. 323)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

Ocenę sformułowano na podstawie analizy 6,3% (38 268,9 tys. zł) dochodów w części 85/14. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na przewlekłości windykacji trzech zaległości MUW, których łączna wartość stanowiła 0,07% dochodów, nie miała istotnego wpływu na realizację dochodów.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2019 r. wydatki w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 6 446 768,0 tys. zł. Plan wydatków zwiększono środkami z rezerw o 1 178 940,4 tys. zł (tj. o 18,3%), w tym 1 163 333,2 tys. zł z rezerw celowych oraz 15 607,2 tys. zł z rezerwy ogólnej. W trakcie roku budżet Wojewody Mazowieckiego na 2019 r. został ponadto zwiększony o 1 659 254,5 tys. zł²⁶ oraz zmniejszony o 4844,4 tys. zł²⁷. Budżet po zmianach wyniósł 9 280 118,5 tys. zł.

²⁴ Kontrola nr P/19/001.

²⁵ W kontrolowanym okresie tylko dwóch pracowników Biura Finansów Urzędu uczestniczyło w jednym szkoleniu, na którym omawiano zagadnienia związane z windykacją należności.

²⁶ Zwiększenia i zmniejszenia na podstawie decyzji MF: zwiększenie na zadania wynikające z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2018 r. poz. 2134, ze zm.) o 1 680 000,0 tys. zł (łącznie 7 decyzji WM wydanych na podstawie 7 decyzji MF); zwiększenie na sfinansowanie skutków podwyższenia uposażeń i pozostałych należności od 1 stycznia 2019 r. strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych/miejskich PSP decyzją WM nr 126 z dnia 9.07.2019 r. wydaną na podstawie decyzji MF nr MF/FS7.4143.3.121.2019.MF.2246 z 05.07.2019 r. o 5 085,0 tys. zł; zmniejszenie na podstawie zgłoszonych blokad wydatków decyzją WM nr 354 z dnia 31.12.2019 r. wydaną na podstawie decyzji MF nr MF/BP4.4143.16.4.2019.RC z dnia 31.12.2019 r. o 20 825,1 tys. zł; zmniejszenie na podstawie zgłoszonych blokad wydatków (środki UE „8” i „9”) decyzją WM nr 314 z dnia 29.11.2019 r. wydaną na podstawie decyzji MF nr MF/BP2.4143.16.4.2019.RC z dnia 29.11.2019 r. o 5005,4 tys. zł.

²⁷ Zwiększenia i zmniejszenia na podstawie: 1) decyzji Prezesa RM Nr MF/BP6.4143.10.1.2019.PRM z dnia 28.02.2019 r. oraz rozporządzenia Prezesa RM z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, na rok 2019 (Dz.U. poz. 344) - wydana na tej podstawie decyzja WM nr 14 z dnia 28.02.2019 r. dotycząca zmniejszenia o 5194,0 tys. zł na podstawie art. 30 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1479), przeniesienie planowanych wydatków i dochodów budżetowych z części 85/14 – województwo mazowieckie do części 41 – Środowisko; 2) decyzji

(akta kontroli tom 2 str. 1-29, 65)

Analiza 21 decyzji²⁸ Wojewody Mazowieckiego w sprawie zmiany planu wydatków w części 85/14 wykazała, że wynikały one z potrzeb zgłoszonych przez jednostki, były celowe i wprowadzono je po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów²⁹ o zwiększeniu planu wydatków.

Środki z rezerwy celowej poz. 26 wykorzystano w łącznej kwocie 74 835,4 tys. zł (tj. 92,9%) m.in. na:

- udzielenie i uzupełnienie dotacji celowej dla jst na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych (41 315,8 tys. zł),
- dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów (26 616,1 tys. zł),
- realizację zadań wynikających z Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 „Aktywna tablica” (4457,4 tys. zł).

Środki z rezerwy celowej poz. 27 wykorzystano w łącznej kwocie 19 181,1 tys. zł (tj. 95,8%) na dotacje celowe dla gmin przeznaczone na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”³⁰. Środki z rezerwy celowej poz. 58 wykorzystano w łącznej kwocie 17 261,0 tys. zł (tj. 71,0%)³¹ na dotacje celowe na dofinansowanie zadań w zakresie ustalonym w Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+2019”. Środki z rezerwy celowej poz. 69 wykorzystano w łącznej kwocie 25 169,2 tys. zł (tj. 100%) na sfinansowanie dwóch przedsięwzięć: „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy” oraz „Zwiększenie konkurencyjności wynagrodzeń pracowników cywilnych, realizowanych w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020”.

(akta kontroli tom 2 str. 424-440)

Środki z rezerw budżetu środków europejskich w kwocie 1989,9 tys. zł (tj. 82,7%) wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na:

- sfinansowanie przez MUW kosztów termomodernizacji budynku biurowego położonego w Siedlcach, kosztów nadzoru inwestorskiego oraz wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla zaangażowanych pracowników w ramach projektu „Wzrost efektywności energetycznej poprzez termomodernizację trzech budynków użyteczności publicznej położonych w Zielonce, Radomiu oraz Siedlcach pozostających w trwałym zarządzie MUW”³²,
- zakup przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej 13 samochodów ratowniczo-gaśniczych do gaszenia pożarów w trudno dostępnym terenie w ramach projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I”³³.

Prezesa RM Nr MF/BP6.4143.10.3.2019.PRM z dnia 3.10.2019 r. - wydana na tej podstawie decyzja WM nr 234 z dnia 7.10.2019 r. dotycząca zwiększenia o 349,6 tys. zł na podstawie art. 4 ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o ewidencji ludności (Dz.U. poz. 1016), przeniesienie planowanych wydatków budżetu państwa między częściami w zakresie dotyczącym MSWiA oraz wojewodów, z części 42 – Sprawy wewnętrzne do części 85/14 – województwo mazowieckie.

²⁸ W tym 18 decyzji dotyczących rezerw celowych budżetu państwa na kwotę 150 188,3 tys. zł oraz trzech dotyczących rezerw budżetu środków europejskich na kwotę 1346,0 tys. zł (kwoty uwzględniają korekty i zmniejszenia). Rezerwy celowe z budżetu państwa objęte badaniem to: poz. 26 Środki na wyrównanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz realizację programu rządowego „Aktywna tablica”, poz. 27 Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, poz. 58 Środki na realizację ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, poz. 69 Środki na realizację Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020. W związku z planowaną na 2020 r. kontrolą *Planowanie i wykorzystanie rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich* w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. odstąpiono od badania i oceny wykorzystania środków otrzymanych w części 85/14 z rezerwy ogólnej.

²⁹ Dalej: MF.

³⁰ Przyjętego uchwałą Nr 140 Rady Ministrów z dnia 15 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. poz. 1007).

³¹ Niewykorzystanie środków wynikało ze zwrotów dokonanych przez beneficjentów, rezygnacji beneficjentów przed zawarciem umowy, odstąpienia Wojewody od zawarcia umów z powodów leżących po stronie beneficjentów.

³² W ramach POIiŚ 2014-2020.

³³ W ramach POIiŚ 2014-2020.

(akta kontroli tom 2 str. 424-435)

W 2019 r. Wojewoda Mazowiecki zablokował³⁴ 65 395,6 tys. zł wydatków z budżetu państwa i 2604,7 tys. zł z budżetu środków europejskich. Blokad dokonywano niezwłocznie z powodu nadmiaru posiadanych środków lub, w przypadku jednej decyzji, z powodu opóźnień w realizacji zadań³⁵. W części 85/14 nie dokonywano blokad z tytułu niegospodarności w jednostkach.

(akta kontroli tom 2 str. 393-423)

Wydatki w części 85/14 w 2019 r. zrealizowano w kwocie 9 188 192,4 tys. zł³⁶, tj. o 1,0% niższej od planu po zmianach i o 19,3% wyższej od wykonania w 2018 r. (o 1 483 532,8 tys. zł). Na dotacje celowe dla jst i jednostek spoza sektora finansów publicznych wydatkowano łącznie 8 564 819,5 tys. zł³⁷ (93,2% wydatków ogółem), w tym na zadania własne jst 796 394,1 tys. zł oraz na zadania zlecone jst 7 424 721,6 tys. zł. Wydatki zespolonych służb, inspekcji i straży wyniosły 447 496,8 tys. zł (4,9%), wydatki MUW 161 033,8 tys. zł (1,7%), a pozostałe wydatki³⁸ 14 842,4 tys. zł (0,2%).

Główne pozycje wydatków stanowiły: dotacje dla gmin na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci³⁹, tj. świadczenia wychowawczego (tzw. 500+) w kwocie 4 747 786,5 tys. zł (51,7% wydatków ogółem), dotacje dla gmin na realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłków dla opiekunów i wypłatę jednorazowych świadczeń w ramach programu „Za życiem” w kwocie 1 497 658,2 tys. zł (16,3%) oraz dotacje dla powiatów na funkcjonowanie komend Państwowej Straży Pożarnej⁴⁰ w kwocie 319 678,5 tys. zł (3,5%) i ratownictwo medyczne w kwocie 268 980,5 tys. zł (2,9%).

(akta kontroli tom 2 str. 1-64, 66)

W najniższym stopniu zrealizowano plan wydatków na dotacje dla:

- jednostek samorządu terytorialnego na sfinansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego (wykonanie ogółem 4065,4 tys. zł, tj. 37,7% planu po zmianach) z uwagi na niższe zapotrzebowanie na środki finansowe zgłoszone przez samorzady,
- jednostek spoza sektora finansów publicznych na tworzenie i funkcjonowanie klubów dziecięcych (606,8 tys. zł, tj. 56,6% planu po zmianach) z uwagi na uzyskane oszczędności w realizacji umów i rezygnację z dofinansowania.

W 2019 r. w stosunku do 2018 r. nastąpił wzrost wydatków na dotacje⁴¹ o 1 593 657,5 tys. zł (o 23,2%), w tym m.in. wydatków na realizację przez gminy wypłat świadczenia wychowawczego (wzrost wydatków o 1 457 048,4 tys. zł, tj. o 44,3%). Było to spowodowane zmianą przepisów ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. zniesieniem od 1 lipca 2019 r. kryterium dochodowego dotyczącego uprawnienia do otrzymywania świadczenia na pierwsze dziecko.

W 2019 r. zmniejszono wydatki m.in. na dotacje:

- przekazywane gminom (o 15 228,8 tys. zł), m.in. na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe, z uwagi na niższe zapotrzebowanie gmin na te środki,

³⁴ Łącznie 23 decyzje w sprawie blokowania wydatków w budżecie Województwa Mazowieckiego.

³⁵ Decyzja nr 3/2019 z 6.12.2019 r. na łączną kwotę 978,9 tys. zł dotycząca środków przeznaczonych na przedsięwzięcie „Wzrost efektywności energetycznej poprzez termomodernizację trzech budynków użyteczności publicznej położonych w Zielonce, Radomiu oraz Siedlcach pozostających w trwałym zarządzie Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie realizowanego w ramach POIiŚ”.

³⁶ W 2019 r. nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2019 r.

³⁷ W grupach paragrafowych 2 i 6.

³⁸ M.in. na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych, wypłaty zasądzonych wyrokami sądowymi rent oraz utrzymanie lotniczych przejść granicznych na obszarze województwa.

³⁹ Dz.U. z 2018 r. poz. 2407, ze zm., dalej: ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

⁴⁰ Dalej także: PSP.

⁴¹ Grupa 2 wydatków wraz z wydatkami na współfinansowanie.

- przekazywane powiatom (o 9342,9 tys. zł), m.in. na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne, z uwagi na zmianę liczby uczniów i dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych nie podlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, za które opłacana jest składka zdrowotna.

(akta kontroli tom 2 str. 70-125)

Analiza wykonania dotacji w ośmiu wybranych działach klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 8 372 408,7 tys. zł⁴² oraz szczegółowe badanie 18 wydatków na dotacje na kwotę 1 591 459,8 tys. zł (18,6 % wydatków na dotacje ogółem) wykazało, że zaplanowane i przekazane środki wynikały ze sporządzonych przez jednostki kalkulacji potrzeb, zweryfikowanych przez wydziały merytoryczne MUW. Terminy przekazywania przez Wojewodę Mazowieckiego transz dotacji umożliwiały prawidłowe wykonanie zadań i realizację założonych celów, pomimo że w 6 zbadanych przypadkach stwierdzono wypłatę dotacji z przekroczeniem terminów wynikających z odpowiednich przepisów wykonawczych⁴³. Nie miało to jednak wpływu na termin i sposób wykorzystania przyznanych dotacji. Środki przekazane w ramach dotacji były wystarczające na realizację zadań. Rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp i innymi obowiązującymi przepisami.

W 18 badanych przypadkach dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na:

- wypłatę przez m.st. Warszawa i miasto Radom osobom uprawnionym świadczenia wychowawczego na kwotę 1 547 849,0 tys. zł,
- dofinansowanie w 2019 r. projektu przebudowy drogi krajowej nr 9 i 12 w Radomiu, realizowanego w latach 2018-2020, na kwotę 36 739,7 tys. zł,
- odbudowę i przebudowę dróg powiatowych w gminach Łosice oraz Grójec⁴⁴ na kwotę 6358,3 tys. zł,
- dofinansowanie utworzenia lub funkcjonowania żłobków, klubów dziecięcych lub dziennych opiekunów w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+2019”⁴⁵ w gminach Dobre i Halinów na kwotę 216,0 tys. zł,
- wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe⁴⁶ w gminach Dobre i Halinów na kwotę 183,4 tys. zł,
- zakup pomocy dydaktycznych w ramach Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych „Aktywna tablica”⁴⁷ w gminach Dobre i Halinów na kwotę 55,2 tys. zł,

⁴² Tj. w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo na kwotę 168 714,2 tys. zł, 600 Transport i łączność 141 682,7 tys. zł, 750 Administracja publiczna 69 288,2 tys. zł, 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa 326 402,5 tys. zł, 801 Oświata i wychowanie 289 232,9 tys. zł, 851 Ochrona zdrowia 357 053,5 tys. zł, 852 Pomoc społeczna 488 355,2 tys. zł, 855 Rodzina 6 531 679,5 tys. zł.

⁴³ Przekroczenie dotyczyło: terminu określonego w § 13 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych „Aktywna tablica” (Dz.U. poz. 1401) – przekazanie środków dla Urzędu Miasta Halinów oraz Urzędu Gminy Dobre nastąpiło z przekroczeniem o 15 dni terminu określonego rozporządzeniem, co zostało spowodowane błędem systemu finansów-księgowego; terminu określonego w § 2 rozporządzenia MEN z dnia 21 marca 2019 r. w sprawie terminów przekazywania gminom dotacji celowej na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz sposobu ustalania wysokości tej dotacji (Dz.U. poz. 554) tj. do 10. dnia każdego miesiąca – transze dotacji za wrzesień i październik dla Urzędu Miasta Halinów oraz dla Urzędu Gminy Dobre wypłacono po upływie terminu z uwagi na decyzję MF wydaną dopiero 15 października 2019 r.; terminu określonego w § 5 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia MEN z dnia 14 marca 2019 r. w sprawie udzielania dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe w 2019 r. (Dz.U. poz. 574) - dotacje dla Urzędu Miasta Halinów i Urzędu Gminy Dobre zostały przekazane w częściach ze względu na konieczność wystąpienia do MEN o zwiększenie środków dla jst.

⁴⁴ Środki z rezerwy celowej poz. 4 - Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły.

⁴⁵ Środki z rezerwy celowej poz. 58.

⁴⁶ Środki z rezerwy celowej poz. 26.

⁴⁷ J.w.

- wypłatę świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym w ramach wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży⁴⁸ w gminach Dobrze i Halinów na kwotę 58,2 tys. zł.

W jednym przypadku⁴⁹, dotyczącym dotacji na kwotę 36 800,0 tys. zł, w wyniku szczegółowej weryfikacji rozliczenia wypłaconych transz, MUW stwierdził pobranie dotacji w nadmiernej wysokości. Beneficjent zwrócił kwotę 60,3 tys. zł oraz odsetki.

Wojewoda Mazowiecki na podstawie składanych przez beneficjentów rozliczeń oraz sprawozdań dokonywał oceny wykorzystania dotacji, realizacji celów założonych przy ich udzielaniu oraz efektów rzeczowych. Wykorzystanie dotacji sprawdzano także w toku kontroli przeprowadzanych u beneficjentów⁵⁰.

(akta kontroli tom 3 str. 1-8, 26-161, 173-263, 269-275)

Dominującą pozycję w zrealizowanych wydatkach bieżących jednostek budżetowych w części 85/14⁵¹ stanowiły wynagrodzenia (296 878,4 tys. zł, tj. 50,9%), które w porównaniu do 2018 r. wzrosły o 37 080,3 tys. zł (o 14,3%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 5289,2 zł i w porównaniu do 2018 r. było wyższe o 619 zł. W 2019 r. w części 85/14 przeciętne zatrudnienie wynosiło 4971 osób. W porównaniu do 2018 r. przeciętne zatrudnienie było wyższe o 16 osób, m.in. w związku ze zwalczaniem afrykańskiego pomoru świń (zwiększono zatrudnienie w PIW) oraz w związku z obsadzeniem etatów w korpusie służby cywilnej z powodu wakatów i długotrwałych nieobecności.

(akta kontroli tom 5 str. 387-394, tom 6 str. 49)

Wydatki majątkowe w części 85/14 wyniosły 125 363,8 tys. zł⁵² (94,1% planu po zmianach) i stanowiły 41,9% wykonania w 2018 r. Wydatki te przeznaczono na: dotacje na zadania inwestycyjne (90 208,9 tys. zł), inwestycje (16 525,0 tys. zł) i zakupy inwestycyjne (18 629,9 tys. zł).

Środki z dotacji na zadania inwestycyjne przeznaczono głównie na dofinansowanie:

- inwestycji drogowej w Radomiu na kwotę 36 739,7 tys. zł (29,3% wydatków majątkowych),
- usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze gmin i powiatów na kwotę 18 429,0 tys. zł (14,7%),
- zwrot części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego na kwotę 6389,5 tys. zł (5,1%),
- budowę Komendy Powiatowej PSP oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Węgrowie na kwotę 5315,0 tys. zł (4,2%).

Wydatki na inwestycje przeznaczono głównie na budowę Komendy Powiatowej PSP i Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Legionowie oraz rozbudowę budynku Komendy Powiatowej PSP w Sochaczewie (8428,0 tys. zł), przebudowę i modernizację budynków MUW oraz utwardzenie terenu wokół magazynu w Nowych Grobiczach (6808,7 tys. zł).

W ramach zakupów inwestycyjnych największe wydatki poniesiono na zakup:

- sprzętu na cele przeciwpożarowe przez Komendę Wojewódzką PSP w Warszawie (3475,8 tys. zł),

⁴⁸ J.w.

⁴⁹ Dofinansowanie przebudowy drogi krajowej nr 9 i 12 w Radomiu.

⁵⁰ Przykładowo w przypadku największego beneficjenta świadczenia wychowawczego tj. m.st. Warszawa, który w 2019 r. wykorzystał dotację w kwocie 1 382 883,0 tys. zł, przeprowadzono kontrolę obejmującą okres od 1 lipca do 31 października 2019 r., w zakresie: prawidłowości planowania wydatków po zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (w tym sposobu szacowania wysokości niezbędnej do wypłaty świadczeń wychowawczych) – wydano ocenę negatywną, wykorzystania środków pieniężnych otrzymanych w rozdziale 85501 świadczenie wychowawcze (ocena pozytywna pomimo stwierdzonych uchybień) oraz rzetelności sporządzanych sprawozdań rzeczowo – finansowych i jednorazowych (ocena negatywna) oraz budżetowych (ocena pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości).

⁵¹ 583 568,5 tys. zł.

⁵² Grupa paragrafowa 6 wydatków wraz z wydatkami na współfinansowanie.

- sprzętu związanego z zarządzaniem kryzysowym, m.in. agregatów pompowych i prądotwórczych, łodzi ewakuacyjnych, pakowarek do piasku (3117,4 tys. zł),
- specjalistycznego sprzętu laboratoryjnego, samochodów służbowych oraz urządzeń biurowych dla jednostek inspekcji weterynaryjnej (3050,2 tys. zł).

Niepełne wykorzystanie limitu wydatków majątkowych w części 85/14 wynikało m.in. z:

- rezygnacji z dofinansowania oraz uzyskanych oszczędności w realizacji umów dotyczących działalności dziennych opiekunów oraz tworzenia żłobków i klubów dziecięcych przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych (nie wykorzystano kwoty 3492,9 tys. zł),
- odstąpienia wykonawców od podpisania umów, braku możliwości wszczęcia postępowań przetargowych z uwagi na konieczność korekty nazw zadań, na które przyznano środki z rezerwy celowej, niewystarczających środków przyznanych z rezerwy celowej w zakresie wydatków związanych z funkcjonowaniem przejść granicznych (nie wykorzystano kwoty 2758,4 tys. zł).

(akta kontroli tom 2 str. 245-276)

W części 85/14 zobowiązania na koniec 2019 r. wyniosły 30 735,0 tys. zł i były o 1968,8 tys. zł (tj. o 6,8 %) wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, co wynikało m.in. ze wzrostu zatrudnienia i wynagrodzeń. W trakcie 2019 r. w części 85/14 wystąpiły przypadki zobowiązań wymagalnych⁵³ w pięciu powiatowych inspektoratach weterynarii, z uwagi na późne uruchomienie rezerwy celowej, m.in. na zapłatę zobowiązań dla kół łowieckich za odstrzał sanitarny dzików (wirus afrykańskiego pomoru świń) i na zapłatę wynagrodzeń lekarzy weterynarii oraz pracowników Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie⁵⁴ w związku z wpływem faktur po terminie ich płatności. Powstanie tych zobowiązań nie skutkowało wystąpieniem kosztów oraz naliczeniem odsetek z wyjątkiem jednego przypadku, w którym kosztami odsetek za nieterminową zapłatę za fakturę z tytułu usług pocztowych w kwocie 49 zł został obciążony pracownik WSSE w Warszawie. Na koniec 2019 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom 2 str. 333-359, tom 6 str. 1-2)

Wydatki budżetu państwa w części 85/14, które nie wygasły z upływem 2018 r., ustalono w kwocie 9147,7 tys. zł⁵⁵. Wydatki te zostały zrealizowane do 31 marca 2019 r., zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na dostosowanie kompleksu budynków MUW do przepisów ochrony przeciwpożarowej, budowę Komendy Powiatowej PSP oraz Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Legionowie, zakup ubrań specjalnych przez komendy powiatowe PSP.

W dniu 8 listopada 2019 r. Wojewoda Mazowiecki zwrócił się do Ministra Finansów z wnioskiem o przeniesienie wydatków w kwocie 1007,4 tys. zł z 2019 r., do wykorzystania w 2020 r. Wniosek dotyczył realizacji kolejnych etapów wykonania dokumentacji projektowej kompleksowej rewaloryzacji i modernizacji wnętrza oraz dachu budynku MUW położonego w Warszawie przy pl. Bankowym 1A i został uzasadniony przeszkodami wynikającymi z realizacji inwestycji w obiekcie zabytkowym i stale użytkowanym. Rada Ministrów w 2019 r. nie ustaliła w drodze rozporządzenia wykazu oraz planu finansowego wydatków niewygasających dla części 85/14.

(akta kontroli tom 2 str. 361-392)

W 2019 r. wydatki MUW z budżetu państwa wyniosły 161 033,8 tys. zł i były o 3,8% niższe od planu po zmianach⁵⁶ oraz o 0,7% wyższe od wykonania w 2018 r. (tj. o 1100,2 tys. zł). W ujęciu grup ekonomicznych wzrost wydatków w 2019 r. nastąpił jedynie w wydatkach

⁵³ Zobowiązania wymagalne wyniosły: na koniec stycznia 2019 r. – 58,0 tys. zł, na koniec lutego 2019 r. – 83,4 tys. zł, na koniec marca 2019 r. – 27,3 tys. zł, na koniec kwietnia 2019 r. – 328,0 tys. zł, na koniec maja 2019 r. – 17,3 tys. zł, na koniec czerwca 2019 r. – 26,5 tys. zł i na koniec lipca 2019 r. – 35,4 tys. zł.

⁵⁴ Dalej: WSSE w Warszawie.

⁵⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz.U. poz. 2346).

⁵⁶ Wynoszący 167 451,4 tys. zł.

bieżących⁵⁷, które były wyższe o 13 471,1 tys. zł (tj. 10,2%), natomiast wydatki w pozostałych grupach uległy zmniejszeniu, w tym: wydatki majątkowe⁵⁸ były niższe o 12 317,6 tys. zł (tj. o 45,4%), a świadczenia na rzecz osób fizycznych⁵⁹ były niższe o 53,3 tys. zł (tj. o 17,4%).

(akta kontroli tom 6 str. 32-37, 49-50, 100-123)

Wydatki na wynagrodzenia pracowników Urzędu wyniosły 90 195,65 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 9,38%⁶⁰. W 2019 r. przeciętne zatrudnienie w MUW wyniosło 1385,34 osób, tj. o 62,24 osoby⁶¹ więcej niż w 2018 r., m.in. w związku z obsadzeniem etatów w korpusie służby cywilnej z powodu wakatów i długotrwałych nieobecności.

(akta kontroli tom 5 str. 390-395)

W 2019 r. Urząd wypłacił łącznie 5148,3 tys. zł nagród. Średnia kwota nagród wyniosła 3716,24 zł, dyrektorzy wydziałów otrzymali średnio 15 146,09 zł. W 2019 r. osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe⁶² nie otrzymały nagród.

(akta kontroli tom 5 str. 405)

Szczegółowe badanie planu zadań inwestycyjnych MUW⁶³ wykazało, iż dokonano łącznie 71 zmian planu, w tym czterech na podstawie art. 171 ust. 3 i 4 ufp, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów. Do planu wprowadzono 41 nowych zadań na kwotę 15 118,5 tys. zł oraz zrezygnowano z 13 na kwotę 6 782,0 tys. zł. Plan zadań inwestycyjnych MUW zwiększył się łącznie o 9859,5 tys. zł, m.in. z uwagi na uruchomienie środków z rezerw. Spośród 57 zadań na łączną kwotę 21 609,5 tys. zł⁶⁴, MUW nie zrealizował w pełni 11 zadań na kwotę 3780,7 tys. zł. Niezrealizowane zadania dotyczyły m.in. następujących wydatków, które miały zostać poniesione ze środków rezerwy celowej poz. 22⁶⁵ na:

- zakup urządzeń do wykrywania narkotyków dla zapewnienia sprawnej obsługi/kontroli podróży przekraczających granicę UE/kraju w Porcie Lotniczym Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin; zakup spektrometru do wykrywania narkotyków/materiałów wybuchowych/metali z przeznaczeniem dla Oddziału Celnego Osobowego w Delegaturze III Mazowieckiego UCS oraz zakup pojazdów elektrycznych typu „Segway” dla Oddziału Celnego Osobowego na Lotnisku Chopina w Warszawie (łączna kwota wydatków 819,4 tys. zł) – z powodu błędów na etapie wnioskowania o środki z rezerwy celowej oraz w związku z brakiem możliwości ich skorygowania,
- zakup przenośnego urządzenia rentgenowskiego z przeznaczeniem dla Państwowej Straży Granicznej Warszawa – Okęcie (650,0 tys. zł) – wykonawca odstąpił od podpisania umowy.

(akta kontroli tom 3 str. 276-290, 298-393, tom 5 str. 431-441)

Zobowiązania MUW na koniec 2019 r. wyniosły 8731,2 tys. zł, były o 37,6% wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz pochodnymi oraz faktur, które MUW otrzymał w styczniu 2020 r. W 2019 r. oraz na koniec roku nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom 6 str. 1-4, 51-52)

⁵⁷ Wydatki bieżące wynoszące w 2019 r. – 145 972,3 tys. zł (tj. 90,7% wydatków MUW ogółem), w tym wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE wyniosły 1 477,7 tys. zł, zostały zrealizowane w 98,3% planu po zmianach.

⁵⁸ Wydatki majątkowe w 2019 r. zostały zrealizowane w kwocie 14 808,3 tys. zł (tj. 9,2% wydatków MUW ogółem), w tym wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE zrealizowano w kwocie 940,2 tys. zł, co stanowiło 79,2% planu po zmianach.

⁵⁹ Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły w 2019 r. – 253,2 tys. zł (0,2% wydatków MUW ogółem) i zostały zrealizowane w 89,3% planu po zmianach.

⁶⁰ Wynoszące 78 753,9 tys. zł.

⁶¹ Tj. 1323,1 osób.

⁶² W rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniach osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. 2019 r. poz. 152).

⁶³ Ze środków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich.

⁶⁴ Według planu po zmianach.

⁶⁵ Rezerwa celowa „Budowa, modernizacja i utrzymywanie przejść granicznych (w tym na sfinansowanie zobowiązań wynikających z umów dwustronnych dotyczących przejść granicznych)”.

Szczegółowym badaniem objęto realizację 68 wydatków⁶⁶ z budżetu państwa w kwocie 18 156,9 tys. zł⁶⁷ (11,3% wydatków ogółem MUW), z których 51 w kwocie 16 483,6 tys. zł wylosowano metodą monetarną⁶⁸, a 17 w kwocie 1673,3 tys. zł dobrano celowo. Zbadane wydatki poniesiono na realizację siedmiu zadań określonych w budżecie zadaniowym, w tym m.in. na: koordynację działalności oraz obsługę administracyjną i techniczną (zadanie 22.1) w kwocie 10 065,0 tys. zł, bezpieczeństwo granicy zewnętrznej UE i terytorium RP (zadanie 2.5) w kwocie 4362,6 tys. zł, ochronę wód i gospodarowanie zasobami wodnymi (zadanie 12.5) w kwocie 4981,5 tys. zł oraz zarządzanie kryzysowe oraz przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (zadanie 2.4) w kwocie 376,7 tys. zł. Stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, a zamówień publicznych udzielano na zasadach określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁹. Wydatki na zakupy, usługi i roboty budowlane służyły realizacji celów Urzędu. Badanie dokumentacji wydatkowej nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 6 str. 75- 87)

Analiza trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 1 875,6 tys. zł, w tym jednego udzielonego w trybie zamówienia z wolnej ręki⁷⁰ i jednego w trybie przetargu nieograniczonego⁷¹ oraz jednego postępowania o wartości jednostkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro⁷², do którego nie stosowano przepisów ustawy Pzp, wykazała, że zamówień dokonano zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp i zarządzeniu Dyrektora Generalnego MUW w zakresie realizacji zamówień podlegających wyłączeniu ze stosowania ustawy Pzp⁷³.

Postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki prowadzono na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp, w związku z tym, że w postępowaniu przeprowadzonym w 2018 r. w trybie przetargu nieograniczonego⁷⁴ przewidziano możliwość udzielenia zamówienia z wolnej ręki, polegającego na powtórzeniu podobnych dostaw zgodnych z przedmiotem zamówienia podstawowego w wymiarze nie większym niż 50% wartości zamówienia. Wartość tego zamówienia stanowiła 14,7% zamówienia podstawowego.

(akta kontroli tom 6 str. 178-186)

Wojewoda Mazowiecki w 2019 r., zgodnie z art. 175 ufp, sprawował skuteczny nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków w części 85/14. Bieżący nadzór obejmował prowadzenie okresowych analiz wykorzystania przekazanych środków finansowych i udzielonych dotacji. W 33 jednostkach będących beneficjentami dotacji, MUW przeprowadził kontrole w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji, w tym w 18 jednostkach stwierdzono nieprawidłowości i wydano zalecenia pokontrolne. Nieprawidłowości dotyczyły m.in. pobrania dotacji w nadmiernej wysokości oraz

⁶⁶ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia o wartości powyżej 500 zł.

⁶⁷ Badaniem objęto wydatki bieżące w kwocie 7 055,0 tys. zł, w tym 87,4 tys. zł stanowiły wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE oraz wydatki majątkowe w kwocie 11 101,9 tys. zł, w tym wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich wyniosły 1 304,0 tys. zł.

⁶⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji.

⁶⁹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

⁷⁰ Przedmiot zamówienia: dostawa i montaż mebli biurowych dla MUW (BOU-IV.272.48.2019). Wartość udzielonego zamówienia: 25,0 tys. zł brutto.

⁷¹ Przedmiot zamówienia: roboty budowlane polegające na dociepleniu ścian w gruncie i stropodachu (część 1) oraz wymianie stolarki okiennej i drzwiowej (część 2) w budynku biurowym zlokalizowanym w Siedlcach przy ul. Piłsudskiego 38, w ramach projektu „Wzrost efektywności energetycznej poprzez termomodernizację trzech budynków użyteczności publicznej położonych w Zielonce, Radomiu oraz Siedlcach pozostających w trwałym zarządzie Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie” (BOU-IV.272.31.2019). Wartość udzielonego zamówienia 1 691 788,81 zł, w tym: wartość części I - 973 798,91 zł, wartość części II - 753 990,00 zł.

⁷² Przedmiot zamówienia: „Zakup 4 szt. fabrycznie nowych łodzi płaskodennych wraz z wyposażeniem takim jak: 4 szt. Silnika zaburtowego oraz 2 szt. przyczepy podłodziowe na potrzeby MUW” (WBZK-IV.271.27.2019). Wartość udzielonego zamówienia 158,8 tys. zł brutto.

⁷³ Zarządzenie nr 2 Dyrektora Generalnego MUW z 28 lutego 2017 r., ze zm.

⁷⁴ SIWZ postępowania „Dostawa i montaż mebli biurowych dla Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (BOU-IV272.17.2018)” przewidywał udzielenie zamówienia w trybie wolnej ręki temu samemu wykonawcy. Wartość udzielonego zamówienia wyniosła 223,4 tys. zł brutto.

wydatkowania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Beneficjentom zalecono dokonanie zwrotu pobranych nienależnie kwot wraz z odsetkami.

(akta kontroli tom 1 str. 406-434, tom 3 str. 157-161)

Wojewoda Mazowiecki terminowo informował beneficjentów o kwotach dotacji przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie i w ustawie budżetowej na 2019 r. oraz wywiązał się z obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym przyznano dotacje podmiotowe i celowe.

(akta kontroli tom 3 str. 1-10, 49-161)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą nierzetelnego sporządzenia dokumentacji związanej z wnioskowaniem o środki z rezerwy celowej poz. 22 i polegającą na dwukrotnym wyszczególnieniu jednego zadania z dwoma różnymi wartościami⁷⁵ oraz nieprawidłowym wskazaniu beneficjentów zakupów inwestycyjnych⁷⁶. Pomimo podjęcia działań zmierzających do usunięcia błędów, Wojewoda Mazowiecki nie uzyskał zgody Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁷⁷ na dokonanie korekty w planie podziału rezerwy celowej oraz zgody MF⁷⁸ na zmianę w decyzji⁷⁹. Błędy popełnione na etapie wnioskowania miały wpływ na niezrealizowanie czterech zadań inwestycyjnych⁸⁰ na łączną kwotę 819,4 tys. zł oraz na niepełne wykorzystanie przyznanych Wojewodzie Mazowieckiemu środków z rezerwy celowej poz. 22.

(akta kontroli tom 3 str. 276-290, 298-388, tom 5 str. 431-441,

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że nieprawidłowe wskazanie beneficjentów zakupów wynikało z błędu redakcyjnego pracownika przy sporządzaniu zestawienia wniosków złożonych przez służby, natomiast dwukrotne wskazanie jednego zadania wynikało z błędu pracownika przy przygotowywaniu uzasadnienia do wniosku o wydanie decyzji budżetowej. Wojewoda Mazowiecki poinformował o zgłoszeniu niezrealizowanych zadań do planu podziału rezerwy celowej na rok 2020.

(akta kontroli tom 3 str. 389-393, tom 5 str. 431-441)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/14 zrealizowane w kwocie 12 521,6 tys. zł (tj. 82,8% planu po zmianach) były ponad trzykrotnie niższe od ich wykonania w 2018 r. (32,6%). W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020⁸¹ wydatkowano 12 367,2 tys. zł, a w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 kwotę 154,4 tys. zł. Zmniejszenie tych wydatków wynikało głównie z harmonogramów projektów realizowanych przez Komendę

⁷⁵ Zadanie „Zakup 3 szt. urządzeń do wykrywania narkotyków dla zapewnienia sprawnej obsługi/kontroli podróży przekraczających granicę UE/kraju w Porcie Lotniczym Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin z przeznaczeniem dla Oddziału Celnego Osobowego w Delegaturze III Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego” wykazano dwukrotnie w planie zadań inwestycyjnych MUW i dwukrotnie w uzasadnieniu do wniosku o wydanie decyzji budżetowej z dwoma różnymi kwotami tj.: 270,0 tys. zł i 130,0 tys. zł.

⁷⁶ W zadaniu „Zakup spektrometru do wykrywania narkotyków/materiałów wybuchowych/metali z przeznaczeniem dla (...)” wskazano jako beneficjenta Oddział Celny Osobowy w Delegaturze III Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego, zamiast Oddziału Celnego Towarowego I w Warszawie w Delegaturze Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego III „Port Lotniczy” w Warszawie. Natomiast w zadaniu „Zakup 3 szt. pojazdów elektrycznych typu „Segway” dla (...)” jako beneficjenta wskazano Oddział Celny Osobowy na Lotnisku Chopina w Warszawie zamiast Delegatury Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego III „Port Lotniczy” w Warszawie.

⁷⁷ Pismo nr DAiPM-ZPG-0885-1-12/2019/MPi z dnia 19.11.2019 r. dotyczące braku zgody na zmianę w zakresie zadań polegających na zakupie urządzeń do wykrywania narkotyków dla zapewnienia sprawnej obsługi/kontroli podróży przekraczających granicę UE/kraju w Porcie Lotniczym Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin.

⁷⁸ Pismo MF nr FG6.4143.105.2019.PSY z dnia 9.12.2019 r.

⁷⁹ Decyzja MF nr MF/FG6.4143.3.168.2019.MF.3908 z dnia 19.09.2019 r.

⁸⁰ Dwa zadania „Zakup 3 szt. urządzeń do wykrywania narkotyków dla zapewnienia sprawnej obsługi/kontroli podróży przekraczających granicę UE/kraju w Porcie Lotniczym Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin z przeznaczeniem dla Oddziału Celnego Osobowego w Delegaturze III Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego” o łącznej wartości 390 000,0 zł, zadanie „Zakup spektrometru do wykrywania narkotyków/materiałów wybuchowych/metali z przeznaczeniem dla Oddziału Celnego Osobowego w Delegaturze III Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego” o wartości 318 447,0 zł, zadanie „Zakup 3 szt. pojazdów elektrycznych typu „Segway” dla Oddziału Celnego Osobowego na Lotnisku Chopina w Warszawie” o wartości 111 000,0 zł.

⁸¹ Dalej: POIiŚ 2014-2020.

Główną i Komendy Wojewódzkie PSP, które przewidywały uruchamianie w 2019 r. niższych środków niż w roku 2018 oraz z zakończenia w 2018 r. realizacji projektu „Wdrożenie i popularyzacja e-usług realizowanych przez administrację rządową w województwie mazowieckim (WiPER) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020”.

Na 2019 r. zaplanowano w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa⁸² 2014-2020 wydatkowanie kwoty 1 749,5 tys. zł⁸³ na realizację projektu „Cyfrowe udostępnienie dokumentacji administracji sektora publicznego – urzędów wojewódzkich”⁸⁴. Wydatków tych nie zrealizowano z uwagi na rozwiązanie z dniem 28 lipca 2019 r.⁸⁵, na wniosek Dyrektora Generalnego MUW⁸⁶, porozumienia o dofinansowanie projektu⁸⁷. Przyczyną rozwiązania porozumienia były zaistniałe opóźnienia w realizacji kluczowych zadań, wystąpienie problemów kadrowych oraz brak zgody Centrum Projektów Polska Cyfrowa na zmianę harmonogramu tego projektu, o którą wnioskowano w 2018 r.⁸⁸ W trakcie realizacji projektu poniesiono wydatki w łącznej wysokości 73,8 tys. zł, które z uwagi na wycofanie się MUW nie zostały zrefundowane.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2019 r. zostały poniesione m.in. na:

- realizację przez Komendę Wojewódzką PSP w Warszawie w ramach POliŚ 2014-2020 trzech projektów dotyczących usprawnienia systemów ratownictwa na drogach i w transporcie kolejowym oraz zwiększenia skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych (10 199,4 tys. zł),
- realizację w ramach POliŚ 2014-2020 projektu⁸⁹ związanego z termomodernizacją budynków MUW w Zielonce, Radomiu i Siedlcach (2117,1 tys. zł),
- realizację przez Komendę Wojewódzką PSP w Warszawie w ramach POliŚ 2014-2020 projektu dotyczącego termomodernizacji budynków PSP na terenie województwa mazowieckiego (50,7 tys. zł).

(akta kontroli tom 2 str. 277-332, tom 5 str. 429-431)

W 2019 r. z budżetu środków europejskich zaplanowano środki w wysokości 4714,2 tys. zł, z których MUW zrealizował wydatki w kwocie 2117,1 tys. zł (44,9%). Na niską realizację planu wpływ miało rozwiązanie porozumienia o dofinansowanie projektu⁹⁰ ze środków POPC 2014-2020 oraz nieterminowa realizacja w ramach POliŚ 2014-2020 inwestycji w Siedlcach. Poniesione w 2019 r. wydatki z budżetu środków europejskich w porównaniu do 2018 r. były niższe o 6416,7 tys. zł (tj. o 75,2%), w związku z zakończeniem projektu WiPER⁹¹.

(akta kontroli tom 6 str. 62-67)

Szczegółowym badaniem objęto realizację ośmiu wydatków MUW z budżetu środków europejskich w kwocie 1577,2 tys. zł⁹² (tj. 74,5% wydatków ogółem MUW) dobranych w sposób celowy na podstawie zapisów wygenerowanych z systemu księgowego. Zbadane wydatki poniesiono na realizację zadania 22.1. określonego w budżecie zadaniowym, tj. koordynację działalności oraz obsługę administracyjną i techniczną. Analiza wydatków wykazała, że zostały one poniesione na podstawie zawartych umów, a zlecenia płatności były przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego w terminach umożliwiających ich realizację przed upływem terminu płatności.

⁸² Dalej także: POPC.

⁸³ Plan po zmianach.

⁸⁴ Planowany okres realizacji projektu 1.11.2017-31.10.2020, całkowita kwota wydatków 27 863,9 tys. zł.

⁸⁵ Rozwiązanie porozumienia potwierdzono pismem nr CPPC-DEA.63.3.3.42.2016/RF z dnia 28.06.2019 r. z zachowaniem jednomiesięcznego terminu wypowiedzenia.

⁸⁶ Pismo nr BI-III.121.2.4.2019 z dnia 9.05.2019 r. do Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

⁸⁷ Porozumienie z dnia 2 listopada 2017 roku nr POPC.02.03.01-00-0013/17-00 o dofinansowanie projektu.

⁸⁸ Pismo Dyrektora Generalnego MUW nr BRI-II.014.1.11.2018 z dnia 16 lipca 2018 r.

⁸⁹ „Wzrost efektywności energetycznej poprzez termomodernizację trzech budynków użyteczności publicznej położonych w Zielonce, Radomiu oraz Siedlcach pozostających w trwałym zarządzie MUW”.

⁹⁰ Projektu nr POPC.02.03.01-00-0013/17 „Cyfrowe udostępnienie dokumentacji administracji sektora publicznego – urzędów wojewódzkich” (2 oś priorytetowa, działania 2.3 POPC).

⁹¹ W ostatnim roku realizacji projektu WiPER tj. 2018 r. wydatkowano 6740,4 tys. zł.

⁹² Badaniem objęto wydatki majątkowe sfinansowane ze środków POliŚ 2014-2020.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3 Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W związku z prośbą Wojewody Mazowieckiego⁹³, NIK odstąpiła od badania wykonania w 2019 r. wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym, ze względu na zaangażowanie służb i pracowników m.in. Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego MUW, Komendy Wojewódzkiej PSP w Warszawie i Kuratorium Oświaty w Warszawie w realizację zadań Wojewody wynikających z sytuacji epidemicznej w Polsce wywołanej pandemią wirusa SARS-CoV-2 i niemożliwością uzyskania dokumentacji źródłowej.

(akta kontroli tom 5 str. 503-505)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. przez MUW w zakresie wydatków.

Wydatki w ramach badanej próby dotacji (18,6%) poniesiono zgodnie z uzasadnionymi potrzebami beneficjentów oraz prawidłowo je rozliczono. Wojewoda Mazowiecki przekazywał jednostkom podległym dotacje w terminach umożliwiających prawidłową realizację zadań oraz osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych. Badanie próby wydatków MUW w zakresie legalności, celowości i gospodarności nie wykazało nieprawidłowości. Wojewoda Mazowiecki sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 85/14 zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 upf. Nie stwierdzono wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem. Nieprawidłowość polegająca na nierzetelnym sporządzeniu dokumentacji związanej z wnioskowaniem o środki z rezerwy celowej nie miała istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań łącznych za 2019 r. przez dysponenta części 85/14 – województwo mazowieckie oraz rocznych sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki, tj. sprawozdań:

- 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)⁹⁴,
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

⁹³ W piśmie z dnia 31 marca 2020 r.

⁹⁴ Sprawozdanie sporządzane jedynie przez dysponenta części 85/14 – województwo mazowieckie.

sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 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 85/14 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych MUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom 6 str. 89-177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez MUW sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/14 zostały sporządzone prawidłowo. Sprawozdania jednostkowe MUW prezentują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

- 1) zapewnienie podjęcia bezzwłocznych i skutecznych działań w zakresie windykacji należności wymagalnych,
- 2) zapewnienie rzetelnego sporządzania dokumentacji związanej z wnioskowaniem o środki z budżetu państwa, w tym z rezerwy celowej.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁹⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zss ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁹⁶, organ kontrolowany

⁹⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

⁹⁶ Dz.U. poz. 374 ze zm.

zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler:
Bartosz Pomykała
specjalista k.p.