



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 18 kwietnia 2011 r.

**Pan
Rafał JURKOWLANIEC
Marszałek
Województwa Dolnośląskiego**

LWR-4100-02-01/2011
P/10/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, zwany dalej „UMWD”, pod kątem powiązań budżetu samorządu Województwa Dolnośląskiego z budżetem państwa w odniesieniu do wybranych dochodów i wydatków w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 14 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia realizację dochodów i wydatków budżetowych Województwa Dolnośląskiego, związanych z wykonaniem zadań finansowanych lub dofinansowanych ze środków pochodzących z dotacji celowych, transferowanych z podsektora rządowego w 2010 r. Zastrzeżenia dotyczyły niskiego stopnia wykorzystania środków finansowych przewidzianych na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, opóźnień w realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz nieterminowego aktualizowania harmonogramów rzeczowo-finansowych i płatności.

Przyjęta ocena wynika z uwag i ocen częściowych przedstawionych poniżej.

1. W 2010 r. Województwo Dolnośląskie prawidłowo zrealizowało zadania związane z pobieraniem należności stanowiących dochód budżetu państwa. Plan dochodów, ustalony na

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

138,0 tys. zł, wykonany został w kwocie 173,5 tys. zł, tj. z nadwyżką w wysokości 35,5 tys. zł (25,7%). Dodatkowo, poza planem, zgromadzono i przekazano na rachunek budżetu państwa nieujęte w ustawie budżetowej dochody w wysokości 114,7 tys. zł, pochodzące m.in. z tytułu kar naliczonych i wyegzekwowanych od wykonawców przedsięwzięć melioracyjnych.

NIK pozytywnie ocenia planowanie na szczeblu województwa, oraz gromadzenie i odprowadzanie przez UMWD, dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami. Wynikające z ustawy budżetowej na 2010 r. kwoty dochodów zostały w sposób prawidłowy ujęte w uchwale budżetowej oraz planach finansowych jednostek podległych. W terminach i kwotach zgodnych z przepisami art. 255 ust. 1-2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², zgromadzone dochody przekazywane były na rachunek Wojewody Dolnośląskiego. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³, ze zrealizowanych dochodów pobrano 5% z przeznaczeniem na dochody własne Województwa Dolnośląskiego. Terminowo i w zgodności z ewidencją księgową sporządzane były sprawozdania z wykonania dochodów budżetu państwa.

Prawidłowo – w ocenie NIK – prowadzono windykację zaległych należności, występujących wyłącznie w opłatach za korzystanie z wód i urządzeń wodnych, stanowiących własność państwa. W 2010 r. kwota zaległych należności zmniejszyła się w porównaniu do 2009 r. z 19,6 tys. zł do 13,6 tys. zł (o 6,0 tys. zł, tj. o 30,9%). Zmalała również liczba podmiotów zalegających z tymi opłatami, bo ze 121 na koniec 2008 r. do 91 na koniec 2010 r. Odpowiedzialny za przedmiotowe działania Wydział Gospodarki Wodnej UMWD, dysponował bazą danych o podmiotach zalegających z wpłatami oraz szczegółową ewidencją należnych kwot. Wszyscy dłużnicy byli na bieżąco upominani o obowiązkach spłat oraz wzywani do uregulowania zaległości. W uzasadnionych przypadkach wystawiano tytuły wykonawcze i wszczynano postępowania egzekucyjne. W efekcie tych działań odzyskano od dłużników blisko 2 tys. zł, tj. 13,9% stanu zaległości na koniec 2010 r.

2. Rok 2010, w porównaniu do roku poprzedniego, był dla budżetu Województwa Dolnośląskiego korzystny w zakresie skali dofinansowania wykonywanych zadań dotacjami z budżetu państwa. Realizacja zadań z zakresu administracji rządowej została wsparta kwotą dotacji w łącznej wysokości 109.592,7 tys. zł, wyższą o 15.371 tys. zł, tj. o 16,3% od kwoty dotacji wydatkowanej w 2009 r. Największe w ujęciu wartościowym dotacje przyznano z budżetu państwa na utrzymanie, remonty, budowę i modernizację melioracji i urządzeń

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.

wodnych (58.064,1 tys. zł – 53,0% kwoty łącznej) oraz na dopłaty do biletów ulgowych w komunikacji autobusowej (43.190 tys. zł – 39,4% kwoty łącznej). Korzystnie kształtowały się przy tym warunki dostępu do dotacji. Dysponenci tych środków przekazywali je na rachunek budżetu Województwa Dolnośląskiego bez zbędnej zwłoki, zgodnie z przyjętymi harmonogramami i składanymi zapotrzebowaniami. Otrzymane środki dotacji celowych przekazywane były na rzecz bezpośrednich wykonawców zadań także bez opóźnień, w kwotach i terminach pozwalających na pełną i niezakłóconą realizację dotowanych przedsięwzięć. W przypadku 5 zbadanych w toku kontroli zadań z zakresu administracji rządowej, dofinansowanych dotacjami na kwotę 46.530,2 tys. zł, stanowiącą 42,7% wykorzystanych środków dotacji, stwierdzono, że dotacje te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i rozliczono w obowiązujących terminach. Kontrola nie ujawniła okoliczności uzasadniających konieczność zwrotu środków dotacji.

3. W ocenie NIK niski był na koniec 2010 r. poziom wydatkowania środków na realizację (w perspektywie lat 2007-2013) projektów współfinansowanych z bezzwrotnych środków Unii Europejskiej. Z planowanych w przedmiotowej perspektywie wydatków na łączną kwotę 925.680,1 tys. zł, do końca 2010 r. poniesione zostały w wysokości 238.474,5 tys. zł, tj. 25,8%. Podobnie zaawansowane było wykorzystanie środków Unii Europejskiej, gdyż na ogółem 693.445,7 tys. zł takich, możliwych do uzyskania środków, pozyskano w sumie 167.006,8 tys. zł, tj. 24,1%. W odniesieniu do 36 z 81, tj. 44,4% projektów współfinansowanych środkami Unii Europejskiej, zaawansowanie wydatków związanych z ich realizacją nie przekraczało 50% planu, mimo upływających w latach 2011-2012 terminów zakończenia tych projektów. Przedmiotowy stan rzeczy stwarza – zdaniem NIK – ryzyko niepełnego wykorzystania przyznanych środków pomocowych, jak również nieosiągnięcia celów rzeczowych założonych we wnioskach aplikacyjnych.

Wśród przyczyn niskiej absorpcji środków znajdowały się zarówno czynniki obiektywne (niesprzyjające warunki pogodowe, nieprzewidziane opóźnienia z winy wykonawców projektów), jak i okoliczności zależne w całości lub części od beneficjentów. W przypadku 14 projektów źródłem opóźnień były problemy z wyłonieniem wykonawców i długotrwałe postępowania o udzielenie zamówień publicznych. Występowały również przypadki niewłaściwego rozeznania warunków przyszłej realizacji projektów, skutkujące koniecznością dokonywania korekt już na etapie ich wykonywania. Przykładowo, realizacja – w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego – projektu pod nazwą „Modernizacja centrów kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku”, została opóźniona na

skutek nieprzydatności sprzętu dydaktycznego⁴, określonego na etapie składania wniosku. Natomiast realizacja – także w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego – projektu związanego z przebudową części szkoły i internatu w Bożkowie na Rolnicze Centrum Transferu Wiedzy i Informacji, była początkowo niemożliwa z uwagi na zapis w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, zakazujący dokonywania przebudowy i rozbudowy istniejących obiektów szkolnych.

Analiza kontrolna 6 projektów realizowanych w perspektywie lat 2007-2013, których beneficjentem był UMWD, wykazała ogólną zgodność wykonawstwa z harmonogramami rzeczowo-finansowymi, określonymi w umowach o dofinansowanie. W odniesieniu do 5 z tych projektów osiągnięto założone we wnioskach aplikacyjnych wskaźniki efektów rzeczowych. Natomiast w przypadku projektu pod nazwą „Obsługa procedury naboru i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego w 2010 r.”, nie uzyskano założonych we wniosku aplikacyjnym wskaźników efektu, co skutkowało wykorzystaniem jedynie 495,9 tys. zł, tj. 50,2% z kwoty 987,5 tys. zł przyznanych środków. Ponadto w odniesieniu do 2 projektów, zatytułowanych „Obsługa procedury naboru i oceny wniosków o dofinansowanie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego w 2010 r.” i „Obsługa prawna w zakresie Regionalnego Programu Operacyjnego w latach 2010-2012”, stwierdzono uchybienia polegające na niebieżącym dokonywaniu aktualizacji harmonogramów rzeczowo-finansowych oraz kwartalnych harmonogramów płatności. W ocenie NIK rzetelne działanie w tym zakresie powinno polegać na dokonywaniu tych aktualizacji na bieżąco.

Prawidłowo w ocenie NIK pozyskiwano środki finansowe stanowiące wsparcie z budżetu Unii Europejskiej. W przypadku 6 projektów objętych kontrolą, środki finansowe pozyskiwano w terminach i kwotach wynikających z umów o dofinansowanie.

W 2010 r. środki przeznaczone na realizację projektów współfinansowanych z funduszy europejskich wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem i zasadami wynikającymi z umów o dofinansowanie. Badanie 54 dowodów dokumentujących wydatki z tego zakresu na kwotę 9.443,3 tys. zł wykazało, że ponoszono je zgodnie z „Krajowymi wytycznymi dotyczącymi kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007-2013”. Za prawidłowe należy też uznać samo dokumentowanie wydatków oraz ujmowanie ich w wyodrębnionej ewidencji księgowej.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia udzielanie zamówień publicznych związanych z realizacją zadań dotowanych z budżetu państwa. Przeprowadzona w przedmioto-

⁴ Problemem był brak jego uzasadnienia w aktualnych wymogach kształcenia i ofercie rynkowej.

wym zakresie kontrola organizacji wyborów samorządowych oraz 2 projektów UMWD, współfinansowanych ze środków unijnych – wykazała, że przeprowadzone postępowania były właściwie przygotowane i zrealizowane, zgodnie z przepisami ustawy z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵.

5. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, UMWD dysponował poprawnie zorganizowanym systemem audytu i kontroli wewnętrznej. Odpowiednie komórki organizacyjne posiadały szczegółowe zakresy działalności, a funkcjonujący w strukturze organizacyjnej UMWD Wydział Kontroli Skarg i Wniosków działał w oparciu o wewnętrzne procedury, obejmujące swym zakresem również zagadnienia związane z gromadzeniem i rozdysponowaniem środków budżetu państwa. Prowadzone w 2010 r. działania audytowe oraz kontrole wewnętrzne koncentrowały się głównie na zagadnieniach związanych z realizacją projektów współfinansowanych z funduszy europejskich.

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

1. Podjęcie skutecznych działań organizacyjnych mających na celu zwiększenie stopnia wykorzystania środków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, m.in. poprzez:

- **analizę i eliminowanie przyczyn opóźnień w realizacji projektów,**
- **usprawnienie postępowań o udzielanie zamówień publicznych dotyczących projektów współfinansowanych ze środków unijnych.**

2. Bieżące aktualizowanie harmonogramów rzeczowo-finansowych i harmonogramów płatności dla projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Marszałka w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

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

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759.