



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.001.01.2017

P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	1. Mariusz Mizerski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/97/2016 z dnia 14.12.2016 r., 2. Lidia Sobkowiak-Mariasz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/18/2017 z dnia 7.03.2017 r., 3. Andrzej Misa, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/96/2016 z dnia 14.12.2016 r., 4. Krzysztof Hofman, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/12/2017 z dnia 7.02.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-8)
Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki, ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od 9.12.2015 r. funkcję Wojewody Lubuskiego pełni Władysław Dajczak. (dowód: akta kontroli str. 9)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016 w części 85/08 – województwo lubuskie. W ramach tej części finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu: wspierania rodziny, pomocy i integracji społecznej, systemu ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrony ludności, oświaty i wychowania, ratownictwa medycznego, transportu drogowego.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych,
- realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej ufp).

W 2016 r. w części 85/08 dochody wyniosły 52.320,4 tys. zł, w tym 8.558,0 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 1.518.978,0 tys. zł, w tym 38.913,3 tys. zł stanowiły wydatki kontrolowanej jednostki. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 329,4 tys. zł, w całości poniesioną w ramach kontrolowanej jednostki.

¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

² Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 85/08 – województwo lubuskie.

W wyniku kontroli 21% zrealizowanych w części 85/08 wydatków budżetu państwa i 100% wydatków budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione w sposób legalny i celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych.

Osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków. Wojewoda Lubuski rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/08.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe za 2016 rok, sporządzone dla dysponenta części, jak i dysponenta III stopnia.

Sprawozdania łączne dysponenta części 85/08 sporządzono prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (dysponent III stopnia) na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Kontrola zarządcza zapewniała kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania sporządzono terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁴, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶.

Ujawniona w toku kontroli NIK nieprawidłowość nie miała wpływu na realizację budżetu w tej części i polegała na stosowaniu miernika stopnia realizacji założonego celu, który nie spełniał wymogów noty budżetowej.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2016 dochody budżetu państwa w części 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 52.929 tys. zł⁷. Zrealizowane dochody wyniosły 52.320,4 tys. zł, tj. 98,9% kwoty planowanej i były niższe od wykonanych w 2015 r. o 7.497,8 tys. zł, tj. o 12,5%.

Dochody niższe od planowanych, a tym samym niższe od wykonanych w 2015 r. uzyskano w dziale 750 *Administracja publiczna*, rozdz. 75011 *Urzędy Wojewódzkie* w § 0570 – 4.508,5 tys. zł z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych.⁸ Od stycznia 2016 r. mandaty karne nakładane na osoby fizyczne pobierane są przez Pierwszy Urząd Skarbowy w Opolu.

Największe wpływy uzyskano w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdz. 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* w § 2350 – 23.698,3 tys. zł (45,3% ogółu dochodów), z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, wpływów z opłat za trwały zarząd, użytkowanie, służebności i z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdz. 85212 *Świadczenia rodzinne*,

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.).

⁵ 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).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298 poz. 1766).

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 278, ze zm.).

⁸ W 2015 r. dochody z tego tytułu wyniosły 18.199,6 tys. zł.

świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w § 2350 w wysokości 7.810,2 tys. zł (14,9% ogółu dochodów), głównie z tytułu wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów kwot świadczeń wypłaconych osobom uprawnionym⁹ oraz w dziale 750, rozdz. 75011 w § 0570 – 4.508,5 tys. zł (8,6% ogółu dochodów) z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych.

Na koniec 2016 r. w części 85/08 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 368.162,8 tys. zł, w tym zaległości – 366.959,3 tys. zł¹⁰. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były wyższe o 42.061,7 tys. zł (tj. o 12,9%), a zaległości wyższe o 47.277,7 tys. zł (tj. o 14,8%). Powodem zwiększenia zaległości, podobnie jak w latach ubiegłych, było przede wszystkim nieregulowanie przez dłużników zobowiązań alimentacyjnych.

W 2016 r. umorzono należności w łącznej kwocie 117,3 tys. zł, w tym z tytułu mandatów karnych – 3,5 tys. zł, opłat legalizacyjnych – 100,0 tys. zł oraz kar budowlanych – 13,8 tys. zł. Rozłożono na raty należności w kwocie 17,5 tys. zł, tj. z tytułu mandatów 12,5 tys. zł i opłat legalizacyjnych 5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 10-138)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2016 r. wykonanie wydatków w części 85/08 – województwo lubuskie wyniosło 1.518.978,0 tys. zł, tj. 44,5% więcej niż w 2015 r. (1.050.991,1 tys. zł). Główną przyczyną wzrostu wydatków było wdrożenie Programu *Rodzina 500+* (wykonanie wydatków wyniosło 430.947,6 tys. zł). Zrealizowane w 2016 r. wydatki stanowiły 98,2% planu wydatków po zmianach¹¹. W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki budżetu państwa w cz. 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 1.245.315,0 tys. zł. Wydatki zrealizowane w kwotach istotnie niższych od zaplanowanych stwierdzono w czterech rozdziałach klasyfikacji budżetowej¹².

Wydatki budżetu środków europejskich części 85/08 wyniosły w 2016 r. łącznie 329,4 tys. zł i zostały wykonane w wielkościach istotnie niższych niż wynikające z planu po zmianach wynoszącego 4.357 tys. zł (7,6% planu). Wydatki wykonane dotyczyły działań realizowanych przez LUW w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2009-2014, w projekcie *Lubuski alians służb mundurowych i cywilnych wobec handlu ludźmi i przestępczości transgranicznej*. Nie zrealizowano w 2016 r. wydatków planowanych w wysokości 4.027,7 tys. zł, w tym przede wszystkim wydatków realizowanych w ramach *Umowy Partnerstwa 2014-2020*, tj.:

- 3.795,2 tys. zł na realizację przez LUW projektu, polegającego na *Przebudowie, rozbudowie LUW w Gorzowie*, czego przyczyną było zbyt późne ogłoszenie konkursu przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) na nabór wniosków o dofinansowanie projektów¹³; umowa o dofinansowanie projektu polegającego na termomodernizacji budynku została zawarta z NFOŚiGW w dniu 27.01.2017 r., a inwestycja będzie realizowana w okresie od 1.07.2017 r. do 30.06.2019 r.¹⁴;

⁹ Na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 489).

¹⁰ Na koniec 2015 r. odpowiednio: 326.101,1 tys. zł oraz 319.681,6 tys. zł.

¹¹ Wykonane wydatki były o 28.346,3 tys. zł niższe niż wydatki według planu po zmianach (1.547.342,3 tys. zł).

¹² Rozdziały: 01022 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego - 43,4% planu po zmianach, 05011 – Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 oraz Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020 - 66,7% planu po zmianach, 75860 – Euroregiony, w którym nie wydatkowano żadnych środków oraz 85215 – Dodatki mieszkaniowe - 68,1% planu po zmianach.

¹³ Rozdz. 75011 – Urzędy wojewódzkie, § 6057, z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

¹⁴ http://www.lubuskie.uw.gov.pl/aktualnosci/wydarzenia/Termomodernizacja_Lubuskiego_Urzedu_Wojewodkiego/idn:16601.html

- 213 tys. zł na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. projektu w zakresie stworzenia platformy wymiany informacji, modernizacji stron internetowych PSP województwa lubuskiego i wdrożenie elektronicznego obiegu dokumentów w tych jednostkach¹⁵. Odstąpiono od jego realizacji, ponieważ KWPS po konsultacjach z instytucją zarządzającą otrzymała informację, że założenia tego projektu nie spełniają wymogów osi priorytetowej *Rozwój cyfrowy*.

W odniesieniu do ww. środków podjęto decyzję w sprawie blokowania planowanych na rok 2016 wydatków w budżecie środków europejskich¹⁶.

W żadnym z ww. przypadków nie stwierdzono nierzetelnego planowania.

(dowód: akta kontroli str. 14-85, 309-351, 634-642, 575-577, 763-783)

Projekt *Lubuski alians służb mundurowych i cywilnych wobec handlu ludźmi i przestępczości transgranicznej* został ujęty w budżecie zadaniowym jako działanie 2.1.5.3.W. *Ograniczanie przestępczości i aspołecznych zachowań*. Zgodnie ze sprawozdaniem z Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2016 r. miernikiem realizacji zadania było objęcie działaniami 186 uczestników. Miernik ten został osiągnięty w pełni. W zakresie realizacji wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód akta kontroli str. 764, 784-858)

2.2. Stosownie do uprawnienia zawartego w art. 140 ust. 4 ufp Wojewoda Lubuski utworzył rezerwę na wydatki dla jednostek podległych w kwocie 800 tys. zł. Poza tym w 2016 r. pozostały niepodzielone kwoty dotacji celowych przeznaczone na finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej w wysokości ogółem 19.889,2 tys. zł, w szczególności w rozdz. 75011 *Urzędy wojewódzkie* w § 2010 – 9.222,2 tys. zł oraz w rozdz. 85295 *Pozostała działalność* w § 2010 – 7.876,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 14-85, 352-354, 393, 883-893)

2.3. W 2016 r. Minister Finansów zwiększył plan wydatków w części 85/08 środkami z rezerw celowych łącznie o 301.778,3 tys. zł – na podstawie 141 decyzji (art. 154 ufp). Nie zwiększano planu wydatków środkami z rezerwy ogólnej, o której stanowi art. 155 ufp. Podział ww. środków według grup wydatków przedstawiał się następująco:

- dotacje i subwencje: 246.550,6 tys. zł,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych: 281,7 tys. zł,
- wydatki bieżące: 6.187,5 tys. zł,
- wydatki majątkowe: 48.758,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 380-392)

W wyniku badania próby środków pochodzących z wybranych sześciu tytułów rezerw celowych¹⁷ o łącznej wartości 39.751,3 tys. zł (13,2% sumy rezerw budżetowych w części 85/08), ustalono m.in., że:

¹⁵ Rozdz. 75410 – Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej, § 6067, w ramach Lubuskiego RPO 2014-2020.

¹⁶ Odpowiednio: 16. i 27. dnia od wpływu wniosku dysponenta III st., stosownie do art. 177 ust. 4 ufp, o podjętych decyzjach Wojewoda Lubuski niezwłocznie poinformował Ministra Finansów.

¹⁷ 1/ Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu górnej Odry i górnej Wisły (poz. 4), 2/ Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 22.11.2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego oraz na wydatki związane z systemami: Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej, Wspomagania Dowodzenia Policji, oraz Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego (poz. 9), 3/ Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania) badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej (poz. 12), 4/ Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej (poz. 25), 5/ Środki na uzupełnienie dotacji dla jst z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy o dowodach osobistych, z tym związanych z odmiejszczeniem niektórych czynności, a także inne zadania, których koszt realizacji kalkulowany jest w ujednolicony sposób (poz. 47), 6/ Środki na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci i środki na finansowanie dodatku wychowawczego, o którym mowa w ustawie i wspieraniu emerytów, rencistów i wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (poz. 77).

- nie odnotowano przypadków wprowadzenia zmian w planie finansowym jednostki przed otrzymaniem decyzji od Ministra Finansów;
- wnioskowanie o środki z rezerw celowych wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe;
- otrzymane środki budżetowe były wydatkowane niemal w całości; tylko w jednym przypadku stwierdzono niższe wykonanie, tj. na poziomie 27,5% - w rozdziale 01022 § 4590 *Kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych* (Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt - w tym finansowanie programów zwalczania - badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej, poz. 12) - nie wykorzystano środków w wysokości 2.000,0 tys. zł na skutek niezakończonego postępowania administracyjnego o wypłatę odszkodowania, które było możliwe dopiero po badaniu próbek, które przeprowadzono 27.12.2016 r.; decyzja Powiatowego Lekarza Weterynarii o przyznaniu odszkodowania na kwotę 1.645,7 tys. zł została wydana 2.01.2017 r.;
- nie odnotowano przypadków, w których Wojewoda zwracał się do Ministra Finansów z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw;
- w dwóch przypadkach (rozd. 85214 *Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe* i rozdz. 85216 *Zasiłki stałe*) dokonano blokady środków niewykorzystanych pochodzących z rezerw celowych.

(dowód: akta kontroli str. 607-757)

W ramach budżetu środków europejskich¹⁸ w 2016 r. planowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o 59 tys. zł ze środków rezerwy ujętej w poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków*. Zmiana ta wynikała z dwóch decyzji Ministra Finansów z 1.02.2016 r. (zwiększenie o 61 tys. zł) i z 2.12.2016 r. (korygująca zwiększenie do kwoty 59.034 zł)¹⁹. Wydatki, na które pozyskano środki z rezerw w 2016 r., były związane z realizacją programów współfinansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp (art. 140 ust. 2 pkt 3 tej ustawy). Projekt *Lubuski alians służb mundurowych i cywilnych wobec handlu ludźmi i przestępczości transgranicznej* był realizowany w latach 2015-2016. Wnioskowana kwota mieściła się w kwocie przyznanej decyzją o zapewnieniu finansowania z rezerwy celowej²⁰. Wydatki były celowe i zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem²¹.

(dowód: akta kontroli str. 763-858)

2.4. W 2016 r. w części 85/08, na podstawie art. 177 ufp, Wojewoda Lubuski 19 decyzjami wydanymi od 20.09 do 23.12.2016 r. dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej wysokości 14.190,1 tys. zł (w tym: wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej – 9.987,7 tys. zł, środki z rezerw celowych – 4.202,4 tys. zł). Nie odnotowano przypadków blokowania wydatków w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (art. 177 ust. 1 pkt 1 ufp). Przyczyny ww. blokad przedstawiono w pkt. 2.5.1. wystąpienia. W wyniku badania 15 decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie blokowania planowanych wydatków na łączną kwotę 13.004,5 tys. zł (91,6% ogółu) nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 355-356, 899-975)

¹⁸ Załącznik nr 34 *Wydatki budżetu środków europejskich wynikające z ustawy budżetowej na 2016 r.* do decyzji Wojewody Lubuskiego nr FBC-I.3111.34.2016 z dnia 7 kwietnia 2016 r.

¹⁹ Decyzja Ministra Finansów nr IP6.972.7.2016.12BE-1.JUN z dnia 1 lutego 2016 r. w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2016 r. (zwiększenie 61 tys. zł) i decyzja w/s korekty decyzji Ministra Finansów nr IP6.972.7.2016.12BE-1.JUN z dnia 1 lutego 2016 r. w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2016 r., sygn. IP6.972.7.2016.12BE-1a.JUN z 2.12.2016 r. (korekta do 59 tys. zł).

²⁰ Decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania nr 107/NMF PL 15/14 z dnia 19.08.2015 r., na kwotę ogółem 395,4 tys. zł, z tego uruchomiono 106,7 tys. zł na podstawie decyzji z 23.07.2015 r. oraz 216.800 zł na podstawie decyzji z 27.10.2015 r.

²¹ Projekt był realizowany rzeczowo do 31.03.2016 r., natomiast finansowo do 30.04.2016 r. Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb związanych z koniecznością zapłaty za usługi hotelowe: zapewnienia miejsc noclegowych, sal konferencyjnych i żywienia (w wysokości 59 tys. zł w części finansowanej z budżetu środków europejskich, niewydatkowana w pełni kwota otrzymanych rezerw wyniosła 1,9 tys. zł, tj. 3%).

2.5. W strukturze wydatków budżetowych według grup ekonomicznych największą część stanowiły dotacje (87,3% wydatków, 1.326.099,1 tys. zł)²², w tej grupie dokonał się także największy wzrost w stosunku do 2015 r. (o 502.408,8 tys. zł, tj. o 61,0%).

(dowód: akta kontroli str. 859)

Zgodnie z ustawą budżetową na 2016 r. plan wydatków grupy ekonomicznej dotacji został określony w wysokości 1.103.126 tys. zł. Kwota ta została ujęta w decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie szczegółowego podziału dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2016 r. z 7.04.2016 r. Dodatkowo w grupie ekonomicznej *Współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej* zaplanowane zostały dotacje w wysokości 6.231 tys. zł, a w grupie ekonomicznej *Wydatki majątkowe* – 7.804 tys. zł.

Plan dotacji celowych na finansowanie zadań bieżących z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez jst wg ww. decyzji Wojewody wyniósł 942.486 tys. zł (85% grupy), w tym przez: gminy - 792.483 tys. zł (§ 2010), powiaty - 113.018 tys. zł (§ 2110) i samorząd województwa – 36.985 tys. zł (§ 2210). W planie tym wystąpiły kwoty niepodzielone - 19.889,2 tys. zł (2,1% planu tych dotacji), w tym w planie dotacji celowych dla gmin (19.665,2 tys. zł) i powiatów (224 tys. zł). Przyczyną niedokonania podziału wskazanych kwot była konieczność zapewnienia elastyczności w toku wykonywania budżetu. O fakcie pozostawienia niepodzielonych dotacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej (bez podania ich wysokości), jednostki samorządu terytorialnego zostały poinformowane pismami z dnia 18 marca 2016 r., sporządzonymi stosownie do art. 148 upf. W ww. pismach zamieszczono również informację, że kwoty niepodzielone zostaną rozdysponowane w trakcie roku budżetowego, na uzasadniony wniosek danej jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 14-85, 859-860, 883-898, 1039-1043)

2.5.1. W trakcie roku budżetowego wystąpiło 14 przypadków blokowania wydatków na dotacje dla jst, w łącznej wysokości 12.963,1 tys. zł. Nadwyżka środków powstała w 2016 r. związana była z szacowaniem planowanych wielkości na podstawie danych historycznych oraz poprawą sytuacji ekonomicznej w roku budżetowym (spadek bezrobocia, mniejsza liczba uprawnionych), a także w związku z informacją o niewykorzystaniu środków z dotacji po wykonaniu zadania i opóźnieniami we wdrażaniu programów przez jst. Największa nadwyżka wystąpiła w przypadku dotacji na składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (rozdz. 85156, na łączną kwotę 5.279,5 tys. zł). Stanowiła ona 18,7% planu wg ustawy budżetowej, który został ustalony w lipcu 2015 r. Ponadto w ramach bieżącego monitorowania wykorzystania dotacji, LUW co miesiąc przekazywał do Ministerstwa Finansów informację o wykonaniu dotacji celowych przekazanych jst w danym miesiącu i narastająco od początku roku.

(dowód: akta kontroli str. 899-975, 1040-1045)

2.5.2. W 2016 r. wystąpiły trzy przypadki dochodzenia przez jst w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych. Jednostki zaważwały Wojewodę do próby ugodowej²³. Wnioski dotyczyły uregulowania należności przysługującej:

- samorządowi Województwa Lubuskiego w wysokości 3.085,9 tys. zł wraz z odsetkami w związku z zaspokojeniem przez jst roszczeń, dotyczących szkód w uprawach rolnych powstałych na skutek wezbrania wód kanałów melioracji wodnych podstawowych i niedoinwestowania urządzeń melioracyjnych (zadanie z zakresu administracji rządowej z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne²⁴),
- Powiatowi Słubickiemu w wys. 2.433 tys. zł i 2.663,5 tys. zł wraz z odsetkami w związku z kosztami gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu Skarbu

²² Następnie na takie grupy ekonomiczne jak: wydatki bieżące (8%, 121.350,4 tys. zł), wydatki majątkowe (4,2%, 63.165,5 tys. zł), współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (0,4%, 6.760 tys. zł) i świadczenia na rzecz osób fizycznych (0,1%, 1.603 tys. zł).

²³ W okresie od 1.01.2016 r. do 16.01.2017 r. tylko zaważanie do próby ugodowej na podstawie art. 185 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.), jst nie złożyły pozwu. Zgodnie z art. 184 sprawy cywilne, których charakter na to zezwala, mogą być uregulowane drogą ugody zawartej przed wniesieniem pozwu.

²⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

Państwa po byłym przejściu granicznym w Świecku w latach 2010-2011²⁵ i w latach 2012-2013²⁶ (art. 11 ust. 1 w związku z art. 21 i art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁷).

(dowód: akta kontroli str. 976-1006, 1075-1080)

2.5.3. W 2016 r. Wojewoda Lubuski wydał trzy decyzje w sprawie zwrotu dotacji:

- otrzymanej w 2015 r. na funkcjonowanie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krośnie Odrzańskim, w wysokości 10.360 zł (rozd. 71015 § 211);
- otrzymanej w 2015 r. na funkcjonowanie Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Żarach, w wysokości 3.500 zł (rozd. 71015 § 211);
- udzielonej w 2013 r. na realizację zadania związanego zapewnieniem funkcjonowania nowych miejsc opieki w klubie dziecięcym, w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”*, w wysokości 32.640 zł (rozd. 85306 § 2830), jako wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem.

Decyzje określały kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki (art. 169 ust. 6 ufp). Dodatkowo w zakresie dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (rozd. 75011 *Administracja rządowa*) wystąpiono do 50 gmin o zwrot „nadmiernie pobranej dotacji”. W tych przypadkach nie wydano decyzji (na podstawie art. 169 ust. 6 ww. ustawy), o czym w dalszej treści wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 1007-1038, 1075-1080)

2.5.4. W 2016 r. po dniu 15 listopada, tj. po terminie określonym w art. 170 ust. 1 ufp, dokonano sześć zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego²⁸. Zmiany dotyczyły planu dotacji dla gmin (1 zmiana), dla powiatów (3 zmiany), przeniesień kwot zaplanowanych między powiatami a gminami (2 zmiany) i wynikały, poza jednym przypadkiem, z przyczyn wymienionych w art. 170 ust. 2 pkt 1 ufp (dofinansowanie zadań jst realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym lub finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa). Na podstawie decyzji Wojewody Lubuskiego²⁹ dokonano przeniesienia niewykorzystanych środków w rozdz. 01005 *Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa* § 2110 (zmniejszenie planu wydatków o 88,9 tys. zł) do:

- rozdz. 01023 na zakup klimatyzacji, zamrażarki przenośnej do samochodu oraz sprzętu komputerowego na potrzeby Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej i Artykułów Rolno-Spożywczych (20 tys. zł),
- do rozdz. 01032 *Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych* na zakup sprzętu komputerowego do oddziałów Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa (20 tys. zł),
- do rozdz. 01034 *Powiatowe Inspektoraty Weterynarii* na sfinansowanie zobowiązań z tytułu wynagrodzeń należnych lekarzom wyznaczonym w ramach badań usługowych za wykonywanie czynności inspekcyjnych w 2016 r. (48,9 tys. zł).

Wcześniej, decyzją Wojewody Lubuskiego z 10.11.2016 r. zaplanowane środki w rozdz. 01005 *Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa* w § 2110 przeniesiono do kwot niepodzielonych, co wynikało z braku potrzeb w tym zakresie. Tym samym opisywana zmiana nie godziła w funkcję gwarancyjną powołanego przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1083)

2.5.5. U dysponenta części 85/08 kontrolą objęto dobrane w sposób celowy dotacje w łącznej kwocie 272.778,4 tys. zł (tj. 19,7% dotacji ogółem), w szczególności na: ratownictwo medyczne (66.442,2 tys. zł³⁰), zasiłki stałe (47.094,4 tys. zł) oraz drogi

²⁵ Odpowiednio w latach: 792,5 tys. zł i 1.640,5 tys. zł.

²⁶ Odpowiednio w latach: 2.195,1 tys. zł i 468,4 tys. zł.

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.

²⁸ Zmiany pomiędzy podziałkami klasyfikacji budżetowej. W grudniu 2016 r. nie dokonywano zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto wystąpiły zmiany planu związane z podziałem kwot niepodzielonych.

²⁹ Decyzja z dnia 21.11.2016 r. (sygn. 85/08.3122.2.138.2016.ZW). Wnioski o zwiększenie planu złożone przez inspekcję odpowiednio 7.11.2016, 7.11.2016 r. i 15.11.2016 r.

³⁰ Kwota wykorzystana z przyznanej dotacji w wysokości 66.480,1 tys. zł.

publiczne powiatowe i gminne (34.589,2 tys. zł). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych i obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str.1112-1113)

Dotacja dla Lubuskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ (LOW NFZ) z przeznaczeniem na finansowanie zadań zespołów ratownictwa medycznego wyniosła 66.480,1 tys. zł. Podstawę do ustalenia liczby i rozmieszczenia zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa w 2016 roku stanowiła zawarta w „Wojewódzkim Planie Działania Systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne” analiza potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia na terenie województwa lubuskiego oraz jego charakterystyka. Kalkulację kosztów działalności zespołów ratownictwa medycznego, z wyodrębnieniem kosztów funkcjonowania stanowisk dyspozytorów medycznych, sporządzono na podstawie szczegółowych danych pozyskanych od dysponentów zespołów ratownictwa medycznego, dotyczących kosztów bezpośrednich i pośrednich wykazanych za rok 2015. Z rozliczenia ww. dotacji wynika, że wykorzystano 99,94% zaplanowanych środków. Niewykorzystane środki - 38,5 tys. zł - LOW NFZ zwrócił terminowo i w prawidłowej wysokości.

Wielkość naliczonych do wypłaty kwot dotacji została określona prawidłowo, a przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie.

(dowód: akta kontroli str. 1084-1108, 1280-1283)

Badanie wykorzystania dotacji w ramach Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 (dotacje na drogi gminne i powiatowe w łącznej kwocie 34.589,2 tys. zł), wykazało że przy udzieleniu dotacji zachowana została reguła określona w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str.1199-1203)

Na przykładzie dotacji na realizację bieżących zadań własnych powiatu – Domy Pomocy Społecznej (rozdz. 85202 § 2130 – kwota 22.525 tys. zł) ustalono, że dysponent nie dokonał podziału pełnej kwoty środków dotacji na poszczególne jst. Po dokonaniu wstępnego podziału ww. kwoty pozostała kwota niepodzielona w wysokości 6,1 tys. zł (powiaty) oraz 3,4 tys. zł (gminy) do rozdysponowania w trakcie 2016 roku. Wojewoda dochował terminów, o których mowa w art. 143 ust. 1 oraz art. 148 ufp w zakresie przekazania jst informacji o kwotach dotacji. Zaplanowane i przekazane środki wynikały z kalkulacji bieżących potrzeb zgłaszanych przez jst oraz analiz danych z rozliczenia dotacji udzielonej w 2015 roku³¹. Dotacje zostały przekazane w terminie umożliwiającym realizację zadań. Nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji z powodu zbyt późnego jej przekazania.

(dowód: akta kontroli str.1112-1113, 1118-1125, 1185-1203)

Dotacje na realizację zadań z zakresu wypłat zasiłków stałych, zasiłków okresowych, opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej i inne świadczenia (w paragrafach 2030 i 2010 w rozdziałach 85213, 85214, 85216 i 85228) przekazywane były na podstawie comiesięcznego zapotrzebowania gmin zgłaszanego poprzez Centralną Aplikację Statystyczną (CAS) według zasad określonych przez Wydział Polityki Społecznej LUW (nacisk kładziono m.in. na ograniczenie nieuzasadnionego wyprzedzania terminów płatności). Przypadki zgłaszanych niedoborów skutkowały dokonaniem zmian planu finansowego.

(dowód: akta kontroli str.1112-1113, 1086-1088, 1112-1116,1137-1151)

W umowach dotacji zawarte były postanowienia o obowiązku zwrotu dotacji w przypadku obniżenia kosztów realizacji, m.in. na skutek otrzymania kar umownych i odszkodowań, i były one egzekwowane.

(dowód: akta kontroli str.1114, 1204-1217)

³¹ Analogiczne zasady przyjęto dla dotacji w paragrafie 2010 (rozdziały 85156, 85203, 85205, 85212, 85213, 85228, 85295, 85321) oraz 2030 (rozdziały 85295, 85213, 85214 i 85202).

Wojewoda Lubuski dokonywał weryfikacji stopnia realizacji celu określonego w umowie dotacyjnej. W przypadku dotacji udzielonej LOW NFZ na działalność ZRM w 2016 r. była ona weryfikowana na bieżąco poprzez dane sprawozdawcze przekazywane do Urzędu Wojewódzkiego przez poszczególne ZRM. Założone cele zostały zrealizowane w pełnym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1284-1310)

Kierownicy jednostek/dyrektorzy/wydziałów/biur LUW opracowywali w formie elektronicznej i papierowej okresowe oceny i analizy z wykonania dochodów i wydatków budżetowych, w tym również w zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów i przekazywali je Dyrektorowi Wydziału Budżetu i Finansów w terminie do 20 marca (za rok poprzedni) oraz 20 września (za osiem miesięcy roku budżetowego)³². Pisemne analizy wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa prowadzone były także na bieżąco (najczęściej w cyklach miesięcznych i kwartalnych) wraz z otrzymywanymi wnioskami i informacjami od beneficjentów poszczególnych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 1112-1113, 1115-1117, 1126-1151, 1218-1238)

W planie kontroli LUW na 2016 rok ujęto 12 tematów dotyczących kontroli dotacji, o czym w pkt. 3 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 1152-1153, 1218-1238)

2.5.6. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy państwa osobom uprawnionym do alimentów³³, gminy są zobowiązane przekazywać wojewodzie kwartalne sprawozdania z realizacji ww. zadań.

W 2016 r. dane zawarte w sprawozdawczości z realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy państwa osobom uprawnionym do alimentów³⁴ były wykorzystywane przez Wojewodę przede wszystkim do dokonywania analiz w zakresie wypłacania przez gminy świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz działań podejmowanych wobec dłużników alimentacyjnych. Przedmiotowe sprawozdania były analizowane i weryfikowane zarówno w ujęciu terytorialnym, jak i czasowym. W przypadku ujawnienia potencjalnych uchybień w realizacji zadań, Wydział Polityki Społecznej LUW podejmował działania zmierzające do wyjaśnienia sytuacji. I tak przykładowo, analiza sprawozdań za III i IV kwartał 2015 r. wykazała, że nie wszystkie gminy z woj. lubuskiego realizowały obowiązek przekazywania do każdego działającego w Polsce rejestru biura informacji gospodarczej danych osób, za których z obowiązku alimentacyjnego wywiązuje się budżet państwa. W wyniku powyższego, w dniu 19.02.2016 r. do wszystkich gmin woj. lubuskiego zostało wysłane pismo przypominające o konieczności realizacji ww. obowiązku ustawowego (w I kwartale 2016 r. gminy przekazały do biura informacji gospodarczej 6.228 informacji, zaś w II półroczu 2015 r. łącznie 2.953 informacje).

Ponadto zawarte w sprawozdaniach informacje nt. stanu należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego stanowiły podstawę określania planowanej na dany rok budżetowy kwoty dochodów budżetu państwa z tytułu wyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów kwot świadczeń wypłaconych osobom uprawnionym z funduszu alimentacyjnego.

Dane ujęte w przekazywanych przez gminy sprawozdaniach wykorzystywane były także przy doborze próby na kontrolę realizacji zadań zleconych wynikających z ustawy o pomocy państwa osobom uprawnionym do alimentów – m.in. dane dotyczące liczby rodzin pobierających świadczenie z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 521-524)

³² Zgodnie z procedurą określającą szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej, dokonywania zmian w planie wydatków oraz monitoringu realizacji budżetu Wojewody Lubuskiego wynikającą z Zarządzenia Wojewody nr 129 z dnia 22 czerwca 2016 r. (pkt 8.4 Zał. Nr 1).

³³ Dz. U. z 2015 r. poz. 2324.

³⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 489.

2.5.7. W 2016 r. poszczególne gminy nie przekazywały Wojewodzie sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego w formie elektronicznej, o których stanowią przepisy rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego³⁵. Przyczyną braku możliwości składania przedmiotowych sprawozdań była konieczność przeprowadzenia przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS) prac związanych z wdrożeniem i przystosowaniem Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS) do wykonywania za pomocą tego narzędzia informatycznego obowiązków sprawozdawczych gminy/marszałka województwa z realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Wojewoda Lubuski został poinformowany pismem Dyrektora Departamentu Polityki Rodzinnej w MRPiPS, że „w najbliższych miesiącach nie planuje się zbierania danych o realizacji Programu Rodzina 500+ za pomocą miesięcznego sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (...)”. O sposobie gromadzenia danych o realizacji Programu Rodzina 500+ w maju i kolejnych miesiącach oraz zakresie tych danych Wojewoda miał zostać poinformowany odrębnymi komunikatami. W następstwie powyższego, do końca 2016 r. dane o realizacji Programu nie były zbierane za pomocą miesięcznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, o których mowa w ww. rozporządzeniu. Jednocześnie dane nt. realizacji Programu Rodzina 500+ były gromadzone na podstawie informacji przekazywanych przez gminy i powiaty w sprawozdaniach jednorazowych z większą częstotliwością niż określona w ww. rozporządzeniu.

W maju 2016 r. dane dot. realizacji Programu były przekazywane przez gminy co 10 dni, zaś przez powiaty – co dwa tygodnie. W kolejnych miesiącach 2016 r. częstotliwość przekazywania informacji była zmniejszana, jednakże sprawozdania nie były przekazywane rzadziej niż co miesiąc. Jednocześnie zwiększano zakres danych zawartych w sprawozdaniu. Począwszy od sprawozdania za styczeń 2017 r. za pomocą systemu CAS gromadzone są miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania przez gminy zadań z zakresu świadczenia wychowawczego w układzie wynikającym z ww. rozporządzenia, w terminach określonych w § 3 tego rozporządzenia.

Jednocześnie, sprawozdawczość przekazywana do LUW w 2016 r. była analizowana i weryfikowana. W przypadku błędów jednostki dokonywały korekt, a w razie potrzeby realizatorzy zadania przesyłali wyjaśnienia w CAS lub pisemnie (w zależności od rangi problemu). W związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowości danych wykazywanych przez gminy w przekazywanej do LUW sprawozdawczości z Programu Rodzina 500+, w 2016 r. pracownicy Wydziału Polityki Społecznej przeprowadzili dwie kontrole doraźne, w ramach których badano czy jednostka kontrolowana rzetelnie i prawidłowo sporządza sprawozdania z realizacji Programu. Przeprowadzone postępowania kontrolne potwierdziły występowanie uchybień w ww. obszarze. Jednostkom zalecono m.in. prawidłowe i rzetelne sporządzanie sprawozdań, zgodnie ze stanem faktycznym, a także dokonywanie na bieżąco aktualizacji systemu Sygnity.

(dowód: akta kontroli str. 525-542)

Koordinacja realizacji Programu 500+ przez Wojewodę Lubuskiego polegała w szczególności na:

- organizacji spotkań, szkoleń i konsultacji przed wejściem w życie Programu oraz w trakcie jego realizacji z udziałem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Wojewody Lubuskiego, poszczególnych wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, przedstawicieli ośrodków pomocy społecznej, urzędów pracy, organizacji pozarządowych oraz członków rodzin lubuskich (m.in. omówienie głównych założeń do ustawy, potencjalnych problemów zgłaszanych przez przedstawicieli samorządów);
- udzielaniu odpowiedzi i wyjaśnień za pośrednictwem poczty mailowej LUW, na którą wpływały zapytania od osób zainteresowanych i realizatorów świadczeń;
- przygotowaniu i udostępnieniu przez Wydział Polityki Społecznej LUW zestawienia dobrych praktyk (działań podejmowanych przez gminy i ośrodki pomocy społecznej

³⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 212.

w celu sprawnego wdrożenia przepisów ustawy); przekazaniu wszystkim gminom lubuskim podręcznika instruktażowego przygotowanego przez MRPiPS; przygotowaniu i udostępnieniu (strona internetowa LUW) wykazu realizatorów świadczeń wychowawczych i miejsc przyjmowania wniosków w poszczególnych gminach; udostępnieniu na stronie internetowej LUW materiałów informacyjnych dotyczących *Programu Rodzina 500+*;

- uruchomieniu *infolinii 500+*, obsługiwanej przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej;
- monitoringu stanu przygotowań lubuskich samorządów do wdrożenia przepisów ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci przejawiający się m.in. stałym kontaktem LUW z realizatorami świadczeń, niezwłoczną reakcją na zgłaszane problemy itp.;
- monitoringu realizacji zadania, prowadzeniu postępowań administracyjnych oraz dokonywaniu wypłaty świadczeń (np.: informacje o dodatkowych środkach finansowych w przypadku niedoborów, interwencje w gminach, które do 10.05.2016 r. nie rozpoczęły wypłaty świadczeń wychowawczych, interwencje Wojewody w przypadku żądania przez realizatorów świadczeń odpisów dokumentów, których pozyskanie należało do obowiązków organu właściwego do wydania decyzji w sprawie dodatku wychowawczego);
- promowaniu i rozpowszechnianiu informacji nt. *Programu 500+* (np. publikacja dodatku specjalnego w prasie lokalnej, uruchomieniu mobilnego punktu informacyjnego, którym służby Wojewody Lubuskiego odwiedziły wszystkie gminy w województwie);
- przekazaniu poszczególnym gminom środków finansowych na wdrożenie ustawy (luty 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 543-565)

2.5.8. Wojewoda Lubuski pismem Nr FBC-I.3111.116.2016 z dnia 23.01.2017 r. zwrócił się do 50 (spośród 82) jednostek samorządu terytorialnego, realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej dotyczące spraw obywatelskich, z żądaniem zwrotu dotacji „pobraných w nadmiernej wysokości” (art. 168 ust. 6 ufp), informując jednocześnie, iż w przypadku braku zwrotu wskazanych kwot oraz stosownych wyjaśnień, wobec jednostki zostanie wszczęte postępowanie administracyjne. Wyliczenia kwot do zwrotu dokonano na podstawie jednolitego sposobu kalkulacji wysokości kosztów zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich, wprowadzonych przez Ministerstwo Finansów.

Zwrotu kwoty wyliczonej zgodnie z wprowadzonym algorytmem dokonało 26 gmin. Pozostałe 24 gminy przekazały Wojewodzie dodatkowe rozliczenia dotacji z których wynikało, iż poniosły wydatki w wysokości wyższej niż wyliczone zgodnie z algorytmem. Rozliczenia te zostały przez Wojewodę zaakceptowane. Ze wstępnie wyliczonej kwoty do zwrotu ogółem, tj. 178,9 tys. zł, gminy zwróciły 67,3 tys. zł (tj. 37,6%). Ponadto, z pism skierowanych do Wojewody Lubuskiego przez Miasto Nowa Sól oraz Miasto Żary, wynika, że wysokość środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji celowej na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich nie pozwala na pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 399-411)

Nie odnotowano przypadków przeznaczenia środków otrzymanych z dotacji w 2016 r. na realizację spraw obywatelskich na pokrycie niedoborów powstałych w 2015 r. (w związku z tym, że rozliczenie dotacji w oparciu o algorytm ma miejsce od 1.01.2016 r., jako rozliczenie przedmiotowej dotacji traktowano sprawozdania Rb-50 złożone przez poszczególne jst).

Wojewoda prowadził bieżący monitoring wykorzystania ww. dotacji. W 2016 r. gminy raportowały kwartalnie o liczbie czynności wykonanych z zakresu spraw obywatelskich w danym okresie. W wyniku powyższego, Wojewoda zwrócił się z prośbą³⁶ do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków o kwotę 203,4 tys. zł na uzupełnienie dotacji dla jst na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich. Ponadto Wojewoda Lubuski, w wyniku prowadzonego monitoringu:

³⁶ Pismo Nr FBC-I.3111.1.98.2016.MRat z 20.09.2016 r.

- na podstawie art. 171 ufp, zwiększył³⁷ plan wydatków w rozdz. 75011 § 2010 o 7,8 tys. zł,
- kierował zapytania³⁸ do Ministra Finansów o możliwość uzyskania przez jst dodatkowych środków w uzasadnionych sytuacjach (np. remonty pomieszczeń urzędów gmin, w których realizowane są zadania zlecone z zakresu administracji rządowej).

(dowód: akta kontroli str. 412-465)

Z wyjaśnień dyrektora Wydziału Budżetu i Finansów LUW wynika, że rozliczenia dotacji za 2016 r. dokonano w oparciu o kryterium liczby zrealizowanych przez poszczególne jst spraw z uwzględnieniem jednolitego czasu realizacji oraz przyjętej stawki roboczogodziny, a zatem według metodologii opracowanej oraz zaleconej do stosowania przez Ministerstwo Finansów³⁹. Zastosowanie się Wojewody do wytycznych Ministra Finansów w zakresie rozliczania dotacji oraz żądanie zwrotu dotacji w wyniku jej rozliczenia przyjętym algorytmem, w sytuacji gdy gmina wykonała zadania w całości, zgodnie z art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych budzi wątpliwości Najwyższej Izby Kontroli. Zdaniem NIK rozwiązanie takie nie znajduje uzasadnienia ani w przepisach, ani w analizie warunków i zasad prowadzenia działalności przez jst.

(dowód: akta kontroli str. 394-405)

2.6. W 2016 roku dysponent części 85/08 poniósł wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 1.603 tys. zł, tj. na poziomie 98,81% planu po zmianach (1.606,1 tys. zł). Największe wydatki zostały poniesione w działach: 851 *Ochrona zdrowia*, rozdz. 85195 *Pozostała działalność* (377 tys. zł), 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, rozdz. 85415 *Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym* (281,7 tys. zł), 851 *Ochrona zdrowia*, rozdz. 85132 *Inspekcja Sanitarna* (187,4 tys. zł), 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdz. 75410 *Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* (176,4 tys. zł), 801 *Oświata i wychowanie*, rozdz. 80195 *Pozostała działalność* (203 tys. zł) oraz 750 *Administracja publiczna*, rozdz. 75011 *Urzędy wojewódzkie* (144 tys. zł). Największą grupę stanowiły: wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (560,2 tys. zł), zasądzone renty (410,1 tys. zł), stypendia dla uczniów (281,7 tys. zł), wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom (176,4 tys. zł) oraz nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń (150 tys. zł). Według danych przedstawionych w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2016 r. wszystkie należne świadczenia zostały wypłacone⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1109-1111)

2.7. Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2016 r., przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/08 wyniosło 1.552 osoby i było niższe w porównaniu z 2015 r. o 23 osoby, tj. o 1,5%. Zatrudnienie na dzień 31.12.2016 r. wyniosło natomiast 1.585 osób i było niższe od stanu na koniec 2015 r. o 10 osób. Największy jego spadek wystąpił w grupie osób będących członkami korpusu służby cywilnej w dziale 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* rozdz. 90014 *Inspekcja Ochrony Środowiska* (7 osób, tj. 9%). Największy zaś wzrost wystąpił w dziale 75011 (tj. o 8 osób - 2,4%) wśród członków korpusu służby cywilnej.

Na poziom zatrudnienia w rozdz. 75011 (Urząd Wojewódzki) wpływ miało przede wszystkim zatrudnienie pracowników w celu realizacji zadań zawartych w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴¹.

Przyczyną spadku zatrudnienia w rozdz. 90014 (Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Zielonej Górze) była likwidacja wybranych stanowisk administracyjnych oraz

³⁷ Decyzja Wojewody Lubuskiego Nr 85/08.3122.2.96.2016.ZW z 13.10.2016 r.

³⁸ Pisma: Nr SO-I.620.30.2016.ABor z 12.05.2016 r. oraz Nr SO-I.620.30.2016 z 9.08.2016 r.

³⁹ Pisma nr FS8.450.5.08.2015 z 26.07.2015 r. i nr FS3.412.241.2016 z 30.12.2016 r.

⁴⁰ Jedynie w rozdziale 85132 w § 3020 na koniec okresu sprawozdawczego wykazano zobowiązania w kwocie 0,6 tys. zł wynikające z dwóch faktur z terminem płatności w 2017 r.

⁴¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 575, ze zm.

większa liczba osób przebywających na urlopach macierzyńskich i długotrwałych zwolnieniach lekarskich⁴².

W pozostałych rozdziałach klasyfikacji budżetowej przeciętne zatrudnienie - w odniesieniu do roku 2015 - nie ulegało zmianie albo różniło się maksymalnie o 6 osób.

Wydatki na wynagrodzenia (bez pochodnych) wyniosły w 2016 r. 76.017 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. wzrosły o 4.554,8 tys. zł, tj. o 6,4%. Największy wzrost wynagrodzeń (o 2.119,8 tys. zł, tj. 12%) wystąpił w rozdziale 85132 *Inspekcja Sanitarna* i dotyczył osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, jak również w rozdziale 75011 (496 tys. zł, tj. 3,1%) wśród członków korpusu służby cywilnej. Nastąpił on w wyniku podwyżki wynagrodzeń w związku z „odmrożeniem” wydatków na ten cel oraz m.in. zwiększeniem wynagrodzeń z tytułu zamykania programów NSRO 2007-2013 (programów unijnych i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 4.081,2 zł i w porównaniu do roku ubiegłego wzrosło o 300,4 zł, tj. 7,9%.

(dowód: akta kontroli str. 172-202)

Wydatki poniesione w LUW na wynagrodzenia bezosobowe w 2016 r. wyniosły 860,8 tys. zł, co stanowiło 96,3% planu po zmianach. Ogółem wydatki te były o 7,7% (61,5 tys. zł) wyższe niż poniesione na ten cel w 2015 r., jednakże w odniesieniu do rozdziałów klasyfikacji budżetowej największy ich wzrost (o 100,8 tys. zł) wystąpił w dziale 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85195 *Pozostała działalność*. Dotyczył on wynagrodzenia konsultantów wojewódzkich powołanych na wniosek konsultantów krajowych lub środowisk medycznych oraz wskutek powstania nowych dziedzin medycyny (9 osób), jak również konieczności dostosowania wynagrodzenia powołanych wcześniej konsultantów do limitu wynagrodzenia określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2011 r. w sprawie wysokości maksymalnego wynagrodzenia konsultantów krajowych i wojewódzkich⁴³ oraz zwiększających się obowiązków wynikających z przepisów szczególnych w ochronie zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 203-205)

Środki przeznaczone na podwyżkę wynagrodzeń w 2016 r. w części 85/08 wyniosły 10.917 tys. zł, w tym dla Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego 1.220 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 206-225)

2.8. W 2016 r. wykonanie wydatków majątkowych w części 85/08 wyniosło 63.200,4 tys. zł, tj. 97,5% planu po zmianach⁴⁴. Wykonanie wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wynosiło od 84,0% w dziale 750 *Administracja publiczna* do pełnego wykonania w działach: 710 *Działalność usługowa*, 758 *Różne rozliczenia*, 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*.

W 2016 r. Wojewoda Lubuski dokonał łącznie 46 zmian w planie wydatków majątkowych (zmniejszenia na kwotę ogółem 5.592,4 tys. zł; zwiększenia na kwotę ogółem 6.876,9 tys. zł). W wyniku ich analizy nie stwierdzono nieprawidłowości. Tym samym wniosek pokontrolny sformułowany przez NIK po poprzedniej kontroli budżetowej⁴⁵ należy uznać za zrealizowany.

⁴² Stosownie do § 20 pkt 9 lit. b) oraz pkt 10 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa*, stanowiącej załącznik nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w kolumnie 10 „Przeciętne wykonanie w okresie sprawozdawczym” oraz w kolumnie 11 „Stan na koniec okresu sprawozdawczego” sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70, do stanu zatrudnionych nie wlicza się osób, które nie otrzymują za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy, tj. np. osób będących na urlopach bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

⁴³ Dz. U. Nr 129, poz. 736.

⁴⁴ Uwzględniono paragrafy wydatkowe z czwartą cyfrą 0, 4, 8 oraz 9.

⁴⁵ Wystąpienie pokontrolne Nr LZG.410.001.01.2016, P/16/001 z 18.04.2016 r. NIK wnioskowała o dokonywanie zmian planu finansowego w zakresie wydatków majątkowych w sposób przewidziany w art. 171 ust. 3 ufp.

W roku budżetowym Wojewoda Lubuski pięciokrotnie występował do Ministra Finansów o zgodę na zwiększenie lub zmniejszenie wydatków majątkowych o kwotę powyżej 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane. Każdorazowo Minister wyraził zgodę⁴⁶ na przeniesienie wydatków (w łącznej kwocie 1.012,8 tys. zł, w tym zwiększenia wydatków majątkowych 1.001,5 tys. zł i zmniejszenia 11,5 tys. zł) na podstawie art. 171 ust. 3 i/lub 4 ufp. Środki, na których przeniesienie zgodę wyraził Minister Finansów (na zwiększenia wydatków majątkowych) zostały wykorzystane w 93,7% (w kwocie łącznej 938,8 tys. zł). W każdym z pięciu ww. przypadków Wojewoda dokonał zmian planu⁴⁷. Przeniesione środki zostały przeznaczone w szczególności na: budowę garaży na terenie Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp., zakup urządzeń nadawczo-odbiorczych i elementów wyposażenia stanowisk dyspozytorskich Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego, zakup zestawów komputerowych, urządzeń wielofunkcyjnych, kserokopiarek przez poszczególne jst, wygospodarowanie pomieszczenia biurowego dla pracownika realizującego zadania z Programu *Rodzina 500+* (Gmina Piszczew) oraz zakup, remont i prace adaptacyjne w celu poprawy funkcjonowania OPS (Gmina Szprotawa).

W 2016 r. w planie wydatków majątkowych LUW, jako dysponenta III stopnia, ujęto osiem zadań (4.819,0 tys. zł). W trakcie roku budżetowego:

- zrezygnowano z trzech zadań (3.861,0 tys. zł), w tym przede wszystkim z zadania pn. *Przebudowa, rozbudowa LUW w Gorzowie Wlkp.* (3.811,0 tys. zł);
- do planu wprowadzono 18 zadań (3.769,6 tys. zł), w tym m.in.: modernizację instalacji elektrycznej, modernizację instalacji okablowania strukturalnego, przebudowę pomieszczeń sanitarnych w budynku LUW w Gorzowie Wlkp., zakup samochodu osobowego, zakup domków letniskowych do Ośrodka Wypoczynkowego LUW zlokalizowanego w Pobierowie, zakup serwera i urządzeń nadawczo-odbiorczych na wyposażenie stanowisk dyspozytorskich SWDMPRM.

Z wyjaśnień dyrektora Biura Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych, wynika, że w związku z przedłużającą się procedurą konkursu (w szczególności przesunięcie terminu naboru wniosków, procedura weryfikacyjna złożonej dokumentacji) na nabór wniosków o dofinansowanie projektów realizowanych w ramach poddziałania 1.3.1 oś priorytetowa I Zmniejszenie emisyjności gospodarki Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, realizacja inwestycji przebudowy, rozbudowy Urzędu, polegającej m.in. na termomodernizacji budynku LUW⁴⁸ ostatecznie zaplanowana została na lata 2017-2019. Przygotowując się do rozpoczęcia zadań w ramach ww. projektu, koniecznym było podjęcie kroków zabezpieczających prawidłową i terminową realizację m.in. poprzez dostosowanie infrastruktury elektrycznej i teleinformatycznej (wprowadzenie do planu zadań pn. *Modernizacja instalacji elektrycznej i Modernizacja instalacji okablowania strukturalnego*). Natomiast wprowadzenie do planu pozostałych pozycji było wynikiem otrzymania dodatkowych środków i przesunięć oszczędności powstałych w trakcie roku.

(dowód: akta kontroli str. 566-606)

Urząd nie płacił odsetek z tytułu nieterminowych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 123-125)

⁴⁶ Pisma Nr IP9.974.4.2016.171.2 z 19.02.2016 r., Nr FS4.4142.2.2016/87.CWS.16 z 19.02.2016 r., Nr FS4.4142.53.2016/295.CWS.16 z 19.05.2016 r., Nr FS1.412.14.2016 z 6.10.2016 r. oraz Nr FS1.412.16.2016 z 8.11.2016 r.

⁴⁷ Decyzje Wojewody Lubuskiego w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2016: Nr 85/08.3122.2.4.2016.ZW z 22.02.2016 r., Nr 85/08.3122.2.5.2016.ZW z 24.02.2016 r., Nr 85/08.3122.2.36.2016.ZW z 24.05.2016 r., Nr 85/08.3122.2.92.2016.ZW z 11.10.2016 r. oraz Nr 85/08.3122.2.126.2016.ZW z 10.11.2016 r.

⁴⁸ Zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem w 2017 r. realizowana będzie część zadań dotyczących: docieplenia stropodachu budynku nad pomieszczeniami biurowymi, wymiana szklanej elewacji na piętrach II-XV, zastosowanie wentylacji mechanicznej z odzyskaniem ciepła, zmiany źródła ciepła wody użytkowej z wykorzystaniem pomp ciepła układu grzewczo-chłodzącego i modernizacji oświetlenia w pomieszczeniach biurowych (zmiana na energooszczędne oprawy LED).

2.9. Zobowiązania wymagalne dysponenta części 85/08 na dzień 31.12.2016 r. wyniosły 368,5 tys. zł i dotyczyły niezapłaconych przez Powiatowe Inspektoraty Weterynarii wynagrodzeń należnych lekarzom wykonującym czynności inspekcyjne w ramach badań usługowych. Do 31.03.2017 r. z powyższej kwoty uregulowano 42,2 tys. zł⁴⁹.

Urząd (dysponent III stopnia) na koniec 2016 r. nie posiadał zobowiązań wymagalnych. Zobowiązania niewymagalne dotyczyły w szczególności:

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi – 1.655,6 tys. zł,
- wynagrodzeń za nadgodziny i pracę w nocy oraz pochodnych od wynagrodzeń zapłaconych w styczniu 2017 r. – 105,1 tys. zł,
- dostaw towarów i usług – 203,1 tys. zł, w tym zakupu energii 116,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 123-125, 139-140)

2.10. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 2.825,6 tys. zł⁵⁰, tj. 7,3% wydatków Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Próbie 47 dowodów/zapisów księgowych na ww. kwotę wylosowano⁵¹ z populacji 2.792 dowodów o wartości 13.750,9 tys. zł ujętych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki – wydatki” (strona MA) z datą księgowania do 31.12.2016 r. włącznie, po wyłączeniu kwot zaewidencjonowanych w paragrafach: 401-408, 411-414, 418, 420, 444, przeksięgowani i sprostowań, oraz wydatków poniżej 500 zł.

Zbadano 15 pozycji wydatków majątkowych (§§ 605, 606) na kwotę 2.389 tys. zł oraz 32 pozycje wydatków bieżących (§§ 417, 421, 422, 426, 427, 430, 436, 440, 452, 455) na kwotę 436,6 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 141-144)

W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 2.389 tys. zł (§§ 605, 606), pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵², nie stwierdzono nieprawidłowości.

W wyniku analizy trzech niżej wymienionych postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 931,7 tys. zł wydatków finansowanych z budżetu państwa⁵³, nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych:

- przetarg nieograniczony w przedmiocie ochrony osób i mienia w LUW w Gorzowie Wlkp. (część I i II) o wartości 487,7 tys. zł,
- zamówienie z wolnej ręki w przedmiocie przebudowy pomieszczeń sanitarnych w budynku LUW w Gorzowie Wlkp. (część III obejmująca dwie kondygnacje) o wartości 294 tys. zł,
- zamówienie udzielone w oparciu o uregulowania wewnętrzne⁵⁴ w przedmiocie zakupu trzech drewnianych domków letniskowych do ośrodka wypoczynkowego LUW w Pobierowie, o wartości 150 tys. zł, tj. nieprzekraczającej 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 ww. ustawy).

⁴⁹ W 2016 r. ilość wykonywanych zadań przez lekarzy weterynarii uległa zwiększeniu ponieważ na terenie powiatu wschowskiego powstała duża firma zajmująca się ubojem trzody chlewnej oraz zwiększył się obrót towarowy zakładów na terenie powiatu gorzowskiego i międzyrzeckiego. Obecnie pomiędzy LUW a Wojewódzkim Inspektorem Weterynarii w Zielonej Górze trwa korespondencja w sprawie wyjaśnienia kwestii uregulowania pozostałej kwoty zobowiązań.

⁵⁰ Łączna kwota zbadanych wydatków wynikająca z faktur to 3.064.596,14 zł. Nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

⁵¹ Losowania dokonano przy pomocy programu Pomocnik Kontrolera metodą monetarną (*Monetary Unit Sampling*). Jest to metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

⁵² Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

⁵³ Łączna kwota wydatków poniesionych z tego tytułu w 2016 r. wyniosła 626,9 tys. zł.

⁵⁴ *Regulamin udzielania zamówień publicznych*, ustalony zarządzeniem Dyrektora Generalnego LUW z dnia 30.05.2014 r.

Kontrolowana jednostka w 2016 r. nie przeprowadzała zamówień dotyczących zadań finansowanych z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 145-171)

2.11. Badanie pięciu podzadań⁵⁵ ujętych w budżecie zadaniowym, pod kątem prawidłowości określenia celów i mierników realizacji zadań oraz ich monitoringu, wykazało, że:

- w trzech spośród pięciu przypadków cele i mierniki wynikające z budżetu zadaniowego przyjęte dla tych podzadań zostały określone zgodnie z wymogami noty budżetowej;
- w przypadku podzadania 19.5.1.W *Wspieranie transportu przyjaznego środowisku* przyjęto miernik wskazany przez Ministerstwo Finansów w piśmie Nr PW3.4100.3.2015 z 22.01.2016 r., w którym, w celu ujednolicenia celów i mierników podzadań i działań w wybranych funkcjach państwa, zwrócono się do wojewodów z prośbą o ich uwzględnienie;
- w przypadku podzadania 16.1.1.W *Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości* przyjęty miernik nie spełniał wymogów noty budżetowej;
- wartości mierników realizacji celów dla tych zadań osiągnęły założony poziom;
- monitoring mierników prowadzony był systematycznie na podstawie rzetelnych źródeł danych (m.in. księgi rachunkowe, sprawozdawczość budżetowa, informacje komórek organizacyjnych właściwych dla realizacji działań objętych miernikami).

(dowód: akta kontroli str. 472-519)

W wyniku wydatkowania dotacji w ramach pięciu ww. podzadań dysponent części 85/08 osiągnął między innymi następujące efekty zaplanowanych działań:

- wsparto 3.995 dzieci asystentem rodziny, a 2.744 dzieci objęto pieczą zastępczą,
- zrefundowano 472 tys. sprzedanych ulgowych biletów jednorazowych oraz 238 tys. sprzedanych ulgowych biletów miesięcznych,
- sfinansowano funkcjonowanie 51 zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa lubuskiego,
- sporządzono około 28 tys. aktów stanu cywilnego, wydano ponad 147 tys. odpisów aktów stanu cywilnego, dokonano ponad 65 tys. zameldowań, wymeldowań, zgłoszeń wyjazdu oraz powrotu z pobytu czasowego, wydano ponad 134 tys. dowodów osobistych.

LUW, jako dysponent III stopnia, realizując zadania ze środków publicznych, osiągnął m.in. niżej wymienione efekty rzeczowe:

- zmodernizowano instalację okablowania strukturalnego w budynku LUW,
- dostarczono urządzenia łączności radiowej na potrzeby Państwowego Ratownictwa Medycznego,
- zakupiono samochód osobowy Skoda Superb,
- przebudowano pomieszczenia sanitarne w budynku LUW,
- zaprojektowano i wykonano roboty budowlane związane z wymianą rozdzielni elektrycznych w budynku LUW,
- zakupiono trzy letnie domki z drewna przeznaczone do ośrodka wypoczynkowego LUW w Pobierowie.

(dowód: akta kontroli str. 357-359)

*Ustalona
nieprawidłowość*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z treścią załącznika Nr 53 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania

⁵⁵ Podzadania: 13.4.2.W Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz piecza zastępcza nad dzieckiem, 19.5.1.W Wspieranie transportu przyjaznego środowisku, 16.1.1.W Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości, 20.2.1.W Ratownictwo medyczne, 21.3.1.W Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt.

materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016⁵⁶, cele i mierniki służą rzetelnemu pomiarowi i obiektywnej ocenie efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym. W związku z tym, mierniki powinny odnosić się do tego, na co dysponenti realizujący zadania publiczne mają wpływ, w miarę możliwości opierać się na danych pochodzących z już istniejącej sprawozdawczości lub danych opracowywanych przez dysponentów w związku z realizacją określonych zadań publicznych, dostępnych w terminach umożliwiających sporządzanie sprawozdań budżetowych w układzie zadaniowym. Nie dopuszcza się mierników o wartościach opisowych, logicznych lub ukazujących poziom lub dynamikę finansowania.

Na poziomach podzadań i działań budżetowych cele i mierniki definiowane są przez dysponentów oraz jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 5-7 ufp.

Z rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym Rb-BZ1 za 2016 r. wynika, że dla podzadania nr 16.1.1.W „Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości” ustalono następujący miernik: „Liczba spraw, które wpłynęły w danym roku z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych”, a zatem odnoszący się do wartości, na którą dysponent nie ma wpływu.

W złożonych wyjaśnieniach kierownik Oddziału Spraw Obywatelskich LUW wskazała, że mimo, iż w jej opinii przyjęty miernik pozwalał na obiektywną ocenę skuteczności i efektywności realizacji planu w układzie zadaniowym, to faktycznie dysponent nie miał wpływu na liczbę spraw, które wpłynęły w danym roku, w związku z czym wymaga on modyfikacji. Jednocześnie kierownik zobowiązała się do ustalenia przedmiotowego miernika zgodnie z wymogami cyt. wyżej rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 472-484, 495-496, 504, 506)

3. Realizacja działań nadzorczych

*Opis stanu
faktycznego*

W planie kontroli LUW na 2016 rok ujęto 12 tematów kontrolnych dotyczących kontroli dotacji (wszystkie zostały zrealizowane), w tym m.in. dwie kontrole dotyczące wykorzystania dotacji prowadzone przez Wydział Zdrowia (w tym kontrolę realizacji powierzonych zadań przez LOW NFZ oraz wykorzystania dotacji celowej na finansowanie zadań ZRM). Wydział Programów Europejskich i Rządowych skontrolował 74 umowy dotacyjne w ramach kontroli realizacji czterech Programów, w tym m.in. „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – etap II”. Wydział Finansów, Budżetu i Certyfikacji zrealizował sześć kontroli w zakresie rozliczenia dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa, w tym m.in. dotacji na budowę, przebudowę, remont, utrzymanie, ochronę dróg wojewódzkich i zarządzanie tymi drogami oraz w trzech jednostkach w zakresie wykorzystania dotacji w wybranych rozdziałach i paragrafach na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Nieprawidłowości w obszarze finansowym na łączną kwotę 14,4 tys. zł stwierdzono (i wyegzekwowano) w czterech kontrolach realizowanych przez Wydział Budżetu i Finansów. W trzech przypadkach Wojewoda Lubuski złożył zawiadomienia do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (w jednym przypadku otrzymano odmowę wszczęcia postępowania wyjaśniającego, dwa pozostałe są w toku rozpatrzenia). Ponadto Wydział Polityki Społecznej przeprowadził w 2016 roku dwie kontrole doraźne w związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowości danych wykazywanych przez gminy w przekazywanej do LUW sprawozdawczości z Programu Rodzina 500+.

(dowód: akta kontroli str. 1112-1113, 1152-1184, 1218-1279)

W Procedurze określającej szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej, dokonywania zmian w planie wydatków oraz monitoringu budżetu Wojewody Lubuskiego⁵⁷, zobowiązano kierowników jednostek, dyrektorów wydziałów i biur Urzędu do opracowywania okresowych ocen i analiz z wykonania

⁵⁶ Dz. U. poz. 955, ze zm.

⁵⁷ Procedura stanowi załącznik do zarządzenia Wojewody Lubuskiego z 22.06.2016 r. (wcześniej obowiązywała procedura wprowadzona zarządzeniem Wojewody z 26.09.2014 r.).

dochodów i wydatków budżetowych, w tym także w zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów. Powyższe oceny i analizy sporządzane były dwukrotnie, tj. do 20 marca za rok poprzedni oraz do 20 września za 8 miesięcy roku budżetowego. Jednocześnie sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, sporządzane przez wszystkie jednostki/wydziały/biura, podlegały analizie i weryfikacji przez Wydział Budżetu i Finansów LUW pod względem formalno-rachunkowym. Ponadto monitoring prowadzony był na bieżąco, w szczególności w drugiej połowie roku budżetowego na podstawie m.in. sprawozdań budżetowych oraz ksiąg rachunkowych. Prowadzony monitoring pozwalał przede wszystkim na reakcję w przypadku niewystarczających środków (pozyskanie z rezerw celowych lub przeniesienie na podstawie art. 171 ufp), a także na podejmowanie decyzji o blokowaniu środków.

(dowód: akta kontroli str. 495)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Sprawozdania

*Opis stanu
faktycznego*

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych rocznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 85/08 oraz jednostkowych rocznych sprawozdań Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. (dysponenta III stopnia):

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

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/08 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kontrola zarządcza zapewniała kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 226-308)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości nie stwierdzono nieprawidłowości.

V. Wniosek

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁵⁸ wnioskuję o wyeliminowanie przypadków ustalania takich mierników stopnia realizacji założonych celów, które odnoszą się do tego, na co dysponent części budżetowej nie ma wpływu.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

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

Zgodnie z art. 54 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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Zielonej Górze.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, 20 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor

Zbysław Dobrowolski

Kontrolerzy

Mariusz Mizerski

główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Lidia Sobkowiak-Mariasz

główny specjalista kontroli państwowej

.....
Andrzej Misa

specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Krzysztof Hofman

starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

⁵⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

