



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.001.01.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki (dalej <i>Urząd</i> lub <i>LUW</i>), ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Dajczak Wojewoda Lubuski od 9.12.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Podstawa prawna	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Mariusz Mizerski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/156/2017 z dnia 18.12.2017 r., 2. Anna Tronowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/23/2018 z dnia 7.02.2018 r., 3. Andrzej Misa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/16/2018 z dnia 11.01.2018 r., 4. Krzysztof Hofman, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/22/2018 z dnia 7.02.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli u dysponenta części budżetowej 85/08 – województwo lubuskie było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez tego dysponenta w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części.

Celem kontroli u dysponenta III stopnia będącego urzędem obsługującym Wojewodę Lubuskiego było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, 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,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez Wojewodę Lubuskiego w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: *ufp*), w tym:
 - nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/08 – województwo lubuskie.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077..

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/08 – województwo lubuskie w trakcie roku budżetowego w zakresie wydatków majątkowych,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- 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,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- 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 85/08 – województwo lubuskie.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/08 – województwo lubuskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2017 r. Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego i wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

Lubuski Urząd Wojewódzki zapewnia wykonywanie przez Wojewodę Lubuskiego zadań³ wynikających ze sprawowania przez niego funkcji: przedstawiciela Rady Ministrów i organu administracji rządowej w województwie, zwierzchnika i organu rządowej administracji zespolonej w województwie, organu nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności, reprezentanta Skarbu Państwa w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach oraz organu wyższego stopnia w rozumieniu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴.

Budżet Wojewody Lubuskiego obejmuje dochody i wydatki budżetowe 14 jednostek organizacyjnych⁵ podległych Wojewodzie jako dysponentowi części budżetowej oraz dotacje, głównie dla jednostek samorządu terytorialnego (82 gmin, 12 powiatów, dwóch miast na prawach powiatu i samorządu województwa), na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz na dofinansowanie zadań własnych.

Dochody uzyskane w 2017 r. w części 85/08 wyniosły 51.533,5 tys. zł. Stanowiło to 0,01% dochodów ogółem budżetu państwa. Wydatki zrealizowano w kwocie 1.762.593,8 tys. zł,

³ W szczególności dotyczących: wspierania rodziny, pomocy i integracji społecznej, ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrony ludności, ratownictwa medycznego, oświaty i wychowania, transportu drogowego.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257, ze zm.

⁵ Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii, Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Rybackiej, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej, Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego, Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, Kuratorium Oświaty, Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna, Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków, Wojewódzka Inspekcja Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

co stanowiło 0,5% wydatków budżetu państwa. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano w województwie lubuskim kwotę 20.296,8 tys. zł.

Kontrolę realizacji wybranych dotacji przeprowadzono u następujących beneficjentów⁶:

- Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego,
- Urząd Miejski w Gubinie,
- Urząd Miejski w Sulechowie,
- Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Gubinie,
- Ośrodek Pomocy Społecznej w Sulechowie.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁷ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/08 – województwo lubuskie.

W wyniku kontroli 13,4% dochodów uzyskanych przez LUW (1,6% dochodów części 85/08) stwierdzono, że terminowo i prawidłowo ustalano należności, a stosowanie ulg w ich spłacie było zgodne z przepisami prawa. W większości zbadanych przypadków podejmowano działania windykacyjne bez zbędnej zwłoki. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły błędnego ewidencjonowania należności długoterminowych i braku ewidencji należności wynikających z decyzji o obciążeniu cudzoziemców kosztami wydaleń.

Kontrola 44,5% zrealizowanych w części 85/08 wydatków budżetu państwa i 72,4% wydatków budżetu środków europejskich wykazała, 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 opiniuje roczne sprawozdania budżetowe za 2017 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 i terminowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1.1. Zrealizowane w części 85/08 – województwo lubuskie dochody w kwocie 51.533,5 tys. zł były zbliżone do dochodów zrealizowanych w 2016 r. (52.320,4 tys. zł) i wyższe od planowanych na 2017 r. o 8,5% (47.488 tys. zł)⁸. Głównym źródłem dochodów były wpływy w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdział 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – 22.884,7 tys. zł (44,4%) oraz w dziale 855 *Rodzina*, rozdział 85502

⁶ W Urzędzie Marszałkowskim kontrolą objęto prawidłowość wykorzystania dotacji na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi oraz dotacji na finansowanie ulg na przejazdy komunikacją autobusową. W urzędach i ośrodkach pomocy społecznej skontrolowano dotacje na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. na wsparcie rodzin w ramach Programu Rodzina 500 Plus oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

⁷ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 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.

⁸ Dane na dzień 28 marca 2018 r.

Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 10.750 tys. zł (20,9%).

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 1449-1459)

Dochody w dziale 855 rozdział 85502 nie występowały w 2016 r., z uwagi na ujęcie ich w rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.*

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 17)

Urząd, jako dysponent III stopnia, w 2017 r. zrealizował dochody w kwocie 6.188,5 tys. zł, co stanowiło 56,9% kwoty zaplanowanej (10.869,0 tys. zł) i 72,4% kwoty uzyskanej w 2016 r. (8.550,7 tys. zł). Głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych – 2.820,2 tys. zł (45,6%), grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych – 1.346,4 tys. zł (21,8%) oraz opłat za zezwolenia, akredytacje, opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości – 1.087,1 tys. zł (17,6%). Na niższą realizację dochodów zarówno w stosunku do planu, jak i do wykonania z 2016 r. wpływ miały niższe niż planowano dochody z mandatów. Wynikało to z przeniesienia zadań związanych z windykacją części mandatów karnych do Naczelnika I Urzędu Skarbowego w Opolu (mandaty nałożone od 1 stycznia 2016 r.), spadkiem (w stosunku do 2016 r.) wpłat przez zobowiązanych oraz przedawnieniem się części z nich w związku z nieskuteczną egzekucją (mandaty nałożone w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 23-24, 350-353, 1602-1613)

Badanie 47 dowodów księgowych⁹ dotyczących dochodów budżetowych o łącznej wartości 354,9 tys. zł (5,7% dochodów Urzędu) wykazało terminowe i prawidłowe ustalanie należności z tytułu dochodów budżetowych oraz - poza jednym przypadkiem - ich prawidłową ewidencję. W jednym przypadku stwierdzono zaewidencjonowanie należności – raty w wysokości 1,0 tys. zł wynikającej z umowy z dnia 23 lutego 2009 r. o zastosowaniu ulgi w spłacie zobowiązań (rozłożenie zapłaty wierzytelności na 345 rat każda po 1,0 tys. zł) na koncie Wn 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, niezgodnie z zarządzeniem Wojewody Lubuskiego z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia planu kont i zasad rachunkowości w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wlkp. oraz załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 27-37, 66-68)

1.2. Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części 85/08, wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 445.228,4 tys. zł, w tym zaległości netto 410.863,6 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności ogółem były wyższe o 20,9% (368.281,8 tys. zł), a zaległości netto o 12% (366.958,3 tys. zł). Największe zaległości netto w 2017 r. dotyczyły należności niespłaconych przez dłużników alimentacyjnych - 354.371 tys. zł (86,6% ogółu zaległości netto).

(dowód: akta kontroli str. 89-92, 1449-1459)

W Urzędzie należności pozostałe do zapłaty na koniec 2017 r. wyniosły 39.804,7 tys. zł, w tym zaległości netto 6.142,2 tys. zł. Główną część należności ogółem stanowiła należność wynikająca z trzech decyzji zobowiązujących podmiot do uiszczenia opłaty za usunięcie drzew i odraczających termin jej zapłaty do czasu dokonania nasadzeń zastępczych – 33.268,4 tys. zł (83,6%). Największe zaległości netto wynikały z niezapłaconych mandatów karnych – 4.899,8 tys. zł (79,8%). W porównaniu do 2016 r. zaległości netto były niższe stanowiąc 38,6% tych zaległości na koniec 2016 r. (15.921,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 94-95, 1602-1613)

⁹ Doboru próby dokonano przy zastosowaniu metody PPS (parametry nie były dobierane statystycznie tylko arbitralnie), z wyłączeniem zapisów księgowych dotyczących transakcji o wartości poniżej 500 zł.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 760.

Skuteczność i adekwatność podejmowanych przez Urząd działań w celu odzyskania należności zbadano na próbie 20 zaległości¹¹ o łącznej kwocie 1.340,4 tys. zł¹² (21,8% zaległości netto ogółem). Badanie wykazało m.in., że w 18 przypadkach Urząd podejmował działania windykacyjne bez zbędnej zwłoki, nie dopuszczając do upływu terminu przedawnienia, kolejne czynności windykacyjne dokonywane były niezwłocznie, a ewentualne przerwy między tymi czynnościami obiektywnie uzasadnione. W sprawie dotyczącej należności na kwotę 1,0 tys. zł stwierdzono zwłokę w jej dochodzeniu. W przypadku należności na łączną kwotę 349,2 tys. zł wynikających z decyzji o obciążeniu cudzoziemców kosztami wydań stwierdzono, że Urząd – Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców nie posiadał wiedzy o terminie wymagalności poszczególnych należności oraz ewentualnie podjętych wobec nich czynnościach windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 109-238)

Analiza 14 należności na łączną kwotę 790,5 tys. zł¹³ o znacznym stopniu prawdopodobieństwa ich nieściągalności wykazała, że w każdym przypadku dokonano odpisu aktualizacyjnego w sposób odpowiedni do stopnia prawdopodobieństwa zapłaty należności.

(dowód: akta kontroli str. 115, 117-158, 239)

W 2017 r. Urząd umorzył 10 należności w łącznej wysokości 51,1 tys. zł, rozłożył na raty trzy należności o łącznej kwocie 59,4 tys. zł, a w jednym przypadku odroczył termin płatności należności w wysokości 371,3 tys. zł. Analiza siedmiu postępowań¹⁴ na łączną kwotę 476,2 tys. zł wykazała m.in., że w sześciu przypadkach (trzech dotyczących umorzenia i trzech rozłożenia na raty należności) postępowanie Urzędu było zgodne z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁵, w tym m.in. przed wydaniem decyzji wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, stan faktyczny, a w rozstrzygnięciu wskazano jego przesłanki, m.in. trudną sytuację materialną i rodzinną dłużnika. Odroczenie terminu płatności należności wiązało się ze zobowiązaniem podmiotu do nasadzeń zastępczych, nastąpiło na podstawie art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁶ i dotyczyło należności ustalonej za usunięcie drzew.

Badanie wykazało prawidłowe ewidencjonowanie należności umorzonych. W przypadku należności rozłożonych na raty i o odroczonym terminie płatności w łącznej wysokości 430,7 tys. zł w ewidencji nie dokonywano ich przeksięgowania na konto 226 – *Długoterminowe należności budżetowe*.

(dowód: akta kontroli str. 37, 241-253)

W 2017 r. w Urzędzie przedawnieniu uległy należności z tytułu mandatów karnych w wysokości 6.947,7 tys. zł z powodu bezskutecznej egzekucji (m.in. braku majątku, zgonu zobowiązanego, nieznanego miejsca zamieszkania/wyjazdu za granicę zobowiązanego). Spisywanie przedawnionych należności następowało poprzez zaliczenie ich do kosztów finansowych, zgodnie z art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 254-256)

Wojewoda Lubuski w 2017 r., w ramach nadzoru nad realizacją dochodów, sprawowanego w trybie art. 175 ufp, dokonywał bieżącej weryfikacji sprawozdań budżetowych, sporządzał okresowe analizy wykonania dochodów oraz monitorował działania gmin w celu wyegzekwowania należności od dłużników alimentacyjnych. Wydział Budżetu i Finansów przeprowadził kontrolę dochodów w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Zielonej Górze. W wyniku kontroli stwierdzono błędne

¹¹ Doboru próby do badania dokonano w sposób celowy, kierując się datą ostatniej czynności windykacyjnej w powiązaniu z okresem przeterminowania. Próba nie obejmowała należności z tytułu mandatów karnych.

¹² Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹³ Doboru należności do badania dokonano w sposób celowy spośród należności powstałych w okresie między 1992 r. a 2008 r. w wyniku likwidacji przedsiębiorstw państwowych.

¹⁴ Trzech należności umorzonych o najwyższej wartości, wszystkich (3) postępowań prowadzonych w Urzędzie w zakresie rozłożenia na raty, jednego postępowania w sprawie odroczenia terminu płatności.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 142, ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

zaewidencjonowanie wpływu dochodów z tytułu zwrotu środków z lat ubiegłych w kwocie 100,75 zł. Ponadto przeprowadzono 13 kontroli w jednostkach samorządowych, których zakres obejmował m.in. realizację dochodów budżetu państwa związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji państwowej. Spośród 13 kontroli, w siedmiu przypadkach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące dochodów budżetu państwa, które polegały m.in. na stwierdzeniu rozbieżności pomiędzy należnościami z tytułu funduszu alimentacyjnego wykazanymi w ewidencji księgowej i sprawozdaniu Rb-27ZZ za IV kwartał 2016 r., a danymi w programie Sygnity, nie zawarcia w polityce rachunkowości zapisów o formie i sposobie prowadzenia ewidencji analitycznej należności z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej. W odniesieniu do stwierdzonych nieprawidłowości zostały sformułowane zalecenia, które przez jednostki kontrolowane zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 354-427, 1240-1245)

Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów odnosząc się do skuteczności sprawowanego nadzoru dysponenta części budżetowej w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w zakresie dochodów w Urzędzie wyjaśniła, że: nadzór ten opiera się na sporządzanych okresowo ocenach realizacji budżetu przez dysponentów niższego stopnia, weryfikacji sprawozdań budżetowych oraz przeprowadzonych kontrolach i ich wynikach, w trakcie których w pełni możliwe jest zweryfikowanie prawidłowości ustalania dochodów przez poszczególnych dysponentów.

(dowód: akta kontroli str. 316-319)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej dochodów budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Badanie prawidłowości ewidencjonowania dochodów, w tym należności rozkładanych na raty oraz o odroczonym terminie płatności w kwocie 430,7 tys. zł wykazało, że w księgach rachunkowych Urzędu nie dokonywano przeksięgowania należności na konto 226 – *Długoterminowe należności budżetowe* przypadających na następny rok budżetowy z tytułu należności rozłożonych na raty i o odroczonym terminie, co było niezgodne z załącznikiem nr 2 część I pkt f zarządzenia Wojewody Lubuskiego w sprawie ustalenia planu kont i zasad rachunkowości oraz załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont. Sposób ujmowania należności rozłożonych na raty wpłynął na poprawność sporządzenia sprawozdania Rb-27 w związku z ujmowaniem w kol. 12 rat, których termin płatności przypadał na następny rok budżetowy, a także sprawozdania Rb-N. W trakcie kontroli NIK dokonano stosownej korekty sprawozdania Rb-27 oraz Rb-N w zakresie należności wymagalnych i niewymagalnych.

(dowód: akta kontroli str. 21-22, 25-27, 37-39, 245-253, 97-108)

Dyrektor Biura Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych oraz Główny Księgowy Urzędu wyjaśnili, że przyczyną ujmowania powyższych należności do należności krótkoterminowych było błędne rozumienie pojęcia „pierwotny termin płatności”.

(dowód: akta kontroli str. 320-321, 351-353)

2. Wobec jednej z 20 zbadanych zaległości w wysokości 1 tys. zł – nałożonej grzywny w celu przymuszenia (postanowieniem z dnia 31 marca 2015 r.), w Urzędzie nie podjęto niezwłocznych działań w celu odzyskania tej należności, kierując do Naczelnika Urzędu Skarbowego wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wraz z tytułem wykonawczym dopiero po około 2,5 roku (21.12.2017 r.) od daty, w której należność stała się wymagalna (30.04.2015 r.), co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 115-116, 169-179)

Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wyjaśnił, że powodem zwłoki były zmiany organizacyjne i kadrowe w komórce. Niezwłocznie jednak po zorientowaniu się, że nie jest prowadzona egzekucja, stosowne czynności windykacyjne zostały podjęte.

(dowód: akta kontroli str. 348-349)

3. Mimo obowiązku wynikającego z § 1 zarządzenia Wojewody Lubuskiego z dnia 2 września 2014 r. w sprawie ustalania zasad ewidencji i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych stanowiącego, że wydziały merytoryczne prowadzą m.in. przy współpracy z Biurem Logistyki (obecnie Biuro Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych) sprawy z zakresu ewidencji i egzekucji należności z tytułu dochodów budżetowych, w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców nie prowadzono ewidencji należności wynikających z decyzji o obciążeniu cudzoziemca kosztami wydaleń wydanych na łączną kwotę 349,2 tys. zł. W konsekwencji Urząd nie posiadał wiedzy o terminie wymagalności pojedynczych należności składających się na ww. łączną kwotę należności oraz ewentualnie podjętych wobec tych należności czynnościach windykacyjnych. Brak ewidencji należności prowadzonej przez Wydział oraz brak wiedzy o podjętych lub nie czynnościach windykacyjnych wobec konkretnej należności należy ocenić jako nierzetelne działanie Urzędu oraz stanowiące naruszenie § 1 ww. zarządzenia Wojewody Lubuskiego.

(dowód: akta kontroli str. 46-47, 110, 182, 184-186, 192-193)

Dyrektor Biura Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych wyjaśniła, że do Oddziału Księgowości Urzędu dowody źródłowe tj. decyzje Wojewody Lubuskiego wydawane przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wpływały partiami i na ich podstawie tworzone zbiorcze zestawienie w formie pliku Excel zawierające nazwisko oraz kwotę do zapłaty i wprowadzano zbiorczo do ewidencji należności, a wydruki z kont potwierdzające ewentualne zapłaty, obroty kont i salda, przekazywano do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, który nie informował o wystąpieniu ewentualnych różnic w zaewidencjonowanych kwotach.

(dowód: akta kontroli str. 322-330)

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił, że wcześniej przyjęte założenia organizacyjne polegające na zaliczaniu do należności kwot wynikających z decyzji, które nie zostały doręczone lub istnieją wątpliwości co do skuteczności doręczenia spowodowało, że w efekcie w kwocie 349.155,05 zł znajdują się kwoty, które zostały wpisane, pomimo że decyzje o kosztach wydalenia nie weszły do obrotu prawnego. Konieczność weryfikacji należności i stworzenia wiarygodnej ewidencji była podnoszona w trakcie audytu. Wykonanie tego zadania wymagałoby analizy każdej sprawy, oceny czy decyzja weszła do obrotu prawnego, wyjaśnienia związanych z tym wątpliwości prawnych i ustalenia, czy i które decyzje stały się należnościami. Na przeszkodzie realizacji stanęła jednak sytuacja, w jakiej znalazł się Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców od 2014 roku, związana z gwałtownym wzrostem ilości spraw dotyczących pobytu cudzoziemców (obecnie niemal dziesięciokrotnie większa liczba postępowań, niż w 2013 r. Wobec braku pracowników do terminowego wykonywania bieżących zadań, niemożliwym było skierowanie ich do weryfikacji decyzji wydaleniovych wydawanych przed laty, stąd też brak weryfikacji i wiarygodnej ewidencji należności. Wobec braku wiarygodnej ewidencji nie monitorowano terminów przedawnienia oraz w ilu sprawach postępowanie egzekucyjne było prowadzone i z jakim skutkiem.

(dowód: akta kontroli str. 331-332)

W 2017 r. przeprowadzony został w Urzędzie audyt dotyczący ustalania i dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym oraz należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, w trakcie którego zwrócono uwagę na brak ewidencji należności wynikających z decyzji o obciążeniu kosztami wydaleń cudzoziemców. W wyniku audytu zaktualizowano zarządzenie Wojewody Lubuskiego z dnia 2 września 2014 r. w sprawie ustalania zasad ewidencji i windykacji należności z tytułu dochodów

budżetowych¹⁸ w zakresie współpracy między Oddziałem Księgowości Urzędu, a wydziałami merytorycznymi w zakresie stanu należności. Pomimo tego nie prowadzono jednak w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców stosownej ewidencji należności, o której mowa w § 1 zarządzenia Wojewody Lubuskiego.

Dyrektor Generalny Urzędu odnosząc się do skuteczności kontroli zarządczej w związku z brakiem ewidencji należności w jednym z wydziałów Urzędu wskazał, że w trakcie kontroli NIK podjęte zostały działania zmierzające do stworzenia stosownej ewidencji należności.

(dowód: akta kontroli str. 51-59, 279-282, 291, 299-301, 314-315, 308-310)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

Urząd zaplanował rzetelnie kwoty dochodów budżetowych. Nieuzyskanie dochodów w pełnej wysokości było uzasadnione czynnikami trudnymi do przewidzenia na etapie planowania. Urząd terminowo i prawidłowo ustalał należności z tytułu dochodów, a stosowanie ulg w spłacie należności było zgodne z przepisami prawa. W większości zbadanych przypadków podejmowano działania windykacyjne bez zbędnej zwłoki. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności błędnego ewidencjonowania należności długoterminowych i braku ewidencji należności wynikających z decyzji o obciążeniu kosztami wydań cudzoziemców, co spowodowało, że Urząd nie dysponował pełną wiedzą o należnościach, w tym o terminie wymagalności, przedawnienia i ewentualnie podjętych czynnościach egzekucyjnych.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2017 r. wykonanie wydatków w części 85/08 - województwo lubuskie wyniosło 1.762.593,8 tys. zł, tj. 16% więcej niż w 2016 r. (1.518.978,0 tys. zł). Wśród przyczyn wzrostu wydatków w 2017 r. względem roku poprzedniego wskazać należy w szczególności:

- wypłatę odszkodowań hodowcom drobiu w ramach likwidacji wysoce zjadliwej grypy ptaków oraz salmonelli w stadach kur niosek (wydatki w rozdz. 01022 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego* w 2016 r. wyniosły 1.689,6 tys. zł, a w roku 2017 – 72.844,0 tys. zł),
- wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu Rodzina 500+ przez 12 miesięcy 2017 r., a nie przez 9 miesięcy, jak w roku 2016 (wydatki w rozdz. 85501 *Świadczenie wychowawcze* w 2017 r. wyniosły 581.200,8 tys. zł, podczas gdy w 2016 r. 430.947,6 tys. zł¹⁹),
- wypłatę świadczeń pielęgnacyjnych dla większej liczby osób niż w roku 2016 r., a także wzrost kwoty ww. świadczenia z 1.300 zł w roku 2016 do 1.406 zł w 2017 r. (wydatki w rozdz. 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* w 2016 r. wyniosły 370.963,8 tys. zł, a w roku 2017 – 382.763,9 tys. zł).

Wydatki zrealizowane w 2017 r. stanowiły 97,9% planu po zmianach. W ustawie budżetowej na rok 2017 wydatki budżetu państwa w cz. 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 1.411.076,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 496-497, 1460-1489)

Wydatkowanie środków na gabinety profilaktyki zdrowotnej w szkołach

W odniesieniu do wydatkowania środków z budżetu państwa na powyższy cel, Dyrektor Wydziału Zdrowia LUW wyjaśniła między innymi, że w związku ze zmianami przepisów zaistniała możliwość ponownego (II tura) składania do Wojewody Lubuskiego wniosków

¹⁸ Z dniem 29 grudnia 2017 r.

¹⁹ W 2016 r. wydatki na świadczenia wychowawcze ujmowane były w rozdz. 85211 *Świadczenie wychowawcze*.

o dotacje z przeznaczeniem na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz podmioty prowadzące szkoły publiczne na podstawie zezwolenia. W związku z powyższym, wnioski o dotacje w II turze złożyło 25 jednostek samorządu terytorialnego oraz jeden podmiot prowadzący szkołę na podstawie porozumienia z jst (łącznie o dofinansowanie 47 szkół). Decyzją Ministra Rozwoju i Finansów²⁰, Wojewodzie Lubuskiemu przyznano dodatkowe środki w wysokości 124.997 zł. Spośród 25 jst, którym przyznano dotacje, trzy (dotyczy siedmiu szkół) nie podpisały umowy w związku z krótkim terminem wydatkowania dotacji i zrezygnowały z ww. środków (łącznie 12.286 zł). Pozostałe jednostki z przekazanych dotacji łącznie w kwocie 112.711 zł nie wykorzystały i zwróciły Wojewodzie Lubuskiemu 6.063,08 zł (tj. 5,4% łącznej kwoty dotacji przyznanej w II turze). Przyczyną zwrotów był brak dostępności towaru na rynku, zbyt krótki czas dla dostawców na realizację zamówień w wyznaczonym terminie tzn. do końca 2017 r. oraz różnice pomiędzy cenami szacunkowymi, a dokonanymi wydatkami. Reasumując, w ramach przekazanej w II turze dotacji, wyposażono gabinety w szkołach w sprzęt o łącznej wartości 106.647,92 zł.

(dowód: akta kontroli str. 779-807)

Przekazanie „dentobusu” przez Ministerstwo Zdrowia

W dniu 13 grudnia 2018 r. Wojewoda Lubuski zawarł porozumienie ze Skarbem Państwa – Ministrem Zdrowia, na podstawie którego przeniesiono na Wojewodę wszelkie prawa i obowiązki wynikające z umowy z dnia 27 października 2017 r. dotyczącej nabycia przez Ministra Zdrowia dentobusów, w tym w szczególności roszczenie o ostateczne wydanie przedmiotu umowy sprzedaży wraz z niezbędną dokumentacją oraz uprawnienia z tytułu gwarancji i rękojmi za wady fizyczne przedmiotu umowy sprzedaży.

Pojazd Mercedes Benz/Zesuta Sprinter typ 906BB35/DENTOBUS został formalnie przekazany przez Ministra Zdrowia Wojewodzie Lubuskiemu protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 19 grudnia 2017 r. Przedstawiciele Wojewody Lubuskiego potwierdzili przyjęcie dokumentów oraz wyposażenia²¹ dotyczących ww. pojazdu, natomiast zgodnie z informacją²² przekazaną przez Ministerstwo Zdrowia drogą elektroniczną 8.12.2017 r. pojazd może stacjonować na placu wykonawcy przez okres sześciu miesięcy od dnia protokolarnego odbioru. Na dzień zakończenia kontroli NIK dentobus pozostaje w siedzibie wykonawcy do czasu zarejestrowania i odbioru fizycznego przez Wojewodę.

W piśmie Ministerstwa Zdrowia z dnia 5.01.2018 r. poinformowano Wojewodę Lubuskiego, iż trwają prace nad określeniem sposobu finansowania świadczeń gwarantowanych z zakresu leczenia stomatologicznego udzielanych w dentobusie, z uwzględnieniem kosztów utrzymania w postaci stawki ryczałtowej. W kosztorysach uwzględniono ubezpieczenie AC i NNW. Ministerstwo zapewniło, że po opracowaniu ostatecznej wersji jednolitego wzoru umowy zostanie on przekazany wojewodom, a termin rozpoczęcia udzielania świadczeń jest uzależniony od przeprowadzanych postępowań konkursowych w poszczególnych oddziałach NFZ. W województwie lubuskim konkurs w ww. zakresie został już ogłoszony, ale nie został jeszcze rozstrzygnięty.

(dowód: akta kontroli str. 1663-1675)

W 2017 r. wykonanie wydatków LUW jako dysponenta III stopnia, wyniosło 42.569,6 tys. zł, tj. 9,4% więcej niż w 2016 r. (38.913,3 tys. zł). Przyczyną wzrostu wydatków w 2017 r. względem roku poprzedniego było rozpoczęcie zadania inwestycyjnego polegającego na termomodernizacji siedziby Urzędu. Zrealizowane w 2017 r. wydatki stanowiły 98,8% planu wydatków po zmianach. Wydatki LUW na rok 2017 zostały zaplanowane w wys. 40.152,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 509-510, 1558-1589)

²⁰ Decyzja z dnia 15.12.2017 r.

²¹ Część wyposażenia w postaci apteczki, trójkąta ostrzegawczego i gaśnic Wojewoda pozostawił w depozycie u Sprzedającego do czasu przejęcia pojazdu do użytkowania. W protokole zapisano, że „Pojazd przekazano technicznie sprawny i bez uszkodzeń mechanicznych, wyposażony w sprzęt oraz zabudowę zgodnie z wymaganiami zawartymi w SIWZ”.

²² Zapis w tym zakresie zamieszczono w aneksie nr 1 z dnia 20.11.2017 r. do umowy z dnia 27.10.2017 r. W § 1 zapisano, że: „Sprzedający ma obowiązek zabezpieczyć w swojej siedzibie oraz ubezpieczyć przedmiot zamówienia na własny koszt i ryzyko do 6 miesięcy od daty podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego bez zastrzeżeń”.

2.1.2. W 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów zwiększył plan wydatków w części 85/08 środkami z rezerw celowych łącznie o 384.723,9 tys. zł – na podstawie 183 decyzji (art. 154 ufp). Natomiast środkami z rezerwy ogólnej (art. 155 ufp) zwiększono plan wydatków łącznie o 4.560,3 tys. zł – na podstawie dwóch decyzji.

Podział środków pochodzących z rezerw celowych według grup ekonomicznych wydatków przedstawiał się następująco:

- dotacje i subwencje 249.457,3 tys. zł,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych 283,2 tys. zł,
- wydatki bieżące jednostek budżetowych 82.513,0 tys. zł,
- wydatki majątkowe 52.386,8 tys. zł,
- środki własne Unii Europejskiej 83,6 tys. zł.

Natomiast środki pochodzące z rezerwy ogólnej zostały przeznaczone na dotacje (1.200,0 tys. zł) oraz wydatki majątkowe (3.360,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 719-726)

U dysponenta części 85/08 w zakresie rezerw celowych badaniem objęto środki pochodzące z sześciu tytułów o łącznej wartości 129.547,7 tys. zł (tj. 33,7% rezerw celowych ogółem w części 85/08).²³

Ponadto badaniem objęto wszystkie środki pochodzące z rezerwy ogólnej o łącznej wartości 4.560,3 tys. zł, przeznaczone na:

- ✓ dofinansowanie remontu Kościoła Katedralnego pw. NMP w Gorzowie Wlkp. oraz naprawę i renowację organów w związku z likwidacją skutków pożaru wieży katedralnej (środki przyznane 3.360,3 tys. zł),
- ✓ dofinansowanie zadania pn. *Nowoczesne centrum usług medycznych w Powiecie Krośnieńskim* (środki przyznane 1.200,0 tys. zł).

W wyniku badania środków otrzymanych w ramach ww. tytułów rezerw celowych i rezerwy ogólnej ustalono m.in., że:

- w każdym przypadku po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków, wprowadzono zmiany w planie finansowym dysponenta części,
- wnioskowanie o środki z rezerw celowych wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe,
- otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane łącznie w kwocie 131.648,7 tys. zł (98,2% przyznanych środków) zgodnie z przeznaczeniem, w tym: z rezerw celowych 127.092,3 tys. zł, tj. 98,1% oraz rezerwy ogólnej 4.556,4 tys. zł, tj. 99,9%,
- w 5 przypadkach Wojewoda zwracał się do Ministra Finansów z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw celowych poz. 4 i 26. Wszystkie wnioski Wojewody zostały uwzględnione.
- w 3 przypadkach, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp, dokonano blokady niewykorzystanych środków (łącznie 1.769,9 tys. zł) pochodzących z rezerw celowych. Przyczyną blokad był w szczególności nadmiar posiadanych środków.

(dowód: akta kontroli str. 719-803, 816-870)

²³ 1) przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach górnej Odry i górnej Wisły, poz. 4 (środki przyznane 8.459,9 tys. zł); 2) wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, poz. 26 (środki przyznane 26.017,8 tys. zł); 3) realizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin *Za życiem*, poz. 34 (środki przyznane 28.823,0 tys. zł); 4) dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami, poz. 54 (środki przyznane 27.013,7 tys. zł); 5) realizacja ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz środki na realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, poz. 77 (środki przyznane 39.108,3 tys. zł); 6) sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w związku z ustawą o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej, poz. 90 (środki przyznane 125,0 tys. zł).

W 2017 r. plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony środkami z rezerw celowych łącznie o 935,2 tys. zł²⁴. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane w kwocie 932,8 tys. zł (99,7% przyznanych środków).

(dowód: akta kontroli str. 808-815)

2.1.3. W 2017 r. w części 85/08, na podstawie art. 177 ufp, Wojewoda Lubuski 25 decyzjami wydanymi od 2.11 do 27.12.2016 r. dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej wysokości 15.447,4 tys. zł (w tym: wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej – 9.485,7 tys. zł, środki z rezerw celowych – 5.961,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 529-531)

W 2017 r. nie odnotowano przypadków blokowania wydatków w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (art. 177 ust. 1 pkt 1 ufp), a także zwłoki w podjęciu przez dysponenta części decyzji o blokowaniu wydatków, w sytuacji gdy znacznie wcześniej wiadomo było, że dany wydatek nie zostanie zrealizowany. W każdym przypadku przyczyną blokowania wydatków był nadmiar posiadanych środków (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp).

Wśród zadań, które w 2017 r. nie zostały zrealizowane lub w znacznym stopniu zostały ograniczone wskazać należy:

a/ blokada 259,0 tys. zł w rodz. 05011 *Program Operacyjny Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013 oraz Program Operacyjny Rybactwo i Morze 2014-2020* §§ 2058 i 2059²⁵ (decyzja Wojewody Lubuskiego z 2.11.2017 r.) była wynikiem określenia przez Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej²⁶ limitu na lata 2016-2023 dot. Pomocy Technicznej dla Samorządu Województwa Lubuskiego w kwocie 810,0 tys. euro (w latach 2016-2017 środki w ramach ww. Programu były wydatkowane bez znajomości limitu, w oparciu o limit wynikający z poprzedniej perspektywy). W wyniku powyższego ograniczono działania promocyjne przewidziane Programem.

b/ blokada 302,1 tys. zł w rozdz. 01005 *Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa* §§ 2058 i 2059 (decyzja Wojewody Lubuskiego z 2.11.2017 r.) była wynikiem opóźnień w sporządzeniu niezbędnych opracowań i uzgodnień dotyczących inwestycji scaleniowej wykonywanej w ramach PROW 2014-2020 w gminie Bojadła. W wyniku powyższego realizacja ww. inwestycji została przesunięta na rok 2018.

c/ blokada 1.137,4 tys. zł w rozdz. 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* §§ 4008, 4009²⁷ oraz §§ 6068 i 6069²⁸ (decyzja Wojewody Lubuskiego z 2.11.2017 r.) była wynikiem braku rekomendacji Komitetu Monitorującego Programy do dofinansowania dwóch projektów²⁹ zgłoszonych przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. w ramach Programu EWT Polska-Brandenburgia 2014-2020.

d/ blokada 100,0 tys. zł w rozdz. 75495 *Pozostała działalność* § 6320³⁰ (decyzja Wojewody Lubuskiego z 10.11.2017 r.) była wynikiem braku możliwości realizacji projektu programu ograniczania przestępczości i społecznych zachowań *Razem Bezpieczniej im. Władysława Stasiaka 2016-2017* przez Prezydenta Miasta Gorzowa Wlkp. ze względu na późne

²⁴ Plan wydatków Urzędu, jako dysponenta III stopnia, został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerw celowych poz. 4, 26, 34, 54, 77, 89, i 90.

²⁵ Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b ufp, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

²⁶ Rozporządzenie z dnia 22 sierpnia 2017 r. w sprawie podziału środków finansowych na realizację Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze”.

²⁷ Grupa wydatków bieżących jednostki.

²⁸ Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych.

²⁹ KW PSP w Gorzowie Wlkp. w 2016 r. aplikowała o środki finansowe dla dwóch projektów: „Bezpieczne pogranicze – polepszenie transgranicznej współpracy poprzez komunikację oraz szkolenia polskich i niemieckich straży pożarnych” oraz „Strażacy na Pograniczu Polsko-Saksońskim”.

³⁰ Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.

przyznanie środków, o czym poinformowano LUW pismem z 23.10.2017 r. (decyzja Ministra Rozwoju i Finansów o przyznaniu środków na ww. cel z 26.09.2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 529-531)

2.1.4. Wykonanie planu wydatków dysponenta części 85/08 według grup ekonomicznych przedstawiało się następująco:

- ✓ dotacje – 1.492.310,9 tys. zł (98,2% planu),
- ✓ wydatki bieżące – 197.146,2 tys. zł (96,5% planu),
- ✓ wydatki majątkowe – 63.374,3 tys. zł (98,5% planu),
- ✓ świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1.518,7 tys. zł (99,7% planu),
- ✓ współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem UE – 8.248,5 tys. zł (79,2% planu).

Kwota dotacji wzrosła w 2017 r. względem roku poprzedniego o 166.211,8 tys. zł, co było spowodowane przede wszystkim:

- wypłatą świadczenia wychowawczego w ramach Programu *Rodzina 500+* przez 12 miesięcy 2017 r., podczas gdy w 2016 r. zadanie to realizowane było przez 9 miesięcy, tj. od momentu wejścia w życie Programu 1.04.2016 r.,
- wzrostem liczby osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne, jak również jego wyższą kwotą (w 2017 r. – 1.406 zł, podczas gdy w 2016 r. – 1.300 zł).

Z kolei przyczyną wzrostu wydatków bieżących z 121.350,4 tys. zł w 2016 r. do 197.146,2 tys. zł, tj. o 75.795,8 tys. zł, była głównie wypłata odszkodowań hodowcom drobiu w ramach likwidacji wysoce zjadliwej grypy ptaków oraz salmonelli w stadach kur niosek.

Struktura pozostałych wydatków według grup ekonomicznych dysponenta części nie uległa znaczącym zmianom w 2017 r. w porównaniu do roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 428-497)

Wykonanie wydatków Urzędu, jako dysponenta III stopnia, w poszczególnych grupach ekonomicznych wraz z ich strukturą przedstawiało się następująco:

- ✓ świadczenia na rzecz osób fizycznych – 537,1 tys. zł (99,4% planu), tj. 1,3% wydatków ogółem (w 2016 r. 1,3%),
- ✓ wydatki bieżące – 32.932,3 tys. zł (99,3% planu), tj. 77,4% wydatków ogółem (w 2016 r. 83,8%),
- ✓ wydatki majątkowe – 6.869, 2 tys. zł (96,2% planu), tj. 16,1% wydatków ogółem (w 2016 r. 11,7%),
- ✓ współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem UE – 2.230,9 tys. zł (98,4% planu), tj. 5,2% wydatków ogółem (w 2016 r. 3,1%).

Jak wynika z powyższego, w strukturze wydatków budżetowych według grup ekonomicznych, największy udział stanowiły wydatki bieżące (77,4% wydatków ogółem). Wzrost – w stosunku do roku 2016 – odnotowano w grupie wydatków majątkowych oraz w grupie wydatków związanych ze współfinansowaniem i finansowaniem projektów z udziałem UE, co wynikało z rozpoczęcia zadania inwestycyjnego pn. *Termomodernizacja budynku Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.*

(dowód: akta kontroli str. 509-510)

2.1.5. Zgodnie z ustawą budżetową na 2017 r. plan wydatków w części 85/08 w zakresie grupy ekonomicznej dotacji został określony w wysokości 1.243.606,0 tys. zł. Kwota ta została ujęta w decyzji Wojewody Lubuskiego w sprawie szczegółowego podziału dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2017 r. z 16.02.2017 r. Dodatkowo w grupie ekonomicznej *Współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej* zaplanowane zostały dotacje w kwocie 6.929,0 tys. zł, a w grupie ekonomicznej *Wydatki majątkowe* - 53.578,9 tys. zł.

Zgodnie z ww. decyzją plan dotacji na finansowanie bieżących zadań z zakresu administracji rządowej, wykonywanych przez gminy (§ 2010) wyniósł 915.575 tys. zł (w tym kwoty niepodzielone 9.209,4 tys. zł), powiaty (§ 2110) - 121.877 tys. zł (w tym kwoty niepodzielone 727,9 tys. zł) i samorząd województwa (§ 2210) - 50.383,1 tys. zł (w tym

kwoty niepodzielone 1 mln. zł). Podziału kwot dokonano w oparciu o dane dotyczące wykonania wydatków w 2016 roku.

(dowód: akta kontroli str. 428-494, 1460-1489, 1661-1662)

O fakcie pozostawienia niepodzielonych dotacji na zadania zlecone w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej (w przypadku gmin i powiatów bez podania ich wysokości), jednostki samorządu terytorialnego zostały poinformowane pismami z dnia 25 i 30 stycznia 2017 r., sporządzonymi stosownie do art. 148 ufp. W ww. pismach zamieszczono również informację, że kwoty niepodzielone zostaną rozdysponowane w trakcie roku budżetowego, na uzasadniony wniosek danej jednostki. O wstępnych kwotach dotacji na zadania własne jst., jednostki te zostały poinformowane w październiku 2016 r. a o ostatecznych w styczniu 2017 r. (wraz z informacją o kwotach niepodzielonych).

(dowód: akta kontroli str. 1006-1013, 1047-1048, 1059-1076, 1661-1662)

W trakcie 2017 roku Wojewoda Lubuski wydał 21 decyzji o zablokowaniu środków przeznaczonych na dotacje na łączną kwotę 13.382,3 tys. zł. Każdorazowo wynikało to z nadmiaru posiadanych środków i było dokonane zgodnie z art. 177 ust.1 pkt 3 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1006-1013, 1021-1023, 1661-1662)

W 2017 r. wydatki na dotacje zrealizowano w kwocie 1.492.310,9 tys. zł, tj. w 98,2%. Badaniem objęto najwyższe kwoty dotacji, łącznie 770.892,2 tys. zł, tj. 51,7%, wydatkowane na:

- świadczenia wychowawcze (dział 855, rozdział 85501, § 2060) – 580.660,4 tys. zł,
- zasiłki stałe (dział 852, rozdział 85216, § 2030) – 46.595,6 tys. zł,
- domy pomocy społecznej (dział 852, rozdział 85202, § 2130) – 23.842 tys. zł,
- pomoc państwa w zakresie żywienia (dział 852, rozdział 85230, § 2030) – 18.793,7 tys. zł,
- współfinansowanie Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 (dział 600, rozdział 60014 § 2130 i § 6430, rozdział 60015 § 6430 i rozdział 60016 § 6330) – 34.514,4 tys. zł,
- finansowanie zadań zespołów ratownictwa medycznego (dział 851, rozdział 85141 § 284) – 66.486,1 tys. zł.

W wyniku badania ww. dotacji stwierdzono, że środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem i planem finansowym jednostki. Nie stwierdzono istotnych odchylen wykonania wydatków w odniesieniu do planu po zmianach.

Wojewoda Lubuski 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 ze zweryfikowanych przez dysponenta części wniosków jst i kalkulacji potrzeb jst w zakresie dotacji. Prawidłowo określono wielkość naliczonych do wypłaty dotacji. W zawartych umowach dotacyjnych ujmowano obowiązek zwrotu dotacji w przypadkach obniżenia kosztów realizacji zadań na skutek kar umownych i odszkodowań. Przed przekazaniem dotacji prowadzono analizy (m.in. w zakresie wykorzystania środków już przekazanych i zaangażowania środków własnych jst), a w przypadkach stwierdzenia nadwyżki środków z dotacji pomniejszono kolejne ich transze o niewykorzystane środki pozostające na rachunkach jst. Wszystkie dotacje zostały przekazane w terminie umożliwiającym realizację dotowanych zadań. Zachowano także regułę określoną w art. 128 ust. 2 ufp dotyczącą maksymalnego poziomu dofinansowania zadań własnych bieżących i inwestycyjnych jst. na poziomie nie większym niż 80% kosztów realizacji zadania. Stwierdzone zwroty dotacji nie wynikały z powodu ich zbyt późnego przekazania przez Wojewodę. Zatwierdzenie rozliczenia ww. dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp.

W ramach sprawowanego nadzoru, w przypadku zadań inwestycyjnych pracownicy LUW wizytowali miejsca realizacji dotowanych zadań. W 2017 roku dysponent części zrealizował 57 kontroli wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa. W ich wyniku ujawniono finansowe i sprawozdawcze nieprawidłowości na łączną kwotę 45,6 tys. zł. Wojewoda monitorował wykonanie zaleceń pokontrolnych i egzekwował zwrot dotacji pobranych

w nadmiernej wysokości oraz odsetki od nieterminowego zwrotu dotacji niewykorzystanych. Roczny plan kontroli zatwierdzony przez Wojewodę został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 1024-1193, 1227, 1234-1267, 1282-1286, 1460-1489, 1661-1662)

W 2017 r. Wojewoda Lubuski przekazywał do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań w zakresie świadczeń wychowawczych oraz świadczeń alimentacyjnych.

Wojewoda Lubuski analizował sprawozdania rzeczowo-finansowe z:

- realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, składane kwartalnie przez poszczególne gminy,
- wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

W wyniku powyższych analiz wyjaśniano na bieżąco wszelkie wątpliwości, korygowano błędy, a w razie potrzeby realizatorzy zadania przesyłali wyjaśnienia w Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: CAS) lub pisemnie. Wnioski z przeprowadzonych analiz stanowiły podstawę przygotowania planu kontroli na 2018 r. w zakresie zasadności przyznawania świadczeń wychowawczych dla osób samotnie wychowujących dziecko oraz terminowość przyznawania i wypłacania świadczeń wychowawczych oraz prowadzenie przez gminy działań wobec dłużników alimentacyjnych.

Ponadto, gdy w wyniku analiz sprawozdań, stwierdzono prawdopodobieństwo niewywiązywania się przez niektóre gminy z obowiązków prowadzenia działań wobec dłużników alimentacyjnych, pisemnie monitowano o tych obowiązkach, wskazywano które działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych przyczyniły się do wzrostu ściągальności należności, a także zwracano się do gmin z prośbą o intensyfikację działań wobec takich dłużników oraz wsparcie organów egzekucyjnych.

Wyniki analiz danych sprawozdawczych były zamieszczane na stronie internetowej LUW oraz wykorzystywane podczas konferencji, spotkań i narad, w których uczestniczył Wojewoda Lubuski oraz pracownicy Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 701-718, 1335-1361)

2.1.6. W 2017 r. wykonanie wydatków majątkowych w części 85/08 wyniosło 64.517,5 tys. zł, tj. 97,5% planu po zmianach³¹. Wykonanie wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wynosiło od 86% w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* do pełnego wykonania w działach: 710 *Działalność usługowa*, 752 *Obrona narodowa*, 758 *Różne rozliczenia*, 801 *Oświata i wychowanie* oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*.

W 2017 r. Wojewoda Lubuski dokonał łącznie 43 zmian w planie wydatków majątkowych na podstawie art. 171 ufp (zmniejszenia na kwotę ogółem 315,6 tys. zł; zwiększenia na kwotę ogółem 3.331,1 tys. zł). W wyniku ich analizy nie stwierdzono nieprawidłowości.

W roku budżetowym Wojewoda Lubuski czterokrotnie występował do Ministra Rozwoju i Finansów o zgodę na zwiększenie lub zmniejszenie wydatków majątkowych o kwotę powyżej 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane finansowane m.in. ze środków europejskich. Każdorazowo Minister wyraził zgodę na przeniesienie wydatków (w łącznej kwocie 1.398,6 tys. zł) na podstawie art. 171 ust. 2 oraz 3 i 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 549-563)

W 2017 r. wykonanie wydatków majątkowych Urzędu, jako dysponenta III stopnia, wyniosło 7.898,1 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach³². W planie tych wydatków ujęto pięć zadań (4.819,0 tys. zł), a w trakcie roku budżetowego:

- zrezygnowano z realizacji zadania pn. *Przebudowa pomieszczeń w budynku Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. przy ul. Jagiellończyka 13* (1.200,0 tys. zł),

³¹ Uwzględniono paragrafy wydatkowe z czwartą cyfrą 0-4, 8 i 9.

³² Uwzględniono paragrafy wydatkowe z czwartą cyfrą 0-2, 8 i 9.

– do planu jednostki wprowadzono osiemnaście zadań o łącznej wartości 1.794,8 tys. zł.

Z wyjaśnień dyrektora Biura Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych wynika, że w związku ze zmianami organizacyjnymi LUW w Gorzowie Wlkp. oraz znaczną dynamiką zmian w sprawach cudzoziemców, zaszła konieczność przebudowy pomieszczeń przeznaczonych na potrzeby Oddziału Zezwoleń Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców mieszczącego się w budynku przy ul. Jagiellończyka 13. W związku z powyższym, przedmiotowe zadanie zostało wprowadzone do planu wydatków inwestycyjnych na 2017 r.

W I kwartale 2017 r. otrzymano informację o możliwości ubiegania się o dofinansowanie zadań związanych z obsługą cudzoziemców w ramach projektów nadzorowanych przez MSWiA (Fundusz Azylu, Migracji i Integracji – dalej: *FAMI*), którym objąć można również zadania związane z remontem bądź przebudową pomieszczeń. Mając na uwadze powyższe, a także zasoby Urzędu wskazano, że halę obsługi cudzoziemców należy przenieść do budynku przylegającego do głównego budynku LUW (przy ul. Jagiellończyka 8), tj. do tzw. łącznika, którego parametry techniczne pozwolą zoptymalizować obsługę klientów i warunki pracy personelu. Planuje się, że po zakończeniu prac i przeprowadzeniu pracowników do nowej lokalizacji, pomieszczenia użytkowane dotychczas przez LUW w budynku przy ul. Jagiellończyka 13 w Gorzowie Wlkp. zostaną przekazane do zasobów Skarbu Państwa.

Natomiast wprowadzenie do planu dodatkowych pozycji w trakcie roku było wynikiem głównie otrzymania dodatkowych środków i przesunięć oszczędności powstałych na innych zadaniach.

W jednym przypadku Wojewoda Lubuski wystąpił do Ministra Rozwoju i Finansów o zgodę na zwiększenie wydatków majątkowych o kwotę powyżej 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane na podstawie art. 171 ust. 3 i 4 ufp. Minister wyraził zgodę na przeniesienie wydatków (w łącznej kwocie 1.000,0 tys. zł) z przeznaczeniem na sfinansowanie prac związanych z II etapem budowy systemu łączności radiowej dla potrzeb dysponowania Zespołów Ratownictwa Medycznego w woj. lubuskim oraz realizacją prac modernizacyjnych pomieszczeń z przeznaczeniem na Zapasową Skoncentrowaną Dyspozytornię Medyczną. Z kwoty zwiększającej plan wydatków, w wyniku rozstrzygnięcia przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wykorzystano 728,9 tys. zł, tj. 73% przeniesionej kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 532-548)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków LUW w kwocie 10.355,9 tys. zł, tj. 24,3%. Próbę 40 dowodów/zapisów księgowych na kwotę 10.203,4 tys. zł³³ wylosowano³⁴ z populacji 2.606 dowodów o wartości 16.402,8 tys. zł ujętych na koncie 130 „Rachunek bieżący jednostki” (strona MA) z datą księgowania do 31.12.2017 r. włącznie, po wyłączeniu kwot zaewidencjonowanych w paragrafach: 401-408, 411-414, 418, 420, 444, przeksięgowani i sprostowań oraz wydatków poniżej 500 zł. Dodatkowo do badania wybrano w sposób celowy wydatek na kwotę 152,5 tys. zł.

Zbadano 20 pozycji wydatków majątkowych (§§ 605, 606) na kwotę 10.100,1 tys. zł oraz 21 pozycji wydatków bieżących (§§ 417, 421, 422, 426, 427, 430, 436, 440, 443, 455) na kwotę 255,8 tys. zł. 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. 1425-1439)

Spośród 40 wylosowanych wydatków/zapisów księgowych oraz jednego wydatku wybranego celowo:

³³ Łączna kwota zbadanych wydatków wynikająca z faktur. Kwota wylosowanych dowodów i zapisów księgowych, w tym płatności częściowych to 6.010,4 tys. zł. Nie dokonywano wydatków z budżetu środków europejskich.

³⁴ Losowania dokonano przy pomocy programu Pomocnik Kontrolera metodą monetarną (*Monetary Unit Sampling*). Jest to metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

- wydatki dotyczące ośmiu zapisów księgowych zostały poprzedzone udzieleniem zamówienia publicznego w prawidłowym trybie w oparciu o przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁵ (dalej: upzp),
- wobec 33 wydatków/zapisów księgowych zachodziły ustawowe przesłanki wyłączenia upzp w przypadku, gdy wydatku dokonano bez uprzedniego stosowania upzp,
- w latach 2016-2017 LUW dokonywał zakupów uprawniających do zastosowania uproszczonej procedury udzielenia zamówienia publicznego (wynikającej z art. 5a upzp³⁶ lub z przepisów działu III rozdz. 6 upzp³⁷), jednakże nie skorzystał z tego uprawnienia i udzielił zamówień w trybie przetargu nieograniczonego, z wyjątkiem zamówienia na usługi pocztowe, które udzielił w 2016 r. w trybie art. 138o upzp.

(dowód: akta kontroli str. 564)

W wyniku analizy trzech niżej wymienionych postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 35.493,2 tys. zł brutto (91,2% wartości umów zawartych w wyniku udzielenia zamówień publicznych) wydatków finansowanych z budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich, nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp:

- postępowanie (przetarg nieograniczony) na wybór wykonawcy robót budowlanych polegających na przebudowie (termomodernizacji) budynku LUW o wartości 35.174,7 tys. zł brutto³⁸,
- postępowanie (zamówienie z wolnej ręki) na modernizację ustępów ogólnodostępnych zlokalizowanych na piętrze 14 w budynku LUW o wartości 166,0 tys. zł brutto,
- zamówienie udzielone w oparciu o uregulowania wewnętrzne³⁹ na dostawę samochodu osobowego, o wartości 152,5 tys. zł brutto, tj. o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro (art. 4 pkt 8 upzp).

(dowód: akta kontroli str. 565-662)

Ponadto Urząd (tj. zamawiający) terminowo i w obowiązującym zakresie sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień oraz roczne sprawozdanie o udzielonych w 2017 r. zamówieniach.

(dowód: akta kontroli str. 565-572)

Dysponent części 85/08 na dzień 31.12.2017 r. nie posiadał zobowiązań wymagalnych.

Urząd (dysponent III stopnia) na koniec 2017 r. również nie posiadał zobowiązań wymagalnych, natomiast zobowiązania niewymagalne wyniosły 2.239,8 tys. zł⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1440-1448, 1495-1498)

2.1.7. Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2017 r., przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/08 wyniosło 1.539 osoby i było niższe w porównaniu do 2016 r. o 13 osób, tj. o 0,8%. Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosło 1.541 osób i było niższe od stanu na koniec 2016 r. o 44 osoby. Największy spadek nastąpił w grupie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń w dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdział 85132 *Inspekcja sanitarna* (23 osoby, tj. 4,2%) oraz w grupie osób będących członkami korpusu służby cywilnej w dziale 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75011 *Urzędy Wojewódzkie* (14 osób, tj. 4,2%).

Przyczyną spadku zatrudnienia w rozdziale 85132 była absencja pracowników (korzystanie z zasiłków chorobowych, urlopów bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich) oraz

³⁵ Dz. U. z 2017 r. 1579, ze zm.

³⁶ Dotyczy postępowań wszczętych przed dniem 28.07.2016 r.

³⁷ Dotyczy postępowań wszczętych od dnia 28.07.2016 r.

³⁸ Zamówienie współfinansowane z budżetu środków europejskich. Zgodnie z postanowieniami umownymi zakończenie wykonania przedmiotu umowy nastąpi w terminie 31.01.2019 r.

³⁹ Regulamin udzielania zamówień publicznych, ustalony zarządzeniem Dyrektora Generalnego LUW z dnia 30.05.2014 r.

⁴⁰ Dotyczyły one w szczególności: dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi - 1.757,5 tys. zł, wynagrodzeń za nadgodziny i pracę w nocy oraz pochodnych od wynagrodzeń zapłaconych w styczniu 2018 r. - 90,9 tys. zł, dostaw towarów, robót i usług - 391,4 tys. zł, w tym zakupu energii za 165,3 tys. zł.

wakujące stanowiska (brak kandydatów)⁴¹. Spadek poziomu zatrudnienia w rozdziale 75011 spowodowany był absencją pracowników, przejściem części pracowników na emeryturę oraz rozwiązaniem przez pracowników umowy o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 257-267, 270, 278)

W pozostałych rozdziałach klasyfikacji budżetowej zatrudnienie na koniec 2017 r., w porównaniu do roku 2016 nie uległo zmianie albo różniło się maksymalnie o pięć osób.

(dowód: akta kontroli str. 260-267)

Wydatki na wynagrodzenie wyniosły w 2017 r. 78.741,1 tys. zł i w porównaniu do 2016 r. wzrosły o 2.733,4 tys. zł, tj. o 3,6%. Największy kwotowo wzrost wynagrodzeń (o 1.090,8 tys. zł) wystąpił w rozdziale 85132 i dotyczył osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń oraz w rozdziale 75011 i dotyczył członków korpusu służby cywilnej (260,5 tys. zł). W przypadku wynagrodzeń w rozdziale 85132 ich wzrost był wynikiem m.in. podwyższenia wynagrodzenia pielęgniarcom i położonym zatrudnionym w Inspekcji Sanitarnej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego pracowników wykonujących zawody medyczne zatrudnionych w podmiotach leczniczych⁴², natomiast w rozdziale 75011 był skutkiem m.in. zwiększenia planu wydatków na wynagrodzenia w ustawie budżetowej na 2017 r. o 1,3% oraz otrzymanych środków w ramach rezerw celowych m.in. na dodatki służby cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 257-259, 270-271, 278)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2017 r. wyniosło 4.263,7 tys. zł i w porównaniu do roku 2016 r. wzrosło o 182,5 zł (4,5%).

Wydatki poniesione przez Urząd na wynagrodzenia bezosobowe w 2017 r. wyniosły 874,1 tys. zł, co stanowiło 98,4% planu po zmianach. Ogółem wydatki te były o 13,3 tys. zł, tj. o 1,5% wyższe niż poniesione na ten cel w 2016 r. Największy kwotowy wzrost wystąpił w: dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdział 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* (o 66,9 tys. zł) oraz w dziale 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75046 *Komisje egzaminacyjne* (o 9,9 tys. zł). Wzrost wydatków w przypadku rozdziału 85321 był wynikiem zmiany sposobu rozliczania członków składów orzekających (z § 4300 na § 4170), natomiast w przypadku rozdziału 75046 wiązał się ze zwiększeniem liczby komisji przeprowadzających egzaminy na instruktorów nauki jazdy w związku ze znaczącym wzrostem zainteresowania uzyskaniem uprawnień na instruktora nauki jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 257, 268)

2.1.8. W 2017 roku dysponent części 85/08 wykazał wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych na kwotę 1.513,8 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach (1.518,7 tys. zł). Największe wydatki (powyżej 100 tys. zł) zostały wykonane w rozdziałach: 85195 *Pozostała działalność - ochrona zdrowia* (438,8 tys. zł), 85416 *Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym - edukacyjna opieka wychowawcza* (279,2 tys. zł), 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej - bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* (185,4 tys. zł), 80195 *Pozostała działalność - oświata i wychowanie* (155,1 tys. zł) oraz 85132 *Inspekcja Sanitarna - ochrona zdrowia* (105,8 tys. zł).

Największą grupę stanowiły zasądzone renty (§ 3050) - 494,7 tys. zł⁴³, wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (§ 3030) - 369,4 tys. zł, stypendia dla uczniów (§ 3240) -

⁴¹ 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 urloпах bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

⁴² Dz. U. z 2017 r. poz. 1473.

⁴³ Wydatki z tytułu zasądzonych rent (§ 3050) wystąpiły w rozdziałach: 85195 *Pozostała działalność* (438,8 tys. zł - renty dotyczące błędów medycznych), 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* (3,4 tys. zł - renta

279,2 tys. zł oraz nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń - 155,1 tys. zł.

Według sprawozdania Rb-28 za 2017 r. wszystkie należne świadczenia zostały wypłacone⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 1004-1005)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

*Opis stanu
faktycznego*

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/08 wyniosły w 2017 r. łącznie 20.296,8 tys. zł i zostały wykonane na poziomie 99,9% planu po zmianach. Wydatki wykonane dotyczyły działań realizowanych przez LUW w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 01078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* – 14.703,8 tys. zł, z tego: 283,8 tys. zł w § 2007 oraz 14.420,0 tys. zł w § 6207 (środki z rezerwy celowej nr 98 i 99)⁴⁵ – projekt pn. „Ochrona przed powodzią miasta Słubice, 1C.1 Budowa wałów przeciwpowodziowych oraz przebudowa kanału Czarny Kanał i Rącza Struga”;
- 75011 *Urzędy Wojewódzkie* – 5.173,5 tys. zł, z tego 2.596,6 tys. zł z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz.98 i 99)⁴⁶ – dotyczące realizacji projektu pn. „Termomodernizacja budynku LUW w Gorzowie Wlkp.”
- 75410 *Komendy wojewódzkie PSP* – 445,4 tys. zł (całość w § 6067 – środki z rezerwy celowej budżetu środków europejskich)⁴⁷ – na realizację projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym - etap I” realizowanego przez Komendę Wojewódzką PSP.

(dowód: akta kontroli str. 871-875, 902-952, 1614-1622)

Zaplanowane wydatki zostały wykonane, a zadania zrealizowane zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Nie zrealizowano jedynie wydatków planowanych w wysokości 26 tys. zł⁴⁸, tj. 0,5% wydatków realizowanych w ramach projektu „Termomodernizacja budynku LUW w Gorzowie Wlkp.”

W ramach budżetu środków europejskich⁴⁹ w 2017 r. planowane wydatki w trakcie roku zostały zwiększone o 17.745,8 tys. zł środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98 i 99). Zmiany te wynikały z decyzji Ministra Rozwoju i Finansów. Po otrzymaniu tych decyzji dokonano stosownych zmian w ewidencji księgowej i w planie finansowym jednostki. Wnioskowane kwoty mieściły się w kwocie przyznanej decyzją o zapewnieniu finansowania z rezerwy celowej⁵⁰. Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało

związana z gruntami rolnymi) oraz w rozdziale 80195 *Pozostała działalność* (52,5 tys. zł - renty w związku z wypadkami uczniów w szkołach).

⁴⁴ Jedynie w rozdziale 85132 w § 3020 na koniec okresu sprawozdawczego wykazano zobowiązania w kwocie 0,4 tys. zł wynikające z dwóch faktur dotyczących zobowiązań WSSE w Gorzowie Wlkp. z tyt. zakupu fartucha i obuwia roboczego z terminem płatności w 2018 roku.

⁴⁵ Zwiększenie budżetu środków europejskich środkami z rezerwy celowej tego budżetu nastąpiło decyzjami MRiF z 11.10.2017 r. (14.420,1 tys. zł) oraz 27.12.2017 r. (283,8 tys. zł).

⁴⁶ Decyzja MRiF z 5.04.2017 r. na sfinansowanie wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi dla osób zaangażowanych w realizację projektu pn. Termomodernizacja budynku LUW w Gorzowie Wlkp. oraz decyzja MRiF z 15.11.2017 r. na realizację ww. projektu. Decyzja MRiF o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia wydana została 23.03.2017 r. (na 2017 r. przewidziano środki z budżetu środków europejskich w wysokości 2.554.744 zł).

⁴⁷ Decyzja MRiF z 23.11.2017 r.

⁴⁸ Plan pierwotny wydatków budżetu środków europejskich wynikających z ustawy budżetowej na 2016 r. z uwzględnieniem zmian dokonanych w trakcie 2017 r.

⁴⁹ Załącznik nr 33 *Wydatki budżetu środków europejskich wynikające z ustawy budżetowej na 2017 r.* do decyzji Wojewody Lubuskiego z dnia 16.02.2017 r.

⁵⁰ Decyzja MRiF o zapewnieniu finansowania z dnia 17.03.2017 r., na kwotę ogółem 21.047,9 tys. zł (na 2017 r. przewidziano 2.758,4 tys. zł), z tego uruchomiono 2.554,7 tys. zł na podstawie decyzji z 15.11.2017 r.

z faktycznych potrzeb związanych z koniecznością realizacji ww. projektów. Wydatki były celowe i zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem⁵¹.

Nadzór Wojewody Lubuskiego nad realizacją wydatków przedstawiono w pkt. 2.1.5. wystąpienia pokontrolnego.

W 2017 r. Wojewoda Lubuski nie występował do Ministra Rozwoju i Finansów z wnioskiem o zmianę decyzji uruchamiającej środki.

(dowód: akta kontroli str. 871-881, 886-901)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W wyniku badania pięciu podzadań⁵² ujętych w budżecie zadaniowym ustalono m.in., że:

- w trzech podzadaniach (13.4.1.W, 16.1.4.W oraz 20.2.1.W) stosowano mierniki, które zaczerpnięto z *Bazy mierników Ministerstwa Finansów* funkcjonującej we wcześniejszych latach;
 - w jednym przypadku (podzadanie 19.5.1.W) przyjęto miernik wskazany przez Ministerstwo Finansów, 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 jednym przypadku (podzadanie 21.3.1.W) stosowano tylko jeden miernik spośród trzech wskazanych przez Ministerstwo Finansów;
- jak wynika z rocznego sprawozdania Rb-BZ1 za 2017 r., w porównaniu do roku 2016, w przypadku trzech podzadań wysokość poniesionych wydatków kształtowała się na podobnym poziomie (podzadania 16.1.4.W, 19.5.1.W oraz 20.2.2.W),
 - zwiększenie planu wydatków miało miejsce w podzadaniach 13.4.1.W oraz 21.3.1.W i było spowodowane odpowiednio wypłatą świadczenia wychowawczego w ramach *Programu Rodzina 500+* przez 12 miesięcy w 2017 r., podczas gdy w 2016 r. zadanie to realizowano przez 9 miesięcy oraz wypłatą odszkodowań z tytułu wystąpienia ognisk wirusa wysoce zjadliwej grypy ptaków na terenie województwa oraz salmonelli w stadach kur niosek,
- w każdym z pięciu wybranych podzadań zaplanowane wartości mierników zostały zrealizowane.

W wyniku wydatkowania środków w ramach pięciu ww. podzadań dysponent części 85/08 osiągnął m.in. następujące efekty zaplanowanych działań:

- wsparciem objęto ponad 105 tys. rodzin w województwie lubuskim,
- wydano niemal 120 rozstrzygnięć nadzorczych w stosunku do przedłożonych uchwał i zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego,
- obniżono koszty przejazdu środkami komunikacji publicznej o 23.382,2 tys. zł,
- sfinansowano funkcjonowanie 51 zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa lubuskiego,
- skontrolowano 6.445 jednostek nadzorowanych przez inspekcję weterynaryjną, tj. 107% jednostek ujętych w planie.

(dowód: akta kontroli str. 663-694, 1499-1510)

⁵¹ Poniesione w 2017 r. wydatki były zgodne z harmonogramem rzeczowo-finansowym projektu. Zakończenie realizacji projektu przewidziano na 2019 rok.

⁵² 13.4.1.W Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, 16.1.4.W System administracji publicznej i współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego, 19.5.1.W Wsparcie transportu przyjaznego środowisku, 20.2.1.W Ratownictwo medyczne oraz 21.3.1.W Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt.

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

- rozpoczęto realizację zadania polegającego na przebudowie, rozbudowie budynku LUW w Gorzowie Wlkp.,
- wykonano dokumentację projektową na przebudowę łącznika w ramach projektu finansowanego z FAMI,
- zakupiono samochód osobowy Skoda Superb,
- zmodernizowano system łączności radiowej dla potrzeb dysponowania Zespołów Ratownictwa Medycznego w województwie lubuskim (projekt, prace instalacyjne oraz modernizacja pomieszczeń przeznaczonych na Zapasową Skoncentrowaną Dyspozytornię Medyczną).

(dowód: akta kontroli str. 544-546)

W wystąpieniu pokontrolnym⁵³ po poprzedniej kontroli budżetowej, NIK sformułowała wniosek o wyeliminowanie przypadków (podzadanie 16.1.1.W *Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości*) ustalania takich mierników stopnia realizacji założonych celów, które odnoszą się do tego, na co dysponent części budżetowej nie ma wpływu. Na 2018 r. Wojewoda Lubuski dla przedmiotowego podzadania ustalił miernik spełniający wymogi wynikające z noty budżetowej, tym samym wniosek pokontrolny należy uznać za zrealizowany.

(dowód: akta kontroli str. 696-700)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym i zgodnie z ich przeznaczeniem. Planowane do sfinansowania zadania z wydatków majątkowych Urzędu jako dysponenta III stopnia zostały zrealizowane, a postępowania o udzielenie zamówień publicznych zostały przeprowadzone we właściwych trybach. W wyniku wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w budżecie państwa w układzie zadaniowym. Wojewoda Lubuski rzetelnie sprawował nadzór nad wykonywaniem budżetu w części 85/08.

3. Sprawozdawczość

*Opis stanu
faktycznego*

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych rocznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 85/08 - województwo lubuskie 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, 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

⁵³ Wystąpienie pokontrolne Nr LZG.410.001.01.2017, P/17/001 z 20.04.2017 r.

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 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 prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵⁴; 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵⁵ i 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 1449-1660)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania te prezentują rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań dysponenta części 85/08 w 2017 r. oraz Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego jako dysponenta III stopnia, a przyjęte zasady rachunkowości, w tym zakładowy plan kont, pozwalały na sporządzanie sprawozdań w wymaganej szczegółowości.

VI. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, uwzględniając podjęte w trakcie kontroli NIK działania, wnosi o sporządzenie ewidencji należności wynikających z decyzji o obciążeniu cudzoziemców kosztami wydaleń, zawierającej dane niezbędne do ustalenia m.in. terminu ich wymagalności.

VII. 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 Delegatury NIK 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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm. Odnośnie sprawozdania Rb-28 Programy – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2018r. poz. 109).

⁵⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773.

⁵⁶ Dz. U. Nr 298, poz. 1766, ze zm.

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, 12.04.2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

Kontrolerzy

Mariusz Mizerski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Anna Tronowicz
główny specjalista kontroli państwowej

.....

Andrzej Misa
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis