



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.01.2020

Pan
Łukasz Mikołajczyk
Wojewoda Wielkopolski
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.061.2020 Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 22 maja 2020 r.

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej także: Urząd, WUW)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Łukasz Mikołajczyk, Wojewoda Wielkopolski (od 25 listopada 2019 r.) W okresie objętym kontrolą Wojewodą Wielkopolskim poprzednio był Zbigniew Hoffmann (od 8 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy o NIK ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Poznaniu
<i>Kontrolerzy</i>	1. Izabela Chlebowska-Gąsczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/10/2020 z dnia 10 stycznia 2020 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Przemysław Grad, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/11/2020 z dnia 10 stycznia 2020 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Cel i zakres kontroli

<i>Cel kontroli</i>	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/30 – województwo wielkopolskie. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez wojewodę w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych² (dalej: ufp), w tym:<ul style="list-style-type: none">a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/30 – województwo wielkopolskie.
<i>Zakres kontroli</i>	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza wykonania planu dochodów oraz stanu należności pozostałych do zapłaty,– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/30 – województwo wielkopolskie w trakcie roku budżetowego,

¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 489 ze zm.

² Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/30 – województwo wielkopolskie limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analiza 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 85/30 - województwo wielkopolskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/30 - województwo wielkopolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2019 r. Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego i Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego oraz wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody budżetowe w części 85/30 – województwo wielkopolskie zostały zrealizowane w kwocie 283 968,0 tys. zł, tj. o 10,5% wyższej od zaplanowanej. Wykonanie w 2019 r. wyższych od zaplanowanych dochodów budżetowych spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Kontrola 15% dochodów wykonanych w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w 2019 r. wykazała prawidłowe i terminowe ich ustalanie. Rzetelnie i adekwatnie do wielkości należności podejmowane były w Urzędzie w 2019 r. działania windykacyjne. Wojewoda Wielkopolski udzielał ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ufp. Na obniżenie oceny wykonania budżetu państwa w 2019 r. przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w zakresie dochodów, wpływ miały stwierdzone nieprawidłowości polegające na dopuszczeniu do przedawnienia należności w kwocie 12,5 tys. zł.

Wojewoda Wielkopolski, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa, wydatkował w 2019 r. środki budżetowe w kwocie 6 266 576,4 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Na podstawie kontroli 52% ogólnej kwoty dotacji udzielonych przez Wojewodę Wielkopolskiego jednostkom samorządu terytorialnego, stwierdzono prawidłowe ich rozdysponowanie i przekazywanie. Objęte kontrolą dotacje budżetowe były wystarczające na realizację wszystkich zaplanowanych zadań. Kontrola 13,9% środków otrzymanych z rezerw budżetowych wykazała zgodne z przeznaczeniem ich wykorzystanie. Na podstawie badania

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

13,5% ogółu wydatków Urzędu stwierdzono przestrzeganie zasad określonych w ufp. Na pozytywną ocenę wykonania budżetu państwa w części 85/30 w zakresie wydatków nie miały wpływu stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę i charakter.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił jednak prawidłowości sporządzenia trzech, spośród 11 sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i, za wyjątkiem sprawozdania Rb-27 i Rb-N⁴ oraz Rb-Z, prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na małą skalę, nie miały wpływu na sformułowanie tej opinii.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe

Zrealizowane w 2019 r. w części 85/30 dochody budżetowe w kwocie 283 968,0 tys. zł były wyższe od zaplanowanych o 2,7% (tj. o 7 468,0 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z wyższych (o 77,2%) wpływów gmin z tytułu zwrotu przez organy egzekucyjne lub bezpośrednio przez dłużników alimentacyjnych świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego⁵, a także wyższych wpływów z różnych opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii za wystawienie świadectw zdrowia dla świń i drobiu⁶. Dochody uzyskane w 2019 r., w porównaniu do 2018 r., były niższe o 4 195,2 tys. zł, tj. o 1,5%, co było przede wszystkim wynikiem uzyskania niższych wpływów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa⁷ i niższych wpływów z opłat legalizacyjnych z tytułu samowoli budowlanych⁸.

(dowód: akta kontroli str. 5-36)

W Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu wykonane w 2019 r. dochody budżetowe wyniosły 24 606,0 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 10 311,0 tys. zł, tj. o 72,1%. Było to przede wszystkim wynikiem uzyskania wyższych niż planowano wpływów za wydanie paszportu (o 6 641,8 tys. zł) oraz opłat za wydanie zezwoleń na pracę cudzoziemcom (o 3 572,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 37-39)

Kontrolą prawidłowości i terminowości ustalenia należności z tytułu dochodów budżetowych objęto w Urzędzie losowo wybranych 77 dowodów księgowych⁹ w kwocie 1 551,7 tys. zł (tj. 15,0% dochodów WUW). Objęte kontrolą należności zostały ustalone terminowo w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę zapisów, a także w wysokościach wynikających z przepisów prawa lub

⁴ Nieprawidłowości w tym zakresie były głównie skutkiem niewłaściwego sposobu zakwalifikowania zdarzeń w ewidencji księgowej.

⁵ Sklasyfikowane w rozdz. 85202 § 2350 – wyższe o 15 456,4 tys. zł.

⁶ Sklasyfikowane w rozdz. 85202 § 2350 – wyższe o 3 306,4 tys. zł.

⁷ Sklasyfikowane w rozdz. 70005 § 2350 – spadek o 4 210,5 tys. zł.

⁸ Sklasyfikowane w rozdz. 71015 § 0690 – wzrost o -1 795,4 tys. zł.

⁹ Wyboru dokonano przy zastosowaniu metody statystycznej (MUS).

dokumentów określających wysokość lub zasady ich ustalenia. W przypadku nieterminowego regulowania należności Urząd każdorazowo naliczał i egzekwował należne odsetki.

(dowód: akta kontroli str. 117-135)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2019 r. wyniosły 1 085 476,9 tys. zł i były wyższe o 87 796,0 tys. zł od stanu należności na koniec 2018 r., tj. o 8,8%. Zaległości wyniosły 1 055 289,3 tys. zł i były wyższe o 88 318,3 tys. zł od stanu zaległości na koniec 2018 r., tj. o 9,1%. Spowodowane to było głównie wzrostem zaległości z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych przez gminy oraz nieuiszczonych należnych opłat z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Przyczyną wzrostu zaległości była niska skuteczność egzekucji związana z niewypłacalnością dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 178-186, 189-191)

Badaniem objęto prawidłowość i skuteczność prowadzonych działań windykacyjnych w odniesieniu do 40 dłużników¹⁰, których zaległości wobec Urzędu na koniec 2019 r. wyniosły 2 746,0 tys. zł (29,2% zaległości Urzędu¹¹). Wykazało ono, że poza jednym przypadkiem, czynności podejmowane przez Urząd dla odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do ich wielkości. Stwierdzone nieprawidłowości w działaniach windykacyjnych prowadzonych w stosunku do jednego dłużnika opisane zostały w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 192-215)

W 2019 roku, Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności budżetowych na łączną kwotę 429,2 tys. zł, z tego poprzez umorzenie - 289,2 tys. zł, rozłożenie na raty - 116,3 tys. zł i odroczenie terminu płatności - 23,7 tys. z. Ponadto w 2019 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów umorzone zostały należności w kwocie 130,0 tys. zł.

Badanie 11 postępowań administracyjnych, z tego sześciu dotyczących umorzenia należności i pięciu dotyczących rozłożenia należności na raty lub odroczenia terminu ich płatności na kwotę 390,8 tys. zł, nie wykazało nieprawidłowości. Przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu rzetelnej analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużnika. Postępowania prowadzono w zakresie i na zasadach określonych przepisami prawa. Operacje związane z umorzeniem i rozłożeniem na raty należności pieniężnych zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 269-515)

Wojewoda Wielkopolski w 2019 r., w związku z realizacją zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, udzielił także ulg w spłacie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń na łączną kwotę 32,5 tys. zł, rozkładając je na raty. W wyniku kontroli ośmiu z tych postępowań administracyjnych dotyczących rozłożenia na raty należności w kwocie 25,1 tys. zł stwierdzono, że przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych uzasadniających ich udzielenie oraz po dokonaniu rzetelnej analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużnika.

(dowód: akta kontroli str. 522-524, 529-567)

Wojewoda Wielkopolski w 2019 r. wyraził zgodę na udzielenie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu

¹⁰ Wyboru dokonano w sposób celowy, przy uwzględnieniu okresu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia sklasyfikowanych w rozdz. 01095, 71015, 75011 i 75820.

¹¹ Na koniec 2019 r. zaległości Urzędu wyniosły 9.410,4 tys. zł i były nieznacznie wyższe (tj. o 0,5%) w porównaniu do roku ubiegłego.

Państwa na łączną kwotę 1 854,2 tys. zł. Na podstawie tej zgody, starostowie¹², stosownie do art. 12a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹³, umorzyli należności w kwocie 271,8 tys. zł oraz rozłożyli na raty należności w kwocie 1 582,4 tys. zł. Wyrażenie zgody na udzielenie ulg poprzedzone było analizą spełnienia przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu rzetelnej analizy sytuacji finansowej i majątkowej dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 256-268)

Wojewoda Wielkopolski, w ramach sprawowanego nadzoru nad wykonaniem w 2019 r. budżetu państwa w części 85/30, zobowiązał gminy do podjęcia działań zmniejszających zaległości z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a powiaty, do zintensyfikowania działań windykacyjnych zmierzających do wyegzekwowania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Na podstawie kwartalnych informacji, składanych przez starostów, Wojewoda Wielkopolski monitorował i analizował podejmowane przez nich działania w zakresie poprawy świątelnosci należności.

(dowód: akta kontroli str.44-45, 57-58)

Realizując wnioski pokontrolne w obszarze dochodów, sformułowane przez NIK w wyniku poprzedniej kontroli¹⁴, w Urzędzie wprowadzone zostały zasady zapewniające prawidłowe ujmowanie dochodów w okresie przejściowym, wynikające z rozliczeń z tytułu opłat za wydanie paszportu dokonywanych w trybie transakcji bezgotówkowych oraz zapewniające prawidłowe rozliczanie wpłat z tytułu dotacji podlegającej zwrotowi.

(dowód: akta kontroli str. 1247, 1027-1039, 1247-1261)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Pomimo upływu w 2018 r. terminu przedawnienia zobowiązania z tytułu kary administracyjnej w kwocie 10,0 tys. zł, Urząd 12 marca 2019 r. podjął czynności egzekucyjne wobec jednego dłużnika (spośród 40 zbadanych) zalegającego z zapłatą tej kary (wraz z należnymi odsetkami w wysokości 11,0 tys. zł)¹⁵. Podjęcie przez Urząd działań egzekucyjnych 12 marca 2019 r. było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z § 14 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁶. Postępowanie egzekucyjne wobec ww. dłużnika umorzone zostało w 2014 r., na podstawie postanowienia Urzędu Skarbowego w Koninie z 15 grudnia 2014 r. Ostatni środek egzekucyjny wobec dłużnika zastosowany został w 2013 r., w postaci nieskutecznego zajęcia rachunku bankowego. Pomimo rozpoczęcia pierwszych działań egzekucyjnych wobec ww. dłużnika w październiku 2006 r. Urząd nie wystawiając tytułu wykonawczego celem wszczęcia egzekucji administracyjnej przed upływem terminu przedawnienia, dopuścił do przedawnienia należności w kwocie 10,0 tys. zł wraz z należnymi odsetkami w kwocie 11,0 tys. zł. Zgodnie z art. 70 § 1 i § 4 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁷, zobowiązanie przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku, przy

¹²Będący organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami, wykonującymi zadanie z zakresu administracji rządowej

¹³Dz. U. z 2020 r. poz. 65

¹⁴Kontrola wykonania budżetu państwa w 2018 r.

¹⁵Nalozona postanowieniem nr 829/7359/13/2006 Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Koninie z 17 maja 2006 r. z tytułu nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie obowiązkowej kontroli

¹⁶Dz. U. z 2019 r. poz. 1718

¹⁷Dz.U. z 2019 r. poz.900 ze zm.

czym bieg terminu przedawnienia zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony. Po przerwaniu biegu terminu przedawnienia biegnie on na nowo od dnia następującego po dniu, w którym zastosowano środek egzekucyjny.

Kierownik Oddziału Egzekucyjnego nie wyjaśnił przyczyn zwłoki w podejmowaniu działań egzekucyjnych wobec dłużnika, wskazując jedynie na podjęte dotychczas działania w zakresie odzyskania należności.

(dowód: akta kontroli str. 216-225, 636-639)

Należy także zwrócić uwagę, że dotychczasowe ustalenia wskazywały, iż postępowanie egzekucyjne wobec dłużnika może być nieskuteczne. Jednakże nie podjęto działań zmierzających do umorzenia postępowania.

2. Działania windykacyjne wobec ośmiu dłużników zalegających ze zwrotem nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych w kwocie 11,7 tys. zł podjęte zostały w Urzędzie krótko przed upływem okresu przedawnienia tych należności. Skutkowało to przedawnieniem należności w kwocie 2,5 tys. zł, przypadających od dwóch z tych dłużników. Działanie takie było niezgodne z art. § 14 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 568-616)

Dyrektor Wydziału Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego wyjaśniła, że od 1 stycznia 2018 r. Wojewoda Wielkopolski przejął zadania z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz dokumentację dotyczącą spraw niezakończonych od Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej (ROPS). Zgodnie z wynikiem inwentaryzacji spraw i dokumentów przejęto 1788 decyzji orzekających w sprawach nienależnie pobranych świadczeń wydanych w latach 2009-2017 i zgromadzonych w sprawach z lat 2006-2017. Z uwagi na ustawowy termin przedawnienia należności, w celu zminimalizowania ryzyka przedawnienia należności, dla których wierzycielem stał się Wojewoda Wielkopolski, w połowie maja 2018 r. podjęta została decyzja o dochodzeniu w pierwszej kolejności świadczeń orzeczonych decyzjami z II połowy 2015 r. i później. Decyzje wydane w pierwszej połowie 2015 r. i wcześniej uznano za przedawnione lub obciążone bardzo wysokim ryzykiem przedawnienia. W 2019 r. równoległe z dochodzeniem bieżących należności, orzeczonych decyzjami Wojewody Wielkopolskiego, kontynuowane były działania korygujące zaległości ROPS-u.

(dowód: akta kontroli str. 1500-1501)

Jak wskazała Dyrektor Wydziału Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego, ROPS przekazał rejestry należności za okres 2009 – 2017, które są na bieżąco uzupełniane oraz weryfikowane. W przypadku zweryfikowania daty przedawnienia, przedmiotowa informacja przekazywana jest do organów właściwych gmin i w przypadku toczącego się w sprawie postępowania egzekucyjnego, do właściwych urzędów skarbowych. Na koniec 2019 r. wartość pozostałych do spłaty należności wynosiła 1.052,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1500-1501)

NIK zwraca uwagę na konieczność weryfikacji realności należności, z uwzględnieniem terminu ich przedawnienia, we współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego (w księgach, których ewidencjonowano te należności).

¹⁸ Dz.U. 2019 poz. 1718

3. Podjęte w Urzędzie w 2019 r. działania zmierzające do ustalenia następców prawnych podmiotów wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego¹⁹, mających zaległości z tytułu nieuiszczonych grzywien, w celu przymuszenia do wykonania obowiązku o charakterze niepieniężnym, nie doprowadziły do ustalenia stanu ich realności. Skutkowało to wykazywaniem w ewidencji księgowej Urzędu nieistniejących należności w kwocie 14,0 tys. zł, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁰. Z dokumentacji zgromadzonej w Urzędzie wynikało bowiem, że dług (ani obowiązek o charakterze niepieniężnym) nie został dotychczas przejęty przez następców prawnych dłużników. Urząd w styczniu i listopadzie 2019 r. wystąpił do wierzycieli, którzy nałożyli na te podmioty obowiązek o charakterze niepieniężnym, o ustalenie następców prawnych zobowiązanych do wykonania nałożonych obowiązków, lecz nie uzyskano od nich żadnej odpowiedzi. W związku z tym, na dzień zakończenia kontroli NIK, wystąpiły przesłanki do umorzenia należności cywilnoprawnych przypadających od podmiotów wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego²¹, określone w 56 ust. 1 pkt 2 ufp, w Urzędzie. Nie podjęto jednakże działań zmierzających do umorzenia należności w kwocie 14,0 tys. zł²² (wraz z należnymi odsetkami) z tytułu grzywien w celu przymuszenia do wykonania obowiązku o charakterze niepieniężnym.

(dowód: akta kontroli str. 226-253)

W wyjaśnieniu Główna Księgowa Urzędu wskazała jedynie, że wystąpiono do wierzycieli, którzy nałożyli na te podmioty obowiązek o charakterze niepieniężnym, o ustalenie następcy prawnego zobowiązanego do wykonania nałożonego obowiązku lub statusu obowiązku o charakterze niepieniężnym.

(dowód: akta kontroli str. 640-644)

4. Należności w kwocie 216,7 tys. zł z tytułu odszkodowań za przejęcie nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego ujmowane były w ewidencji księgowej Urzędu kasowo, jako należności nieprzypisane. Należności te ustalone zostały na podstawie przekazanych do Urzędu decyzji organu wykonawczego jst i w związku z tym winny być zaewidencjonowane, jako należności przypisane. Działanie to naruszało zasady określone w art. 20 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 136-177)

Główna Księgowa Urzędu potwierdziła błędny sposób kwalifikowania tych należności, jednocześnie nie wyjaśniając przyczyn tej nieprawidłowości.

Ustalono, że spowodowane to było nieprzekazaniem do oddziału księgowości Urzędu, przez Wydział Skarbu i Nieruchomości, stosownych informacji i decyzji odszkodowawczych i ewidencjonowaniem należności w momencie wypływu dochodów z tego tytułu na rachunek dochodów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 640-644)

5. Długotrwałość prowadzonych w Urzędzie działań mających na celu wyjaśnienie nadpłaty wykazanej w ewidencji księgowej spowodowała, że do końca 2019 r. nie zwrócono dłużnikowi nadpłaty w kwocie 1,9 tys. zł. Nadpłata ta była wynikiem przekazania przez komornika, w okresie od lutego do lipca, wyższych wyegzekwowanych należności niż ich kwota wynikająca z ewidencji księgowej. Wyjaśnienie powstałej nadpłaty podjęto dopiero w grudniu 2019 r., tj. po upływie

¹⁹ Dotyczy

²⁰ Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.

²¹ Dotyczy

²² Sklasyfikowane w rozdz. 71015 § 0570.

blisko pół roku od jej powstania. Działanie takie naruszało zasady określone w § 18 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 254-255)

Z wyjaśnienia Głównej księgowej Urzędu wynikało, że zwrócono się do komornika o przedstawienie szczegółowego rozliczenia kwot wyegzekwowanych należności w okresie od 31.05.2012 r. do 28.06.2019 r. celem wyjaśnienia powstałej nadpłaty i jej ewentualnego zwrotu. Otrzymana od komornika w grudniu w 2019 r. dokumentacja dotycząca szczegółowego rozliczenia, podlega analizie przez pracowników Urzędu. Wyniki tej analizy będą stanowiły podstawę do podjęcia stosownych działań w powyższym zakresie.

Wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie i świadczy o opieszałości działań zmierzających do zwrotu nadpłaconych należności.

(dowód: akta kontroli str. 640-644)

Ocena częściowa Wykonanie w 2019 r. wyższych od zaplanowanych dochodów budżetowych w części 85/30 – województwo wielkopolskie spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Kontrola 15% dochodów wykonanych w Urzędzie w 2019 r. wykazała prawidłowe i terminowe ich ustalanie. Rzetelnie i adekwatnie do wielkości należności podejmowane były w Urzędzie w 2019 r. działania windykacyjne. Wojewoda Wielkopolski udzielał ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ufp. Na obniżenie oceny wykonania budżetu państwa w 2019 r. przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w zakresie dochodów wpływ miały stwierdzone nieprawidłowości polegające na dopuszczeniu do przedawnienia należności w kwocie 12,5 tys. zł.

OBSZAR

2. Wydatki

Opis stanu faktycznego

2.1. Wydatki budżetu państwa

Zrealizowane w 2019 r., w części 85/30, wydatki budżetu państwa wyniosły 6 265 576,4 tys. zł i stanowiły 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. były one wyższe o 910 376,4 tys. zł, (tj. o 17,0%). Spowodowane było to w głównej mierze wyższymi o 834 739,5 tys. zł wydatkami związanymi z realizacją zadań w zakresie pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w związku z nowelizacją programu „Rodzina 500 plus”, wyższymi o 32 001,4 tys. zł wydatkami przeznaczonymi na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych, wyższymi o 27 192,6 tys. zł wydatkami na realizację zadań bieżących i inwestycyjnych realizowanych przez komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej, wyższymi o 26 300,3 tys. zł wydatkami na świadczenia rodzinne i świadczenie z funduszu alimentacyjnego.

Wykonane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 457 548,4 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2018 r. o 45 758,3 tys. zł (tj. o 11,1%).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4 134,7 tys. zł (tj. 98,3% planu po zmianach) i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 0,9%.

Dotacje w części 85/30 województwo wielkopolskie wyniosły 5 728 896,0 tys. zł i stanowiły 91,4% ogółu wydatków. Dotacje w wysokości 5 538 377,3 tys. zł (96,7% ogółu) zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego, głównie na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (5 090 816,2 tys. zł) oraz ich zadań własnych (447 561,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 646-747, 800, 1083-1096)

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2019 r. wydatki w części 85/30 wyniosły 4 588 346,0 tys. zł. W trakcie roku, plan wydatków w części 85/30 zwiększony został:

- środkami z rezerw budżetowych w kwocie 832 656,5 tys. zł, (tj. o 18,1%),
- środkami z przeniesień planowanych wydatków z innych części budżetowych w kwocie 979 102,3 tys. zł w celu sfinansowania zadań wynikających z rozszerzenia programu Rodzina 500+²³,
- o kwotę 3 286,0 tys. zł przeznaczoną na sfinansowanie od 1 stycznia 2019 r. skutków podwyższenia uposażeń oraz pozostałych należności strażaków Komendy Wojewódzkiej oraz komend powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej. W kwocie 832 656,5 tys. zł środków otrzymanych z rezerw budżetowych, 5 928,8 tys. zł pochodziło z rezerwy ogólnej, a 826 727,7 tys. zł z rezerw celowych.

(dowód: akta kontroli str. 646-699, 718-747, 1513-1517)

Badaniem objęto 18 zmian zwiększających o 114 941,2 tys. zł²⁴ plan wydatków w części 85/30 budżetu państwa, wynikających z rozdysponowania rezerw celowych, na podstawie decyzji Ministra Finansów (tj. 13,9% kwot zwiększających plan wydatków tymi środkami). Stwierdzono, że Wojewoda Wielkopolski występował o środki z rezerw celowych na podstawie faktycznych i uzasadnionych potrzeb. W przypadku niewykorzystania środków otrzymanych z rezerw celowych (1,2% ogółu), Wojewoda Wielkopolski dokonywał ich blokady. Odstąpiono od badania zmian zwiększających plan wydatków w wyniku rozdysponowania rezerwy ogólnej, na podstawie decyzji Prezesa Rady Ministrów²⁵.

Otrzymane środki z rezerwy celowej (poz. 26) w kwocie 51 680,9 tys. zł przeznaczono m.in. na sfinansowanie przez jst kosztów zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych w kwocie 27 809,3 tys. zł (97,5% ogółu) oraz 3 053,9 tys. zł na realizację programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 "Aktywna tablica". Wsparcia w ramach tego programu udzielono 219 szkołom prowadzonym przez 93 jst oraz 33 podmioty niepubliczne.

Środki w kwocie 22 192,3 tys. zł otrzymane z rezerwy celowej (poz. 27) na realizację programu "Posiłek w szkole i w domu" wykorzystano w kwocie 21 243,9 tys. zł (tj. 95,7% ogółu). Wsparcia finansowego w ramach programu udzielono wszystkim gminom z terenu województwa wielkopolskiego. Celem tego wsparcia było dofinansowanie dzieciom, młodzieży i osobom starszym posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Wsparcie finansowe w ramach tego programu przekazane zostało także 51 jst na doposażenie i poprawę standardu już działających stołówek lub doposażenie tych, które nie działają tak, aby mogły zostać uruchomione lub o stworzenie nowych, a także wsparcie adaptacji i wyposażenia pomieszczeń przeznaczonych do spożywania posiłków. Ich niepełne

²³ W związku z art. 14 ust. 4 ustawy z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 924)

²⁴ Środki przyznane z rezerw celowych: z poz. 26 – m.in. na sfinansowanie kosztów zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych oraz na realizację programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017-2019 "Aktywna tablica" poz. 27 – na realizację programu "Posiłek w szkole i w domu" poz. 58 – na realizację programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 "MALUCH+" i poz. 69 – na realizację programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, PSP i Służby Ochrony

²⁵ W związku z planowaną na 2020 r. kontrolą dot. planowania i wykorzystania rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

wykorzystanie wynikało z mniejszej niż planowano liczby osób korzystających z form pomocy przewidzianej w ramach programu.

Z otrzymanych środków rezerwy celowej (poz. 69) w kwocie 26 639,0 tys. zł, sfinansowano wzrost uposażeń funkcjonariuszy oraz wynagrodzeń pracowników cywilnych w Państwowej Straży Pożarnej, a także zadania inwestycyjne, realizowanych w ramach programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu w latach 2017 – 2020. Z otrzymanych środków wykorzystano 26 505,8 tys. zł, tj. 99,5% ogółu.

(dowód: akta kontroli str. 720-747, 770-774)

W 2019 r. Wojewoda Wielkopolski skorzystał z uprawnienia określonego w art. 177 ufp i podjął decyzję o zablokowaniu kwoty 64 817,5 tys. zł planowanych wydatków (w tym 63 003,2 tys. zł z tytułu dotacji przekazanych jst na realizację zadań). Stwierdzony nadmiar środków budżetowych, będący podstawą decyzji Wojewody Wielkopolskiego, był wynikiem przede wszystkim znacznego zmniejszenia liczby osób, uprawnionych do otrzymania świadczeń w ramach pomocy społecznej oraz rezygnacji podmiotów z przyznanych środków na realizację zadań inwestycyjnych.

Minister Rozwoju i Finansów, w wyniku dokonanych przez Wojewodę Wielkopolskiego blokad planowanych wydatków, zmniejszył plan wydatków w części 85/30 o kwotę 64 641,2 tys. zł. Na koniec 2019 r. kwota zablokowanych planowanych wydatków w części 85/30 wyniosła 176,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 761-769, 1508-1511)

Wojewoda Wielkopolski terminowo przekazał jst informacje o kwotach dotacji zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2019 r. na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i ich zadań własnych. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2019 r., Wojewoda Wielkopolski rozdysponował pomiędzy poszczególne jst dotacje²⁶ w kwocie 3 713 446,3 tys. zł. W swojej dyspozycji Wojewoda pozostawił kwotę 304 198,7 tys. zł (7,6% całości dotacji zaplanowanych dla jst). Po zmianach, w planie wydatków wprowadzonych w trakcie 2019 r. (zwiększenia planu dotacji dla jst) i częściowym rozdysponowaniu przyznanych środków, na koniec 2019 r. w części 85/30 pozostały niepodzielone dotacje w kwocie 706,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 751-760, 798-799)

Analiza rozdysponowania i rozliczenia dotacji²⁷ na łączną kwotę 5 675 516,3 tys. zł, z tego 5 488 446,1 tys. zł dotacji celowych dla jst wykazała, że suma kwot dotacji przekazanych jst była zgodna z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na rok 2019 (budżet po zmianach). Zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst i na dofinansowanie ich zadań własnych dokonywano z zachowaniem terminów, o których mowa w art. 170 ust. 1 ufp²⁸. Nie wystąpiły przypadki nieterminowego zwrotu dotacji przez jst, skutkujące koniecznością wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu.

(dowód: akta kontroli str. 774-797)

Badaniem prawidłowości przyznawania, przekazywania oraz rozliczenia objęto dotacje w kwocie 3.557.577,4 tys. zł²⁹ (tj. 56,8% ogółu dotacji) przeznaczone na

²⁶ Dane dotyczą dotacji podzielonych w grupach dotacje i subwencje i wydatki majątkowe.

²⁷ Dotacje sklasyfikowane w działach klasyfikacji budżetowej: 010 – Rolnictwo i łowiectwo, 600 – Transport i łączność, 750 – Administracja publiczna, 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 801 – Oświata i wychowanie, 851 – Ochrona zdrowia, 852 – Pomoc społeczna oraz 855 – Rodzina.

²⁸ Zmiany kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst mogą następować w terminie do dnia 15 listopada roku budżetowego, a zmiany kwot dotacji celowych na dofinansowanie zadań własnych jst – do dnia 30 listopada roku budżetowego.

²⁹ Dotyczyło dotacji przeznaczonych na realizację zadań realizowanych w ramach wieloletniego programu „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, zadań z zakresu pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i wychowania przedszkolnego, funkcjonowanie domów opieki społecznej

realizację przez jst zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych. Dotacje zaplanowano w wysokościach wynikających ze sporządzonych przez jst kalkulacji potrzeb i przekazywano w terminach umożliwiających realizację zadań. Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacje były wystarczające na realizację przez jst objętych kontrolą zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1519-1600, 2538-2791)

Wojewoda Wielkopolski oceniał stopień realizacji zadań finansowanych dotacjami celowymi, w ramach części 85/30, m.in. poprzez kwartalne analizy wykonania budżetu oraz analizy sprawozdań z realizacji zadań, a także w oparciu o przeprowadzane kontrole prawidłowości wykorzystania dotacji. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, dobór odpowiednich narzędzi, form i sposobu nadzoru oraz częstotliwość podejmowanych działań, pozostawione zostały do decyzji poszczególnym wydziałów Urzędu lub jednostek podległych Wojewodzie. W sytuacji stwierdzonych odchyień w zakresie rzeczowej i finansowej realizacji zadań, żądano dodatkowych wyjaśnień. Dodatkowo, cyklicznie zbierano informacje o nadmiarze posiadanych środków, celem wdrożenia mechanizmów uelastycznienia budżetu, tj. podejmowania decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych, bądź dokonywania przeniesień wydatków w drodze stosownych zarządzeń wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 804-805)

Na koniec 2019 r. zobowiązania w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 25.799,0 tys. zł i były wyższe o 3 320,0 tys. zł (tj. o 14,8%) od kwoty zobowiązań na koniec 2018 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2019 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 1083-1096, 1496)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4 134,7 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 0,9%, co wynikało głównie z wyższych wydatków poniesionych na nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń oraz na stypendia dla uczniów. Natomiast zmalały o 17%³⁰ w porównaniu do roku ubiegłego wydatki z tytułu zasądzonych rent.

(dowód: akta kontroli str. 800, 874)

Przeciętne zatrudnienie³¹ w 2019 r, w części 85/30, wyniosło 3 723 osoby i było o 35 osób niższe od zatrudnienia w 2018 r. (tj. o 0,9%). W szczególności, zatrudnienie zmniejszyło się o 11 osób w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim, w związku m.in. z rezygnacją z pracy pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego, o siedem osób w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii oraz o 80 osób w Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska (WIOŚ) w związku ze zmianami w organizacji wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska³².

Wzrosło natomiast, w porównaniu do 2018 r., o 10 osób zatrudnienie w Wojewódzkiej Inspekcji Sanitarnej (zastępstwa za pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich, rodzicielskich, długotrwałych zasiłkach chorobowych i świadczeniach rehabilitacyjnych) oraz o 6 osób - zatrudnienie w Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (WIORIN), a także o 21 osób zatrudnienie w powiatowych inspektoratach weterynarii. Wzrost zatrudnienia w WIORIN spowodowany był w głównej mierze nowymi zadaniami w zakresie kontroli upraw

oraz z zakresu wyposażenia szkół w podręczniki, materiały edukacyjne i materiały ćwiczeniowe, a także wyposażenia i doposażenia szkół podstawowych w nowoczesne pomoce dydaktyczne

³⁰ Tj. o 116,9 tys. zł

³¹ W przeliczeniu na pełne etaty.

³² Na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1479).

pod kątem występowania modyfikacji genetycznych³³ oraz zwiększeniem kontroli fitosanitarnych z zakresu ochrony zdrowia roślin³⁴. Wzrost zatrudnienia w powiatowych inspektoratach weterynarii związany był z przyjęciem przez inspekcję weterynaryjną do realizacji nowych zadań dotyczących konieczności sprawowania nadzoru weterynaryjnego w zakładach mających uprawnienia/z uprawnieniami eksportowymi eksportowe na rynek Stanów Zjednoczonych oraz przejściem nadzoru nad rolniczym handlem detalicznym.

(dowód: akta kontroli str. 856-862, 1504-1507)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 wyniosły 236 997,5 tys. zł (tj. 99,5% planu), z tego w Urzędzie – 60 783,6 tys. zł. W porównaniu do roku ubiegłego wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 były wyższe o 28 189 tys. zł, (tj., o 13,5%), co związane było z podwyższeniem wynagrodzeń w Urzędzie Wojewódzkim i w jednostkach podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 720-747, 856-860, 867-871)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły w 2019 r. 60 172,7 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. wzrosły o 2 016,3 tys. zł, tj. o 3,4%. Spowodowane to było w szczególności większą liczbą badań przeprowadzanych przez lekarzy weterynarii w związku z obowiązkiem monitorowania chorób zakaźnych zwierząt (m.in. wykonywaniem szczepień w celu monitorowania gruźlicy bydła, pobieraniem prób na choroby bydła)³⁶ oraz wzrostem wielkości ubojów w nadzorowanych podmiotach³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 872-873)

W 2019 r. wydatki majątkowe w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 56 998,7 tys. zł (tj. 95,6% planu po zmianach). Były one niższe od wykonania w 2018 r. o 99 044,4 tys. zł, tj. o 63,5%. Spowodowane to było w głównej mierze powołaniem Funduszu Dróg Samorządowych - nowego mechanizmu finansowego wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego, realizujących inwestycje na drogach samorządowych, który przejął finansowanie inwestycji rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej³⁸. W trakcie roku dokonywano zmian w planie wydatków majątkowych. Każdorazowo, w przypadku przeniesień wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę powyżej 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane, Wojewoda Wielkopolski uzyskał zgodę Ministra Rozwoju i Finansów. Realizacja w 2019 r. wydatków majątkowych nie pozwoliła na osiągnięcie wszystkich założonych efektów, co w szczególności wynikało z rezygnacji podmiotów z przyznanego dofinansowania zadań inwestycyjnych lub zmniejszenia zakresu rzeczowego i finansowego tych zadań. Z wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wynikało, że część powiatów wnioskowało o zmiany zakresu rzeczowego i finansowego realizowanych inwestycji dotyczących rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej³⁹. Z powodu m.in. długiego okresu

³³ Wynikających z ustawy z 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 810).

³⁴ W związku ze zmianą przepisów w zakresie zdrowia roślin i zwiększeniem kontroli fitosanitarnych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2031 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie środków ochronnych przeciwko agrofagom roślin, zmieniającego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 228/2013, (UE) nr 652/2014 i (UE) nr 1143/2014 oraz uchylające dyrektywy Rady 69/464/EWG, 74/647/EWG, 93/85/EWG, 98/57/WE, 2000/29/WE, 2006/91/WE i 2007/33/WE (Dz. U. UE, L 317).

³⁵ Podwyżkami wynagrodzeń nie objęto pracowników Wojewódzkiej Inspekcji Farmaceutycznej, Wojewódzkiej Inspekcji Handlowej oraz Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków

³⁶ Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 01022 § 4170 – wzrost o 699,9 tys. zł (tj. o 12,4%).

³⁷ Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 01034 § 4170 – wzrost o 1.363,7 tys. zł (tj. o 2,6%),

³⁸ Do 2019 r. zadania na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach rządowego programu na rzecz rozwoju oraz konkurencyjności regionów poprzez wsparcie lokalnej infrastruktury drogowej finansowano ze środków pochodzących z rezerwy celowej przekazanych do rozdysponowania wojewodom.

³⁹ Zrealizowano 57% planu

oczekiwania na rezerwę celową oraz warunków pogodowych, powiaty część zadań zrealizowały wcześniej, w całości ze środków własnych. Z kolei niezrealizowanie wszystkich założonych zadań inwestycyjnych w ramach utworzenia środowiskowego domu samopomocy wynikało z rezygnacji jst z ich realizacji. Spowodowane było to zbyt późnym otrzymaniem środków na inwestycję i brakiem możliwości zagwarantowania wykonania zadania w wymaganym terminie, tj. do końca roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 800, 875-905)

W 2019 r., w części 85/30 budżetu państwa nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem tego roku budżetowego. Natomiast w 2019 r. realizowane były przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej wydatki niewygasające z upływem 2018 r., przeznaczone na odtworzenie zużytego sprzętu i wyposażenia, zakup usług remontowych (naprawy podnośnika) oraz adaptację obiektu na magazyn przeciwpożarowy. Środki z 2018 r. wydatkowane zostały w wysokości 558,0 tys. zł na zadania majątkowe ujęte w wykazie wynikającym z rozporządzenia Rady Ministrów z 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2018 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴⁰ z zachowaniem terminu realizacji zadań ustalonym ww. rozporządzeniu. Niewykorzystane środki w kwocie 0,1 tys. zł zostały terminowo zwrócone do budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 979, 2813-2815)

Zrealizowane w Urzędzie, w 2019 roku, wydatki wyniosły 145 292,85 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. były one wyższe o 33 587,36 tys. zł, tj. o 23,1%. Było to wynikiem głównie wyższych o 14 845,9 tys. zł, tj. o 74,0% wydatków na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, wyższych o 9 381,8 tys. zł wydatków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, tj. o 16%, a także wyższych o 6 168,6 tys. zł wydatków na realizację projektów w ramach Programu Krajowego Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020.

(dowód: akta kontroli str. 700-713, 1311-1323)

Badaniem w Urzędzie, objęto wydatki w kwocie 19 665,1 tys. zł (w tym majątkowe w kwocie 3 913,1 tys. zł i bieżące w kwocie 15 752,0 tys. zł) na podstawie wybranych metodą MUS 101 dowodów księgowych. Zbadane wydatki stanowiły 13,5% ogółu wydatków Urzędu w 2019 r. Dokonywane były one w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1656-1686)

Kontrolą objęto 17 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z tego 14 o wartości poniżej 30 tys. euro, jedno w trybie przetargu nieograniczonego, jedno na usługi społeczne oraz jedno przeprowadzone w trybie z wolnej ręki. Postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego dotyczyło remontu pomieszczeń w budynku C Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, w wyniku którego zawarto umowę na kwotę 648,8 tys. zł. Postępowanie w trybie z wolnej ręki na kwotę 710,0 tys. zł dotyczyło remontu pomieszczeń oraz sieci teleinformatycznej w budynku Delegatury WUW w Pile wraz z dostawą i montażem urządzeń klimatyzacyjnych oraz dostawą i montażem platformy dla osób z niepełnosprawnościami. Natomiast zamówienie na usługi społeczne obejmowało usługi pocztowe, a maksymalna wartość brutto zawartej umowy wynosiła 2 296,7 tys. zł. Kwota wydatków poniesionych w 2019 r. z tytułu umów zawartych w wyniku przeprowadzenia ww. zamówień publicznych wynosiła 1 263,5 tys. zł.

⁴⁰ Dz.U. z 2018 r., poz. 2346.

Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że wszystkie objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴¹ oraz w zarządzeniu Dyrektora Generalnego w sprawie realizacji zamówień publicznych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 1687-1817)

Objęte kontrolą postępowania o wartości poniżej 30 tys. euro dotyczyły: wydrukowania wniosków paszportowych; przeprowadzenia coachingu; wynajmu busa wraz z kierowcą; wydrukowania i oklejenia folią trzech samochodów; świadczenia usług pełnienia obowiązków Inspektora Nadzoru Inwestorskiego; przeglądu (kontroli), konserwacji i/lub naprawy urządzeń/ instalacji wentylacyjnych i klimatyzacyjnych; monitorowania mediów; organizacji wyjazdu studyjnego do Lizbony; zakupu infokiosków; dostawy kontenera socjalnego; wózka widłowego; łodzi ewakuacyjnej (ratowniczej) na potrzeby magazynu przeciwpowodziowego; projektu kalendarza na 2020 r. oraz orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na potrzeby Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Wielkopolskim. Wydatki poniesione w 2019 r. z tytułu umów zawartych w wyniku przeprowadzenia ww. postępowań wynosiły 418,7 tys. zł.

Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w zarządzeniu Dyrektora Generalnego w sprawie realizacji zamówień publicznych w Urzędzie, co świadczyło o realizacji wniosku pokontrolnego, sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym w związku z kontrolą wykonania budżetu państwa w 2018 r. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niezamieszczeniu na stronie internetowej WUW informacji o zakończeniu postępowania, z uwagi na jej charakter, nie miała wpływu na sformułowanie tej opinii.

(dowód: akta kontroli str. 1785-1817, 1876-1907)

W 2019 r. nadzór i kontrola realizacji budżetu, sprawowana przez Wojewodę Wielkopolskiego na podstawie art. 175 ust. 1 ufp, obejmowały w szczególności dokonywanie kwartalnych analiz informacji o wykonaniu dochodów i wydatków budżetowych przedkładanych przez jednostki organizacyjne podległe dysponentowi części budżetowej 85/30 oraz dyrektorów i kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, kontrolę jest w zakresie realizacji zadań oraz wykorzystania środków z dotacji, a także monitorowanie sposobu realizacji sformułowanych wniosków i zaleceń. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, w zależności od wyników przeprowadzanych analiz, w razie potrzeby, kierowane były do adresatów ww. informacji stosowne wystąpienia o charakterze nadzorczym. Stopień wdrożenia zaleceń podlegał bieżącej weryfikacji w ramach realizacji zadań przypisanych Wydziałowi Finansów i Budżetu (np. czynności związanych z blokowaniem planowanych wydatków budżetowych, przeniesieniami wydatków na zasadach ustalonych w ufp).

(dowód: akta kontroli str. 804-805)

Realizując wnioski pokontrolne w obszarze wydatków, sformułowane przez NIK w wyniku poprzedniej kontroli⁴², w planie finansowym Urzędu na 2019 r. uwzględniono obowiązujące zasady finansowania i klasyfikowania sprzętu komputerowego o wartości poniżej 10 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1601-1655)

⁴¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

⁴² Kontrola wykonania budżetu państwa w 2018 r.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dotacje celowe dla gmin w kwocie 1 448,6 tys. zł (47,5% ogółu), w ramach programu „Aktywna Tablica”⁴³, przekazane zostały przez Wojewodę Wielkopolskiego po 30 czerwca 2019 r.⁴⁴, tj. po terminie wskazanym w § 13 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia z dnia 19 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków, form i trybu realizacji Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych - „Aktywna tablica”⁴⁵. Zgodnie z tym przepisem przekazanie środków organom prowadzącym szkoły nastąpić powinno w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy, jednak nie później niż do 30 czerwca 2019 r.
(dowód: akta kontroli str. 1967-2044)

Z wyjaśnień Wicekuratora Oświaty wynikało, że 22 maja 2019 r. Minister Edukacji Narodowej zwrócił się do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy celowej⁴⁶, a 27 maja 2019 r. na podstawie art. 154 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i w nawiązaniu do ww. pisma Ministra Edukacji Narodowej, Wojewoda Wielkopolski wystąpił do Ministra Finansów o zwiększenie budżetu na 2019 r. Decyzję w sprawie zmian w budżecie Minister Finansów podjął 19 czerwca 2019 r. i wówczas rozpoczęto proces zawierania umów z organami prowadzącymi szkoły⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 2045-2061)

Ponad 41% umów w ramach programu „Aktywna Tablica” pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim, w imieniu którego działał Wicekurator Oświaty a organami prowadzącymi szkoły, na łączną kwotę 1 310,4 tys. zł, zawartych zostało w okresie od 1 lipca do 1 października 2019 r., wskazując w nich zobowiązanie do przekazania dotacji w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy, jednak nie później niż do - już minionego - 30 czerwca 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 2064-2302)

Wicekurator Oświaty wyjaśniła, że już od samego początku, niemożliwy był do spełnienia zapis rozporządzenia, zgodnie z którym przekazanie wsparcia finansowego następuje w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy, jednak nie później niż do dnia 30 czerwca 2019 r., ponieważ nawet gdyby zawrzeć wszystkie umowy niezwłocznie po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów, tj. w dniu 24 czerwca⁴⁸, to termin 14 dni upływał 8 lipca 2019 r. Wicekurator wyjaśniła ponadto, że środki przekazywane były niezwłocznie po podpisaniu umów i w żadnym przypadku nie nastąpiło to z przekroczeniem 14 dni od momentu zawarcia umowy.

(dowód: akta kontroli str. 2303-2314)

Ustalono, że w przypadku 11 umów, środki w kwocie 289,4 tys. zł przekazane zostały po upływie od 17 do 64 dni od zawarcia umowy.

(dowód: akta kontroli str. 2315-2376)

⁴³ Rządowy program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Aktywna Tablica”.

⁴⁴ Od 2 lipca 2019 r. do 25 października 2019 r.

⁴⁵ Dz.U. z 2017 r., poz. 1401.

⁴⁶ Poz. 26 – Środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz realizację programu rządowego „Aktywna tablica”.

⁴⁷ Jednostki samorządu terytorialnego, osoby prawne inne niż jednostki samorządu terytorialnego, osoby fizyczne.

⁴⁸ W dniu 21 czerwca 2019 r. (piątek) Wojewoda Wielkopolski poinformował Wielkopolskiego Kuratora Oświaty o decyzji Ministra Finansów z 19 czerwca 2019 r. dotyczącej zwiększenia planu wydatków w dziale 801 ze środków pochodzących z rezerwy celowej na realizację programu Aktywna Tablica, a w najbliższym dniu roboczym – 24 czerwca 2019 r. (poniedziałek) Kuratorium Oświaty przesłało umowy do organów prowadzących szkoły.

Wicekurator Oświaty wyjaśnił, że w czterech przypadkach, umowy omyłkowo zostały uznane za już zrealizowane i na skutek wewnętrznych działań kontrolnych, po ustaleniu tego faktu, przekazano dyspozycje przelewu. W pozostałych siedmiu przypadkach na opóźnienia wpłynęło to, że beneficjenci byli wzywani do skorygowania przesłanych umów, a także nieobecności z powodu okresu wakacyjnego, pracowników w organach prowadzących. Wicekurator sprostował również wcześniejsze wyjaśnienia, dotyczące nieprzekroczenia 14 dniowego terminu przekazania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 2377-2388)

2. W wyniku przeprowadzonej w Urzędzie Gminy we Włoszakowicach kontroli wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań w ramach rządowego programu „Aktywna tablica” stwierdzono, że Wojewoda Wielkopolski pomimo zobowiązania w zawartej w 2018 r. umowie, na skutek błędu Kuratorium Oświaty, nie przekazał Gminie należnej dotacji w kwocie 28 tys. zł. Należną Gminie w 2018 r. dotację, wbrew obowiązującym przepisom oraz postanowieniom umowy, przekazano w ramach środków na realizację Programu w 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 2397-2408)

Świadczy to, w ocenie NIK, o braku skutecznego nadzoru nad Kuratorium Oświaty, odpowiedzialnym za prawidłową realizację zadań Programu.

Kurator Oświaty wyjaśniła, że w 2018 r. omyłkowo nie przekazano środków z powodu spiętrzenia, w stosunkowo krótkim czasie, realizowanych zadań. Natomiast wniosek gminy złożony, pozytywnie zweryfikowany i zakwalifikowany do udziału w Programie w 2018 r. uznany został, jako kontynuowany i podtrzymywany również w kolejnym roku i dlatego uwzględniony został w 2019 roku. Kierowano się przy tym zapisem § 11 pkt 4 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym jeżeli wnioskowana łączna kwota wsparcia finansowego jest niższa lub równa kwocie środków budżetu państwa przyznanym w danym roku budżetowym na województwo, zespół, o którym mowa w § 10, kwalifikuje do objęcia wsparciem finansowym wszystkie szkoły wnioskujące o udział w Programie⁴⁹, a także tym, że wnioski składane w ramach Programu nie zawierały harmonogramów realizacji zadania, w których konkretne czynności byłyby przyporządkowane do ściśle określonych ram czasowych. Chcąc zatem umożliwić realizację wszystkich prawidłowo złożonych wniosków, umową z 9 sierpnia 2019 r. zlecono realizację zadania polegającego na zakupie pomocy dydaktycznych dla wszystkich pięciu szkół. Wójt Gminy Włoszakowice podpisując umowę przyjął powyższe do realizacji, zobowiązując się do zapewnienia wkładu własnego w wysokości 17,5 tys. zł, stanowiącego, co najmniej 20% całkowitego kosztu realizacji zadania.

(dowód: akta kontroli str. 2409-2412)

3. Z zapisów w księdze inwentarzowej Urzędu, prowadzonej w celu szczegółowej ewidencji środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych wynikało, że na dzień kontroli (tj. 24 marca 2020 r.) nie zostało przekazanych w użytkowanie pracownikom Urzędu 200 komputerów oraz 161 licencji oprogramowania o wartości 662,3 tys. zł, które zostały zakupione i przyjęte do użytkowania w październiku, listopadzie i grudniu 2019 r.

⁴⁹ W 2019 r. łączna kwota przyznanego wsparcia na realizację Programu wyniosła 3 034,2 tys. zł, a zgodnie z uchwałą nr 108/2017 Rady Ministrów z 19 lipca 2017 r. w sprawie ustanowienia Programu, limit środków przeznaczonych na zakup pomocy dydaktycznych dla województwa wielkopolskiego na 2019 r. wynosił 6 125,0 tys. zł.

Dyrektor Biura Obsługi i Informatyki wyjaśnił, że 206 komputerów (z 220 zakupionych) oraz 133 (ze 161 szt.) licencji oprogramowania jest użytkowanych przez pracowników WUW.

Świadczy to, w ocenie NIK, o braku rzetelności w prowadzeniu księgi inwentarzowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 2438-2510)

4. Informacja o zakończeniu postępowania na zakup sześciu infokiosków w kwocie 50,9 tys. zł nie została zamieszczona na stronie internetowej WUW. Nastąpiło to dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie ponad pięciu miesięcy od wyboru oferty i zawarcia umowy z wykonawcą. Naruszało to § 2 ust. 2 pkt. 1 lit. b Procedury udzielania zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej równowartości 30 000 euro⁵⁰, zgodnie z którym po wyborze oferty lub unieważnieniu postępowania o udzielenie zamówienia, pracownik merytoryczny zobowiązany jest zamieścić informację o jego zakończeniu na stronie internetowej WUW.

(dowód: akta kontroli str. 1876-1884, 1902-1904)

Dyrektor Biura Obsługi i Informatyki nie wyjaśnił przyczyn niedopełnienia tego obowiązku.

(dowód: akta kontroli str. 1908-1966)

NIK wskazuje, że przedmiotem jednego z wniosków pokontrolnych, sformułowanych w wyniku poprzedniej kontroli wykonania budżetu państwa było wzmocnienie nadzoru nad podległymi pracownikami, dotyczącego prawidłowości udzielania zamówień publicznych poniżej 30 tys. euro.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2019, w części 85/30 – województwo wielkopolskie, nie zaplanowano wydatków z budżetu środków europejskich. Na podstawie decyzji Ministra Finansów o rozdysponowaniu rezerw celowych⁵¹, plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/30 zwiększony został do kwoty 6 378,1 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2019 r. wyniosły 6 378,1 tys. zł i stanowiły 100% planu po zmianach. Z budżetu środków europejskich w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 sfinansowano projekt realizowany przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej związany z usprawnieniem systemu ratownictwa na drogach.

W Urzędzie, w 2019 r., nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 719, 774, 1495)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

W 2019 r., w części 85/30 województwo wielkopolskie, realizowano w ramach budżetu zadaniowego 74 podzadania, na które wydatkowano kwotę 6 271 954,5 tys. zł, z czego 6 265 576,4 tys. zł pochodziło z budżetu państwa, a 6 378,1 tys. zł z budżetu środków europejskich.

Badanie 14 podzadań⁵², o wartości 4 931 376,6 tys. zł, wykazało, że zaplanowane wartości mierników zostały osiągnięte w wyniku realizacji dziewięciu podzadań,

⁵⁰ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 23/18 Dyrektora Generalnego WUW z 27 czerwca 2018 r.

⁵¹ Rezerwa poz.98 – Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

⁵² 2.3.1.W Funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego, 2.3.2.W Zapobieganie zagrożeniom pożarowym oraz przeciwdziałanie poważnym awariom przemysłowym, 2.3.3.W Obrona cywilna, 3.1.1.W Zarządzanie i nadzór nad systemem oświaty, 3.1.2.W Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne, 3.1.3.W Kształcenie i doskonalenie nauczycieli oraz kształtowanie ich pragmatyki zawodowej, 3.1.5.W Wspieranie dzieci i młodzieży ze specjalnymi

a w pozostałych pięciu⁵³, związanych z realizacją zadań oświatowych, mierniki kształtowały się na poziomie od 76% do 92%. Powodem nieosiągnięcia zaplanowanych wartości mierników była m.in.: mniejsza niż zakładano liczba przeprowadzonych kontroli i ewaluacji szkół i placówek nadzorowanych, mniejsze zainteresowanie nauczycieli z korzystania z różnych form doskonalenia i doksztalcenia zawodowego, a także mniejsze korzystanie przez uczniów z różnych form zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych oraz form wypoczynku.

W wyniku realizacji w 2019 r. podzadań objętych kontrolą :

- zwiększyła się efektywność funkcjonowania systemu ratowniczego wskutek osiągnięcia krótszego od zakładanego średniego czasu dojazdu jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo - Gaśniczego na miejsce zdarzenia (z 9 min. i 10 s. do 8 min. i 4 s.),
- wzrosła liczba obiektów skontrolowanych, wymagających sprawdzenia w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych oraz przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym, (o 38% w stosunku do planowanej)
- nastąpił wzrost sprawności systemu ratowniczego wskutek wzrostu wskaźnika wykrywalności zagrożeń (o 80% w stosunku do zakładanego),
- przeszkolono zaplanowaną liczbę osób z zakresu obrony cywilnej,
- przeprowadzono zakładaną liczbę treningów systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania,
- wzrósł poziom upowszechniania informacji o stanie środowiska i zapewnienia przestrzegania prawa ochrony środowiska wskutek przeprowadzenia zakładanej liczby kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ochrony środowiska, przy jednoczesnym spadku liczby skontrolowanych podmiotów, u których wykryto uchybienia lub nieprawidłowości w tym zakresie,
- sporządzono zaplanowaną liczbę programów ochrony środowiska przed hałasem,
- wzrósł wskaźnik sporządzonych programów ochrony powietrza,
- zwiększyła się skuteczność pomocy rodzinie w wyniku wzrostu, w porównaniu do roku 2018, liczby wypłaconych świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz wypłaconych zasiłków dla opiekuna ,
- wzrosła, w porównaniu do 2018 r., liczba wydanych decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych i wychowawczych,
- osiągnięto zakładany poziom zapewnienia opieki dzieciom całkowicie lub częściowo pozbawionym opieki rodzicielskiej,
- nie poprawił się poziom jakości pracy szkół i placówek oświatowych, liczony udziałem szkół i placówek ocenionych pozytywnie w liczbie szkół i placówek poddanych kontroli,
- nie zapewniono założonego skutecznego i efektywnego nadzoru pedagogicznego nad jakością pracy szkół i placówek, gdyż zmalał odsetek przeprowadzonych kontroli i ewaluacji do liczby szkół i placówek nadzorowanych,

potrzebami edukacyjnymi, w tym uczniów zdolnych, 3.1.6.W Edukacja pozalekcyjna i pozaszkolna, 3.1.7.W Wspieranie działalności edukacyjno-wychowawczej, 12.1.3.W Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska, 12.1.4.W Ochrona przed skutkami zagrożeń, 12.3.1.W Systemy ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu, 13.4.1.W Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, 13.4.2.W Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz piecza zastępcza nad dzieckiem

⁵³ 3.1.1.W Zarządzanie i nadzór nad systemem oświaty, 3.1.2.W Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne, 3.1.3.W Kształcenie i doskonalenie nauczycieli oraz kształtowanie ich pragmatyki zawodowej, 3.1.5.W Wspieranie dzieci i młodzieży ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym uczniów zdolnych, 3.1.6.W Edukacja pozalekcyjna i pozaszkolna.

- poprawił się poziom jakości kształcenia ogólnego, zawodowego i ustawicznego, gdyż wzrósł odsetek osób, które uzyskały pozytywny wynik z egzaminu maturalnego lub zawodowego do ogólnej liczby osób przystępujących do tych egzaminów,
- zmalał odsetek uczniów i słuchaczy, którzy uzyskali kwalifikacje zawodowe w formach szkolnych i pozaszkolnych,
- nie osiągnięto zakładanego poziomu podniesienia kwalifikacji zawodowych nauczycieli, gdyż zmalał odsetek nauczycieli korzystających z różnych form doskonalenia i doksztalcania zawodowego,
- zmalał odsetek liczby nauczycieli, którzy uzyskali awans zawodowy w danym roku do liczby nauczycieli ogółem,
- nie poprawił się stan wyrównywania szans edukacyjnych i wspierania dzieci i młodzieży pochodzących z rodzin będących w trudnej sytuacji życiowej i z terenów wiejskich oraz wspierania uczniów zdolnych,
- zmalał odsetek uczniów biorących udział w różnych formach zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych na terenie województwa,
- wzrósł poziom zapewnienia bezpieczeństwa wypoczynku dzieci i młodzieży, gdyż wzrósł odsetek skontrolowanych placówek wypoczynku dzieci i młodzieży do liczby zorganizowanych placówek wypoczynku dzieci i młodzieży na terenie województwa,
- zmalała liczba uczniów biorących udział w różnych formach wypoczynku,
- zwiększył się poziom upowszechniania edukacji przedszkolnej, poprzez wzrost odsetka dzieci w wieku od 3 do 6 lat korzystających z edukacji przedszkolnej.

(dowód akta kontroli, str. 986-999, 1134-1141)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r., w zakresie wydatków w części 85/30 – województwo wielkopolskie. Wojewoda Wielkopolski, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa wydatkował w 2019 r. środki budżetowe w kwocie 6 266 576,4 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Na podstawie kontroli 52% ogólnej kwoty dotacji udzielonych przez Wojewodę Wielkopolskiego jednostkom samorządu terytorialnego, stwierdzono prawidłowe ich rozdysponowanie i przekazywanie. Objęte kontrolą dotacje budżetowe były wystarczające na realizację wszystkich zaplanowanych zadań. Kontrola 13,9% środków otrzymanych z rezerw budżetowych wykazała zgodne z przeznaczeniem ich wykorzystanie. Na podstawie badania 13,5% ogółu wydatków Urzędu stwierdzono przestrzeganie zasad określonych w ufp. Na pozytywną ocenę wykonania budżetu państwa w części 85/30 w zakresie wydatków nie miały wpływu stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na ich charakter i skalę.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie i sprawozdań jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego:

- 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 planu wydatków, które nie wygasły z upływem 2018 r. (Rb-28 NW),
 - z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 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 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (dysponent trzeciego stopnia) i dysponenta części były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 908-1229, 1234-1493)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W rocznym sprawozdaniu jednostkowym RB-27 za 2019 sporządzonym przez dysponenta części 85/30 wykazano, jako zaległości z tytułu dochodów budżetowych, należności w kwocie 10,5 tys. zł związane z ustaleniem przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacji podlegającej zwrotowi i nakazującej jej zwrot przez Gminę Gołańcz. Wykazanie tych należności, jako zaległości z tytułu dochodów budżetowych, w sytuacji, gdy decyzja Ministra Finansów utrzymująca decyzję Wojewody Wielkopolskiego w mocy była nieprawomocna, naruszało wymóg określony w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵⁴ (dalej: rrsb). Skutkowało to również wykazaniem tych należności, jako wymagalnych, w sprawozdaniu jednostkowym RB-N za 2019 r. sporządzonym przez dysponenta części 85/30, co naruszało zasady określone w § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 9 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵⁵.

(dowód: akta kontroli str. 906, 1016-1069, 1128-1129)

Główna Księgowa budżetu Wojewody Wielkopolskiego wyjaśniła, że „do końca 2019 r. wskazana jednostka samorządu terytorialnego nie zaskarżyła decyzji ostatecznej w administracyjnym toku instancji. W tym stanie rzeczy przyjęto, że należność jest wymagalna, bowiem była bezsporna (wydano decyzję ostateczną, strona nie zaskarżyła decyzji do sądu), termin płatności ustalony w decyzji administracyjnej minął, należność nie uległa przedawnieniu, ani nie została umorzona. W konsekwencji, w sprawozdaniu jednostkowym Rb-27 za 2019 r., przyjęto pierwotnie, że wskazaną należność należy skategoryzować, jako zaległość z tytułu dochodów”

⁵⁴ Dz.U. z 2019 r., poz. 1393 ze zm.

⁵⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 1773 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 1232-1233)

Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie. Na koniec 2019 decyzja była nieprawomocna, gdyż nie minął termin do wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, co zresztą Gmina uczyniła, informując Urząd o tym w lutym 2020 r.

W wyniku kontroli NIK dokonano korekty sprawozdania jednostkowego Rb-27 za 2019 r.

2. W ocenie NIK, nadzór dysponenta części, sprawowany nad merytoryczną prawidłowością sporządzania sprawozdań przez podległych dysponentów, nie był skuteczny. W wyniku kontroli wykonania w 2019 r. planu finansowego Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego (dalej WINB), stwierdzono nieprawidłowości w sporządzeniu trzech, spośród sześciu sprawozdań. W sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N nie wykazano egzekwowanej należności w kwocie 10 tys. zł, zaś w sprawozdaniu Rb-BZ1 wykazano mierniki w wielkościach niezaplanowanych i nieosiągniętych przez WINB, a w wielkościach sprawozdania łącznego, do sporządzenia którego WINB, jako dysponent trzeciego stopnia, nie był uprawniony.

(dowód: akta kontroli str. 2792-2812)

Główna Księgowa budżetu Wojewody wyjaśniła, że dysponent części sprawował nadzór nad prawidłowością sprawozdań sporządzanych przez dysponentów podległych poprzez ich weryfikację formalno-rachunkową, jak i w aspekcie merytorycznym. Dane wykazane we wszystkich przekazywanych sprawozdaniach podlegają ponadto weryfikacji z danymi będącymi w dyspozycji Wojewody Wielkopolskiego oraz innymi sprawozdaniami i dokumentami przekazanymi przez jednostkę podległą. W przypadku pojawiających się pytań lub wątpliwości, co do poprawności sporządzonego sprawozdania - dysponent części wzywa do złożenia dodatkowych wyjaśnień lub wskazuje na konieczność dokonania korekty sprawozdania. Z uwagi na terminy sporządzenia sprawozdań łącznych, odbiorca sprawozdania nie ma możliwości pobrania i zweryfikowania pełnej dokumentacji źródłowej gospodarki finansowej jednostki, po to, aby dokonać następnie weryfikacji sposobu ujęcia wszystkich operacji w księgach rachunkowych i finalnie ich odzwierciedlenia w sprawozdaniach.

(dowód: akta kontroli str. 1232-1233)

Zgodnie z § 9 ust. 4 rpsb, jednostki otrzymujące sprawozdania są uprawnione do kontrolowania merytorycznej ich prawidłowości. W tym celu mogą żądać przedstawienia wskazanych ksiąg rachunkowych i dokumentów. Wojewoda Wielkopolski nie skorzystał jednak z tego uprawnienia i przyjął sprawozdania WINB, w których, pomimo ustalania i pobierania dochodów budżetowych, nie wykazano żadnych należności pozostałych do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 1204-1229)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej nie zapewnił jednak prawidłowości sporządzenia trzech, spośród 11 objętych kontrolą sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i za wyjątkiem

sprawozdania Rb-27, Rb-N⁵⁶ oraz Rb-BZ1) prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzone nieprawidłowości, z uwagi na małą skalę nie miały wpływu na sformułowanie tej opinii.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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

- 1) zapewnienie terminowego podejmowania działań windykacyjnych przez pracowników Oddziału Egzekucyjnego,
- 2) zintensyfikowanie działań zmierzających do ustalenia realności należności z tytułu nieuiszczonych grzywien przez podmioty wykreślone z Krajowego Rejestru Sądowego⁵⁷, oraz do zwrotu dłużnikowi nadpłaty w kwocie 1,9 tys. zł,
- 3) zapewnienie niezwłocznego przekazywania do oddziału księgowości Urzędu informacji i decyzji odszkodowawczych przez Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości,
- 4) zwiększenie nadzoru nad Wielkopolskim Kuratorium Oświaty dotyczącego terminowego i prawidłowego przekazywania dotacji celowych w ramach programu „Aktywna tablica”,
- 5) zapewnienie aktualnych i zgodnych ze stanem faktycznym danych w księdze inwentarzowej dotyczących komputerów i oprogramowania przekazanych w użytkowanie pracownikom Urzędu,
- 6) wprowadzenie procedur, w ramach kontroli zarządczej, zapewniających merytoryczną prawidłowość sporządzania sprawozdań przez podległe jednostki.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁵⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Wykonanie ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku

⁵⁶ Nieprawidłowości w tym zakresie były głównie skutkiem niewłaściwego sposobu zakwalifikowania zdarzeń w ewidencji księgowej

⁵⁷ Dotyczy

⁵⁸ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

do Sejmu, umożliwiające dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15zszs ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁵⁹, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

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

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

Poznań, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Kontrolerzy
Izabela Chlebowska-Gąsczyk
główny specjalista kontroli państwowej

...../.....
Podpis

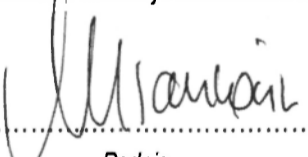
Przemysław Grad
główny specjalista kontroli państwowej

...../.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu
p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

...../.....
Podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał p.o. Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu Andrzej Aleksandrowicz.

.....

Podpis

⁵⁹ Dz.U. poz.374, 567 i 568