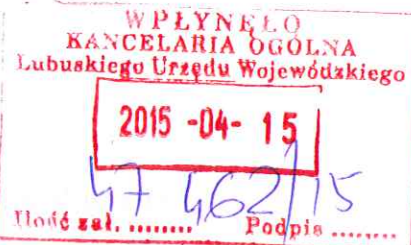




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze



RPW/47462/2015 P

Data wpływu: 2015-04-15

LZG.410.001.01.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl



SCP/7296/2015

ID: 00250300080160

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 85/08 – województwo lubuskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Norbert Serafin, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 93374 z dnia 5.12.2014 r.; 2. Mariusz Mizerski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93373 z dnia 5.12.2014 r.; 3. Anna Tronowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93392 z dnia 20.02.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-6)
Jednostka kontrolowana	Lubuski Urząd Wojewódzki, ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wlkp.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 26.01.2015 r. Wojewodą Lubuskim jest p. Katarzyna Osos. Wcześniej tę funkcję pełnił p. Jerzy Ostroch. (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 roku w części 85/08 – województwo lubuskie.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014 dochody w części 85/08 zostały zrealizowane w 113,3%, tj. w wysokości 59.903,6 tys. zł, natomiast należności pozostałe do zapłaty wyniosły 290.711,5 tys. zł. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., nie badano rzetelności planowania i ewidencjonowania dochodów, terminowości ich przekazywania do budżetu państwa i skuteczności windykacji. W trakcie kontroli przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku poprzedniego.

Dysponent części prawidłowo zaplanował wydatki, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków były uzasadnione i zgodne z prawem. Wojewoda Lubuski przedłożył Ministrowi Finansów projekt budżetu w terminie i w sposób określony przepisami prawa. Lubuski Urząd Wojewódzki w terminach przewidzianych prawem przekazywał jednostkom samorządu terytorialnego informacje o dotacjach celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz na realizację zadań własnych, przy czym informacja o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej wstępnych kwotach dotacji celowych na finansowanie w 2014 r. zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminy i powiaty została im przekazana z niewielkim, kilkudniowym opóźnieniem.

Wydatki części 85/08 zostały zrealizowane w sposób celowy i gospodarny. Wojewoda Lubuski, w przypadkach wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa niezgodnie z przeznaczeniem albo pobranej w nadmiernej wysokości, podejmował działania przewidziane prawem, a umowy zawierane z beneficjentami dotacji właściwie zabezpieczały interes budżetu państwa.

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

Wojewoda rzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa jednostkom samorządu terytorialnego, dokonując okresowych analiz wykonania budżetu części, w tym w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych oraz wysokości i terminów przekazywania dotacji. Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne oraz pisemne procedury dotyczące nadzoru i kontroli nad wykonywaniem zadań zleconych tworzą spójny system, którego funkcjonowanie zapewnia uzyskiwanie informacji o przebiegu i sposobie ich realizacji, w tym pozwala na ujawnienie nieprawidłowości w działalności jednostek samorządu terytorialnego.

Rzetelnie monitorowano również realizację planów finansowych w układzie zadaniowym, w tym jednostek podległych i nadzorowanych. Pracownicy Urzędu sprawdzali na bieżąco – na podstawie wiarygodnych danych – wartości osiągniętych mierników.

Budżet środków europejskich w części 85/08 zrealizowany został w 91,4%, tj. w wysokości 35.796,7 tys. zł. Niepełne wykorzystanie zaplanowanych środków wynikało głównie z obniżenia wartości zadań realizowanych przez Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe za 2014 rok sporządzone przez Lubuski Urząd Wojewódzki - dysponenta części oraz dysponenta III stopnia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2014 dochody budżetu państwa w części 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 52.849 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 59.903,6 tys. zł, tj. 113,3% kwoty planowanej i były wyższe od wykonanych w 2013 r. o 6.137,9 tys. zł, tj. o 11,4%. Na wyższe od przewidywanego wykonania planu dochodów w 2014 r. wpływ miały głównie dochody uzyskane w dziale 700 - Gospodarka mieszkaniowa, rozdz. 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 2350 - z tytułu opłat za zarząd i użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa w wysokości 22.535,5 tys. zł (planowano 16.460 tys. zł). Dochody niższe od planowanych uzyskano przede wszystkim w dziale 750 - Administracja Publiczna, rozdz. 75011 - Urzędy Wojewódzkie, § 0570 - z tytułu grzywien, mandatów i kar pieniężnych - 16.351,5 tys. zł (planowano 19.500 tys. zł).

Największe wpływy uzyskano w wykazanym wyżej dziale 700, rozdz. 70005, § 2350 - 22.535,5 tys. zł (37,6% ogółu dochodów), w dziale 750, rozdz. 75011, § 0570 - 16.351,5 tys. zł (27,3%) oraz w dziale 852 - Pomoc społeczna, rozdz. 85212 - Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, § 2350 - głównie z tytułu wpłat na fundusz alimentacyjny - 5.954,2 tys. zł (9,9%).

(dowód: akta kontroli str. 320-352)

Na koniec 2014 r. w części 85/08 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 290.711,5 tys. zł, w tym zaległości - 288.429,3 tys. zł. W porównaniu do 2013 r. należności ogółem były wyższe o 55.767,9 tys. zł (tj. o 23,7%), a zaległości wyższe o 60.930,9 tys. zł (tj. o 26,8%). Powodem zwiększenia zaległości, podobnie jak w latach ubiegłych, było w głównej mierze niewyegzekwowanie przez gminy zaliczek alimentacyjnych.

W 2014 r. udzielono następujących ulg w spłacie należności:

- nadzór budowlany - umorzono karę z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego w wysokości 25,3 tys. zł,
- mandaty - umorzono 50,1 tys. zł, odroczone termin płatności 1,6 tys. zł, rozłożono na raty 123,5 tys. zł.

W 2014 r. nie zastosowano ulg w spłacie opłat legalizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 353-355)

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym zakresie.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W 2014 r. wykonanie wydatków w części 85/08 – województwo lubuskie, wyniosło 1.013.301,8 tys. zł, tj. 6,3% więcej niż w 2013 r. (953.422,4 tys. zł). Zrealizowane w 2014 r. wydatki stanowiły 98,4% planu wydatków po zmianach².

W ustawie budżetowej na rok 2014³ wydatki budżetu państwa w cz. 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 791.668,0 tys. zł. Wojewoda przedłożył Ministrowi Finansów projekt budżetu w cz. 85/08 w terminie i w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014⁴.

Wydatki zgłoszone przez dysponenta części do projektu budżetu wyniosły 455.746 tys. zł. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń i ram finansowych przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Ww. wstępny limit wydatków nie obejmował m.in. wydatków⁵ na: programy wieloletnie, finansowanie i współfinansowanie programów oraz projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (w tym również wynagrodzeń), części wydatków działów 801 *Oświata i wychowanie*, 852 *Pomoc społeczna* oraz 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*.

W ramach planu wydatków po zmianach Wojewoda uwzględnił wszystkie zadania z zakresu administracji rządowej, realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego ze środków przekazanych im dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 428-433, 460-475, 490-493)

Wojewoda w dniu 25.10.2013 r. przekazał Marszałkowi Województwa Lubuskiego informacje o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej wstępnych kwotach dotacji celowych na finansowanie w 2014 r. zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez samorząd województwa oraz wstępnych kwotach dochodów związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego (art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, dalej „ufp”).

W dniach 14-17.02.2014 r., tj. z zachowaniem terminu (w ciągu 21 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej⁷) określonego w art. 148 pkt 1 ufp, Wojewoda przekazał jednostkom samorządu terytorialnego informacje o ostatecznych kwotach dotacji celowych, dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, dotacji na realizację zadań własnych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami jednostkom samorządu terytorialnego, określonych w ustawie budżetowej.

W 2014 r. pozostawiono niepodzielone dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez gminy i powiaty w wysokości 17.980,0 tys. zł⁸, z czego w par. 210 (gminy) 16.449,0 tys. zł oraz w par. 2110 (powiaty) 1.531,0 tys. zł.

O fakcie pozostawienia niepodzielonych dotacji, ze wskazaniem konkretnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej⁹, gminy oraz powiaty województwa lubuskiego zostały poinformowane w ww. pismach z lutego 2014 r.

² Wykonane wydatki były o 16.972,3 tys. zł niższe niż wydatki według planu po zmianach (1.030.274,1 tys. zł).

³ Ustawa budżetowa na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r. (Dz. U. z 2014 r., poz. 162).

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 702.

⁵ Pismo Ministra Finansów nr FS2/414/2/08/LMX/2013 RD-77205 z 27.07.2013 r.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁷ Ustawa została ogłoszona 3.02.2014 r.

⁸ 2,3% wydatków części zaplanowanych w ustawie budżetowej.

⁹ Rozdziały 70005, 75011, 85156, 85203, 85212 oraz 85213.

Niepodzielenie niektórych kwot dotacji pomiędzy jednostki samorządu terytorialnego miało związek m.in. z przewidywaną zmianą przepisów dotyczących niektórych świadczeń socjalnych (np. od dnia 15.05.2014 r. rozpoczęto wypłatę nowego świadczenia – zasiłku dla opiekunów) oraz wynikało z konieczności finansowania uzasadnionych potrzeb zgłaszanych przez j.s.t. w ciągu roku (np. wypłata odpraw emerytalno-rentowych pracowników samorządowych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej).

(dowód: akta kontroli str. 421-427, 476, 490-493)

Wojewoda skorzystał z uprawnień przysługującego mu na mocy art. 140 ust. 4 ufp, tworząc w części 85/08 budżetu państwa rezerwę w wysokości 800 tys. zł¹⁰, tj. w limicie określonym ww. przepisem (do 1% planowanych wydatków, z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego).

(dowód: akta kontroli str. 428, 434, 490-493)

W 2014 r. w części 85/08, na podstawie art. 177 ufp, Wojewoda Lubuski czterema zarządzeniami wydanymi w dniach od 14.10 do 23.12.2014 r. dokonał blokady planowanych wydatków w wysokości 9.995,3 tys. zł, z czego 3.175,9 tys. zł przypadło na budżet środków europejskich w ww. części. Największe pozycje blokowanych wydatków dotyczyły:

- w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, rozdziale 01008 *Melioracje wodne*, par. 651 zablokowano kwotę 8.117,1 tys. zł (z czego 3.175,9 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich – par. 6517¹¹; 4.913,4 tys. zł – par. 6510¹² oraz 27,8 tys. zł w par. 6519¹³), w związku z oszczędnościami, które powstały w wyniku niewykonania planowanych wydatków przez samorząd województwa lubuskiego, co spowodowane było różnicami pomiędzy kosztorysami ofertowymi a wartościami umów wynikającymi z rozstrzygniętych przetargów, w ramach wyprzedzającego finansowania działania PROW 2007-2013 pn. *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związane z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa*, dla Schematu II – *Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi*;
- w dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdziale 85214 *Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe*, par. 2030 zablokowano 1.316,2 tys. zł – decyzją Ministra Finansów z 6.10.2014 r. zwiększono wydatki budżetowe w części 85/08 o 4.826,4 tys. zł (rezerwa celowa cz. 83, poz. 34) z przeznaczeniem na realizację własnych bieżących zadań gmin w obszarze dofinansowania wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa; w grudniu 2014 r., po przeanalizowaniu częściowego wykonania planu wydatków na ww. cel, stwierdzono, że wydatki kształtują się na niższym niż początkowo zakładano poziomie, gdyż ostatecznie mniejsza liczba osób skorzystała z tej formy pomocy;
- w dziale 852, rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*, par. 2010 zablokowano 325,0 tys. zł – decyzją Ministra Finansów z 24.01.2014 r. zwiększono wydatki budżetowe w części 85/08 o 690,3 tys. zł (rezerwa celowa cz. 83, poz. 24) z przeznaczeniem na wypłatę zryczałtowanych dodatków energetycznych dla niektórych odbiorców energii elektrycznej oraz na pokrycie kosztów obsługi tego zadania przez gminy w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych na ten cel. Po rozliczeniu wykorzystania dotacji za trzy kwartały 2014 r. stwierdzono, iż przewidywane wydatki na ten cel w 2014 r. będą kształtowały się na niższym niż pierwotnie szacowano poziomie (powstałe oszczędności są skutkiem wydania przez j.s.t. mniejszej liczby decyzji o przyznaniu dodatku energetycznego niż pierwotnie zakładano).

Jak wynika z powyższego, powodem zablokowania planowanych wydatków budżetowych był nadmiar posiadanych środków (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp).

(dowód: akta kontroli str. 437-451, 477, 490-493)

¹⁰ Dział 758 *Różne rozliczenia*, rozdział 75818 *Rezerwy ogólne i celowe*.

¹¹ Decyzja MF z 14.10.2014 r.

¹² Decyzja MF z 14.10.2014 r.

¹³ Decyzja MF z 23.12.2014 r.

W okresie od 1.01.2014 r. do 25.02.2015 r. nie wystąpiły przypadki dochodzenia od Wojewody Lubuskiego przez jednostki samorządu terytorialnego w postępowaniu sądowym dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 435-436, 490-493)

W odniesieniu do dotacji udzielonych w 2014 r., na dzień 2.04.2015 r., nie zaszła potrzeba dochodzenia zwrotu dotacji na podstawie art. 169 ust. 6 ufp.

W 2014 r. Wojewoda Lubuski, w związku z wykorzystaniem dotacji udzielonej z budżetu państwa niezgodnie z przeznaczeniem albo pobranej w nadmiernej wysokości (dotyczy dotacji udzielonych w latach 2009-2013), wydał 5 decyzji określających kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki (art. 169 ust. 1 pkt 1 lub pkt 2 oraz art. 169 ust. 6 ufp). Spośród ww. decyzji, dwie zostały umorzone¹⁵, jedna została uchylona przez Ministra Finansów¹⁶, zaś kolejne dwie decyzje są na etapie realizacji:

- decyzja z 6.05.2014 r. w sprawie zwrotu 5,0 tys. zł przez Stowarzyszenie Graf&Group w Ślubicach (dotyczy dotacji udzielonej w 2013 r. na realizację zadania pn. *Warsztaty edukacyjne nt. kultury romskiej dla nauczycieli*),
- decyzja z 22.09.2014 r. w sprawie zwrotu 28,1 tys. zł przez powiat żarski (dotyczy dotacji udzielonej w 2011 r. na utrzymanie obiektów pozostałych po przejściach granicznych).

(dowód: akta kontroli str. 478-483, 490-493)

Wojewoda Lubuski przestrzegał uregulowań zawartych w art. 170 ust. 1 ufp, stosownie do których zmiany kwot dotacji celowych na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego mogą następować w terminie do dnia 15 listopada roku budżetowego, a zmiany kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego – do dnia 30 listopada roku budżetowego.

W przypadku trzech zarządzeń Wojewody (z 24.11, 11.12 oraz 18.12.2014 r.) dokonano przeniesień wydatków po tej dacie (w ramach par. 2010 oraz 2110), jednak zezwalał na to przepis art. 170 ust. 2 pkt 1 ufp, zgodnie z którym zmiany wartości dotacji możliwe są po upływie ww. dat, w sytuacji dofinansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych m.in. w związku z koniecznością uregulowania zobowiązań Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 452-459, 490-493)

Zachowana została reguła określona w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania¹⁷.

W 2014 r. Wojewoda występował do Ministra Finansów o dodatkowe środki z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej. Np. w III kwartale 2014 r. Minister Finansów wydał 17 decyzji zwiększających pulę środków na zadania z zakresu administracji rządowej na łącznie 4.588,0 tys. zł, w tym m.in.:

- 2.500,0 tys. zł w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, rozdziale 01078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, par. 2210 (środki przeznaczone na usuwanie skutków powodzi, jaka miała miejsce w 2013 r.),
- 1.101 tys. zł w dziale 801 *Oświata i wychowanie*, rozdziałach 80101 *Szkoły podstawowe* oraz 80102 *Szkoły podstawowe specjalne*, odpowiednio w par. 2010 i 2110 (środki przeznaczone na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne lub cwi-

¹⁴ Zgodnie z art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1115 ze zm.), w przypadku gdy wojewoda nie przekazuje j.s.t. dotacji celowych zapewniających pełne i terminowe wykonanie zleczanych zadań, przysługuje jej prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami, w postępowaniu sądowym.

¹⁵ Decyzje Wojewody Lubuskiego z 2.10 oraz 28.10.2014 r., dotyczące dotacji udzielonych w 2013 r., odpowiednio powiatowi wschowskiemu (6,7 tys. zł) oraz Stowarzyszeniu Romów w Nowej Soli (8,8 tys. zł).

¹⁶ Decyzja MF z 29.08.2014 r., po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Gmin RP Euroregion „Sprewa-Nysa-Bóbr”, uchylająca w całości decyzję Wojewody Lubuskiego z 28.03.2014 r. w sprawie zwrotu dotacji w kwocie 28,5 tys. zł, udzielonej w 2009 r.

¹⁷ Stwierdzono na podstawie kontroli NIK przeprowadzonych w dwóch j.s.t. (gminach Kargowa i Ilowa).

czeniu w przypadku szkół prowadzonych przez osoby prawne inne niż j.s.t. lub osoby fizyczne),

- 219,1 tys. zł w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, rozdziale 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności*, par. 2110 (środki przeznaczone na finansowanie działalności zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności).

Środki uzyskane w wyniku ww. decyzji Ministra Finansów odpowiadały zgłaszanemu przez Wojewodę zapotrzebowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 120-127, 484-487, 490-493)

W 2014 r. Wojewoda Lubuski udzielił dotacji i subwencji w wysokości 800.753,1 tys. zł, tj. o 4,5% więcej niż w 2013 r.¹⁸ Udział dotacji i subwencji w wydatkach budżetu części w 2014 r. wyniósł 79%; relacja ta kształtowała się na podobnym poziomie jak w 2013 r. (80,4%).

Spośród wszystkich działów klasyfikacji budżetowej, największe wydatki zostały zrealizowane w dziale 852 *Pomoc społeczna* – 472.519,6 tys. zł (46,6% budżetu części), z czego 99,6% stanowiły dotacje na zadania bieżące dla jednostek samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 469, 518-577, 607-674)

2.1.2. W 2014 r. Minister Finansów zwiększył na podstawie 139 decyzji, z rezerw celowych budżetu państwa, plan wydatków w części 85/08 łącznie o 237.644,6 tys. zł.

U dysponenta III stopnia badaniem objęto wykorzystanie środków otrzymanych w ramach 4 tytułów rezerw, łącznie 130.098 zł, zrealizowanych w rozdziale 75011 – Urzędy Wojewódzkie, tj.:

- MF/IP06/000695 z dn. 4.04.2014 r., „Prowadzenie Punktu Informacji Europejskiej Europe Direct – Zielona Góra” – 26.275 zł,
- MF/IP06/001657 z dn. 27.06.2014 r., jak wyżej – 44.000 zł,
- MF/IP06/003644 z dn. 8.10.2014 r., jak wyżej – 11.823 zł,
- MF/FG03/002388 z dn. 22.08.2014 r., „Uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomości, przeznaczonych na zapewnienie obsługi technicznej infrastruktury teleinformatycznej” – 48.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 120-127)

Wojewoda Lubuski złożył 3 wnioski o zwiększenie wydatków części 85/08 środkami pochodzącymi z rezerwy celowej Ministra Finansów na realizację zadania „Prowadzenie Punktu Informacji Europejskiej Europe Direct – Zielona Góra”, odpowiednio w dniach: 18.03.2014 r., 21.05.2014 r. i 22.09.2014 r. Z uzasadnienia zawartego we wnioskach wynika, że funkcjonowanie punktu informacji europejskiej Europe Direct polega na uczestnictwie w sieci punktów informacyjnych Europe Direct. Sieć ta jest jednym z głównych narzędzi Unii Europejskiej służących przekazywaniu informacji obywatelom europejskim o UE, a w szczególności o prawach obywateli Unii, jej priorytetów oraz propagowaniu aktywności obywatelskiej na poziomie lokalnym i regionalnym.

Otrzymane środki zostały przeznaczone na:

- wydatki związane z organizacją i funkcjonowaniem Punktu Informacyjnego, w tym: artykuły biurowe, wyposażenie, obsługa finansowa, opłaty czynszowe – 17.895,68 zł;
- wydatki związane z promocją Unii Europejskiej, w tym:
 - ✓ administrowanie stroną internetową Punktu, domena strony, zarządzanie obecnością w mediach społecznościowych – 12.380,30 zł;
 - ✓ zakupy i usługi w zakresie organizacji konferencji, konkursów, spotkań i imprez zaplanowanych w rocznym planie działania – 51.624,66 zł.

Niewykorzystana kwota 197,36 zł została w systemie VideoTel automatycznie przeksięgowana na centralny rachunek bieżący budżetu państwa do dnia 31.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 356-376)

¹⁸ Wykonanie dotacji i subwencji w 2013 r. wyniosło 766.455,2 tys. zł.

W związku z pismem Ministra Administracji i Cyfryzacji z kwietnia 2014 r. w sprawie zwiększenia planu wydatków budżetowych z rezerwy celowej budżetu państwa na uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomościami, Wojewoda Lubuski w dniu 12.05.2014 r. zgłosił zapotrzebowanie na środki z ww. rezerwy w wysokości 65 tys. zł, z przeznaczeniem na dokończenie rozpoczętych w 2013 r. prac związanych z modernizacją infrastruktury sieciowej pod zmianę lokalizacji serwera Platformy IPE, służącej wykonywaniu zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego¹⁹. Wojewoda Lubuski w piśmie z 5.06.2014 r. wspomnianą wyżej kwotę zapotrzebowania zmniejszył do 48 tys. zł.

Otrzymane środki przeznaczono na zakup przełącznika IBM Flex System Fabric i modułów optycznych IBM SFP RJ45 Transceiver o łącznej wartości 46.309,50 zł.

Niewykorzystana kwota 1.690,50 zł została w systemie VideoTel automatycznie przeksięgowana na centralny rachunek bieżący budżetu państwa do dnia 31.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 377-395)

Środki z ww. rezerw celowych Ministra Finansów zostały prawidłowo ujęte w planie finansowym Urzędu (konto 980) niezwłocznie po ich otrzymaniu.

(dowód: akta kontroli str. 396-403)

U dysponenta części badaniem objęto wykorzystanie środków pochodzących z 4 tytułów rezerw celowych Ministra Finansów na łączną wartość 35.753,0 tys. zł:

- MF/BP09/001522 z dn. 29.05.2014 r. dot. 5.629,0 tys. zł – środki przeznaczone dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego na zadania z zakresu komponentów: budowę przeciwpowodziowe, ochrona przyrody oraz odbudowa i modernizacja wałów przeciwpowodziowych, realizowane przez Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze („Program dla Odry – 2006”);
- MF/FG06/004253 z dn. 13.10.2014 r. dot. 290,0 tys. zł – korekta ww. decyzji, polegająca na zwiększeniu środków na kontynuację rozpoczętych zadań inwestycyjnych, zgodnie z wnioskiem Pełnomocnika Rządu ds. „Programu dla Odry - 2006”.

W wyniku dwóch powyższych decyzji budżet części 85/08 wzrósł o 5.919,0 tys. zł w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, rozdziale 01008 *Melioracje wodne*, §651 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa*.

(dowód: akta kontroli str. 120-127, 129-130)

Ww. dotacja została wydatkowana na sfinansowanie następujących inwestycji²⁰:

- a) odbudowa i modernizacja wałów rzeki Odry na odcinku Głęboka-Ledno – 2.632.496,94 zł,
- b) odbudowa przepompowni Witnica – 1.354.107,51 zł,
- c) odbudowa przepompowni Ludziszewice – 966.685,56 zł;
- d) budowa nowej przepompowni w Koszęcinie – 957.925,61 zł.

Niewykorzystana dotacja w wysokości 7.784,38 zł została zwrócona na rachunek LUW i przekazana na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Efektami rzeczowymi ww. inwestycji były m.in.: rozbudowa prawobrzeżnego odcinka Odry (2,6 km), poprawa stopnia ochrony przeciwpowodziowej na fragmentach obszarów dolin rzek Odry i Obrzycy (zadanie wymienione wyżej w podpunkcie a), wykonanie robót ziemnych i hydroizolacyjnych, budowa konstrukcji żelbetowych i stalowych, instalacja nowych rurociągów tłocznych, demontaż starych i wyeksploatowanych urządzeń (zadania b-d).

Celem modernizacji starych (zadania b i c) i budowy nowej przepompowni (zadanie d) było zapewnienie ochrony przeciwpowodziowej i skuteczne odwodnienie zagrożonych

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1460.

²⁰ Inwestycje te, obok środków przewidzianych na realizację „Programu dla Odry - 2006”, były finansowane również z innych źródeł, m.in. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

terenów, a także utrzymanie właściwego poziomu wód gruntowych, co ma przyczynić się do zrównoważonego rozwoju terenów rolniczych.

(dowód: akta kontroli str. 131-139, 170)

- MF/BP09/000063/11697 z dn. 7.02.2014 r. dot. 10.655,0 tys. zł – środki przeznaczone na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach programu wieloletniego pn. „Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój”;
- MF/BP09/000063/140211/K01 z 12.05.2014 r. – zwiększono środki przeznaczone na realizację ww. programu w województwie lubuskim do 29.834,0 tys. zł. Kolejne korekty²¹ nie zmieniały wysokości dofinansowania, a jedynie dostosowywały decyzje do struktury i charakteru zrealizowanych zadań, w związku z zatwierdzaniem przez Ministra Administracji i Cyfryzacji kolejnych list wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania.

(dowód: akta kontroli str. 120-127, 140-162)

W wyniku powyższych decyzji Ministra Finansów, środki pochodzące z rezerw celowych, które zwiększyły wydatki budżetu części 85/08, zostały wydatkowane w wysokości 29.626.514,28 zł w następujący sposób:

- 9.883.050,92 zł, dział 600 *Transport i łączność*, rozdział 60014 *Drogi publiczne powiatowe*, §643 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*;
- 2.227.812 zł, dział 600, rozdział 60014, §633 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin)*;
- 17.515.651,36 zł, dział 600, rozdział 60016 *Drogi publiczne gminne*, §633.

Niewykorzystana dotacja w wysokości 207.485,72 zł została: albo zwrócona przez jednostki samorządu terytorialnego na konto LUW (175.936,72 zł), albo w ogóle nie została wypłacona (31.549 zł), gdyż wnioski o dotacje beneficjenci złożyli po zakończeniu realizacji zadań, w sytuacji gdy kwoty przyznanych dotacji różniły się od wartości inwestycji wynikających z umów zawartych z wykonawcami.

W ramach zatwierdzonych list dotację otrzymały 32 wnioski, z czego 13 przypadło na drogi powiatowe, a 19 na drogi gminne. Efektem rzeczowym realizacji dotowanych zadań była przebudowa, budowa lub remont łącznie 49,5 km dróg gminnych i powiatowych.

Umowy zawierane przez Wojewodę z beneficjentami dotacji właściwie zabezpieczały interes budżetu państwa, gdyż określono w nich m.in. obowiązek poddania się przez gminy i powiaty kontroli finansowej i rzeczowej w zakresie prawidłowości realizacji zadania, okoliczności w jakich przysługiwać będzie Wojewodzie prawo żądania zwrotu części lub całości dotacji, terminy ukończenia inwestycji, obowiązek sporządzenia i przekazania do LUW sprawozdania końcowego z realizacji zadania.

Lubuski Urząd Wojewódzki w 2015 r. planuje objąć kontrolą sposób wykorzystania przyznanych gminom i powiatom dotacji na realizację inwestycji w ramach *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych*. W 2014 r. beneficjenci programu również zostali objęci kontrolą, w ramach której badano m.in. zgodność projektu z regulacjami dotyczącymi zamówień publicznych, postanowienia umowne z wykonawcą oraz inspektorem nadzoru, prawidłowość odbioru robót i sporządzenia dokumentacji drogi oraz rzeczową realizację zadania na miejscu.

(dowód: akta kontroli str. 172-197)

2.1.3. W 2014 r. z rezerwy ogólnej budżetu państwa Lubuski Urząd Wojewódzki otrzymał środki w wysokości 961,5 tys. zł, na podstawie dwóch decyzji Ministra Finansów. Środki te przeznaczone zostały na:

²¹ MF/BP09/000063/140211/K02 z 5.06.2014 r., MF/BP09/000063/140211/K03/66567 z 22.07.2014 r. oraz MF/FG06/004781 z 12.11.2014 r.

- dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. "Przebudowa budynku Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. związana z jego modernizacją wraz z wyburzeniami i zagospodarowaniem terenu oraz niezbędnymi zmianami" – 960 tys. zł (decyzja nr MF/FG06/002311 z 1.08.2014 r.), oraz
- sfinansowanie kosztów dystrybucji podręcznika – obrazkowej mapy Polski – 1,5 tys. zł (decyzja nr MF/FS03/002834 z 13.08.2014 r.).

Realizacja ww. zadania inwestycyjnego opisana została w pkt. 2.1.4. wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 128)

Na podstawie zarządzenia nr 50 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31.07.2014 r. w sprawie przyznania wojewodom z ogólnej rezerwy budżetowej środków finansowych z przeznaczeniem na pokrycie kosztów dystrybucji, wraz z darmowym podręcznikiem, obrazkowej Mapy Polski – „Polska 25 lat wolności”, Wojewoda Lubuski w dniu 8.08.2014 r. złożył wniosek o zwiększenie planu wydatków w rozdziale 75095 § 4300 o 1,5 tys. zł.

Minister Finansów decyzją z 13.08.2014 r. przekazał Wojewodzie wnioskowaną kwotę, która następnie przekazana została Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp.

Kwotę tę w całości przeznaczono na konfekcjonowanie i dostawę map do szkół podstawowych województwa lubuskiego, co wynika z faktury VAT nr 370/2014 z 31.08.2014 r., wystawionej dla Kuratorium Oświaty.

(dowód: akta kontroli str. 404-409)

2.1.4. Próbie 45 dowodów księgowych na łączną wartość 7.899.809,57 zł wylosowano²² z populacji 5.742 dowodów o wartości 18.585.645,01 zł ujętych na kontach 080 „Inwestycje” i 400 „Koszty według rodzajów” (strona WN) z datą księgowania do 31.12.2014 r. włącznie, po wyłączeniu: kwot zaewidencjonowanych w paragrafach: 401, 402, 404, 405, 411, 412, 413, przebiegów i sprostowań oraz wydatków poniżej 50 zł.

Badanie próby wydatków przeprowadzono pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonania.

Zbadano 11 pozycji wydatków majątkowych o wartości 7.189.968,40 zł oraz 34 pozycje wydatków bieżących na 709.841,17 zł.

Na wylosowane wydatki majątkowe składały się środki poniesione na wykonanie robót budowlanych związanych z przebudową budynku LUW – 6.805.555,85 zł, przebudowę toalet na III piętrze Urzędu – 147.212,39 zł, zakup samochodu dostawczego Ford – 130.420 zł oraz zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania – 108.153,91 zł.

(dowód: akta kontroli str. 410-411)

W odniesieniu do ww. wydatków ustalono, że:

- wydatki w poszczególnych paragrafach zrealizowane zostały zgodnie z planem finansowym oraz umowami i były celowe dla funkcjonowania jednostki,
- wszystkie zakupy poprzedzone były akceptacją głównego księgowego,
- dokonywano terminowych płatności za dostarczone towary i świadczone usługi,
- na sfinansowanie wszystkich zakupów i usług jednostka posiadała zabezpieczenie w środkach finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 412-418)

W zakresie prawidłowości stosowania procedur przewidzianych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³, zwanej dalej „Pzp”, zbadano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj. wszystkie przeprowadzone przez Lubuski Urząd Wojewódzki w 2014 r. Dwa spośród ww. postępowań przeprowadzono w trybie przetargu

²² Losowania dokonano przy pomocy programu Pomocnik Kontrolera metodą monetarną (*Monetary Unit Sampling*). Jest to metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

nieograniczonego, zaś jedno zamówienie zostało udzielone z wolnej ręki. Łączna wartość brutto umów zawartych z wykonawcami wyniosła 6.701,5 tys. zł.

Wydatki, których dokonanie było poprzedzone procedurą wyłonienia wykonawcy określona w Pzp, były legalne, celowe, rzetelnie skalkulowane i z odpowiednim wyprzedzeniem zaplanowane.

Największe zamówienie dotyczyło inwestycji pn. *Przebudowa i rozbudowa budynku LUW związana z jego modernizacją wraz z zagospodarowaniem terenu oraz niezbędnymi zmianami w zakresie infrastruktury uzbrojenia terenu (etap I)*. Analiza procedury wyłonienia wykonawcy i udzielenia zamówienia wykazała, co następuje:

- prawidłowo określono rodzaj zamówienia (przetarg nieograniczony);
- we właściwy sposób i terminowo określono wartość zamówienia (uwzględniając również wartość zamówień uzupełniających);
- zgodnie z przepisami Pzp opisano przedmiot zamówienia, a siwz zawierała wszystkie niezbędne elementy;
- prawidłowo dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty, kierując się kryteriami określonymi w ogłoszeniu (cena – 100%, spośród dwóch ofert wybrano tańszą – 5.700 tys. zł, a jej cena nie przekraczała środków jakie Urząd przeznaczył na sfinansowanie zamówienia);
- z podmiotem, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę, zawarto umowę o zamówienie publiczne, co nastąpiło w czasie przewidzianym prawem, a sama umowa była zgodna z przedmiotem zamówienia opisanym w siwz, zaś zakres świadczenia wykonawcy wynikający z umowy był tożsamy z jego zobowiązaniem zawartym w ofercie;
- we właściwy sposób i w terminach przewidzianych prawem opublikowano ogłoszenia o zamówieniu oraz inne ogłoszenia przewidziane w Pzp, a ich treść zawierała wszystkie wymagane prawem elementy.

W umowie z wykonawcą, firmą Skanska S.A. w Warszawie, zawartej 12.03.2014 r., wskazano m.in. przedmiot umowy, jej wartość, termin realizacji zadania, obowiązki stron umowy oraz zasady wzajemnych rozliczeń, a także właściwie zabezpieczono interesy zamawiającego, m.in. poprzez ustanowienie obowiązku posiadania przez wykonawcę ubezpieczenia OC z tytułu prowadzonej działalności na wskazaną w umowie sumę minimalną, ustanowienie obowiązku wniesienia przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości 10% ceny całkowitej określonej w umowie, przyjęciu postanowień dotyczących gwarancji i rękojmi z tytułu odpowiedzialności za wady fizyczne i prawne, a także postanowień dotyczących kar umownych i odszkodowań, w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 8-52, 117-119)

W dniu 8.09.2014 r. strony zawarły umowę w sprawie udzielenia zamówienia uzupełniającego do umowy z 12.03.2014 r.; wartość umowy uzupełniającej opiewała na 972 tys. zł, co stanowiło 17% wartości umowy pierwotnej.

Urząd w ogłoszeniu o zamówieniu z 24.01.2014 r. (dotyczącego zamówienia podstawowego) oraz w siwz dla zamówienia podstawowego przewidział możliwość udzielenia zamówień uzupełniających do wysokości 20% wartości zamówienia podstawowego, polegających na powtórzeniu tego samego rodzaju zamówienia w okresie 3 lat od udzielenia zamówienia podstawowego na zasadach określonych w art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp.

Zamówienie uzupełniające zostało udzielone w przewidzianym prawem okresie, jego wartość nie przekroczyła limitów wskazanych w Pzp, a przedmiotem zamówienia uzupełniającego były roboty budowlane tego samego rodzaju, co roboty wykonywane w ramach zamówienia podstawowego.

Umowa zawarta 8.09.2014 r. zawierała analogiczne postanowienia jak umowa podstawowa z 12.03.2014 r., w szczególności w odniesieniu do kwestii dotyczących należytego zabezpieczenia interesów zamawiającego.

Zamówienie uzupełniające udzielono w trybie z wolnej ręki, po spełnieniu przesłanki wskazanej w art. 67 ust. 1 pkt 6 Pzp. Wraz z zaproszeniem do negocjacji, stosownie do art. 68

ust. 1 Pzp, zamawiający przekazał wykonawcy informacje niezbędne do przeprowadzenia postępowania, w tym istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści umowy. Po zawarciu umowy Urząd zamieścił ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 8, 44, 53-76)

W dniu 24.12.2014 r. dokonano odbioru zadania w części dotyczącej zakresu prac określonego w umowie podstawowej. Komisja odbiorowa, składająca się z przedstawicieli zamawiającego, wykonawcy oraz inspektorów nadzoru, stwierdziła wykonanie robót zgodnie z projektami wykonawczymi, pozwoleniem na budowę oraz zakresem określonym w umowie.

Z kolei zakres prac określony w umowie uzupełniającej z 8.09.2014 r. nie został w pełni zrealizowany w terminie, tj. do 17.12.2014 r. Nastąpiło to z sześciodniowym opóźnieniem, w związku z czym naliczono karę umowną w wysokości 11,7 tys. zł, pomniejszając o tę kwotę wynagrodzenie wykonawcy.

Z tytułu dwóch ww. umów z firmą Skanska S.A., zawartych 12.03 oraz 8.09.2014 r., Urząd w 2014 r. wypłacił wykonawcy należne wynagrodzenie odpowiednio w wysokości 5.698,0 tys. zł oraz 960,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 77-82)

W trybie przetargu nieograniczonego dokonano wyboru inżyniera kontraktu dla zadania inwestycyjnego, polegającego na modernizacji budynku LUW. W ramach procedury wyłaniania wykonawcy ww. usługi prawidłowo określono wartość zamówienia oraz opisano jego przedmiot, a także powołano komisję przetargową, która dokonała wyboru wykonawcy, kierując się kryteriami określonymi w ogłoszeniu (cena – 100%, spośród pięciu ofert wybrano tańszą – 29,5 tys. zł, a jej cena nie przekraczała środków jakie Urząd przeznaczył na sfinansowanie zamówienia – 90 tys. zł). Z podmiotem, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę, w dniu 5.02.2014 r. zawarto umowę o zamówienie publiczne (cena usługi wynikająca z umowy była zgodna z ceną ujętą w ofercie wykonawcy).

Lubuski Urząd Wojewódzki w dniu 22.05.2014 r. wypowiedział umowę na pełnienie obowiązków inżyniera kontraktu, z uwagi na „zaistnienie okoliczności świadczących o wadliwym oraz sprzecznym z umową wykonywaniu przedmiotu umowy”, powołując się na szereg uchybień oraz zaniechań jakich dopuścił się inżynier kontraktu.

Z kolejnym inżynierem kontraktu umowę podpisano 30.06.2014 r., ustalając wynagrodzenie w wysokości 60,3 tys. zł. Wybór wykonawcy odbył się bez zastosowania Pzp, co było prawem dopuszczalne, gdyż począwszy od kwietnia 2014 r. Pzp nie stosuje się do zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 83-116)

2.1.5. Zgodnie z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2014 r., przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/08 wyniosło 1.593 osoby i było niższe w porównaniu z 2013 r. o 68 osób, tj. o 4,7%. Według stanu na 31.12.2014 r. największy spadek zatrudnienia wystąpił w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w dziale 851 rozdz. 85132 (spadek o 29 osób, tj. o 5,2%) oraz osób będących członkami korpusu służby cywilnej w dziale 750 rozdz. 75011 (spadek o 20 osób, tj. o 5,7%). Nieznaczny spadek zatrudnienia (o 7 osób) wystąpił również w dziale 010 rozdz. 01032.

Na poziom zatrudnienia w rozdz. 85132 (Wojewódzki Inspektor Sanitarny) wpływ miała absencja pracowników w poszczególnych stacjach sanitarno-epidemiologicznych - do stanu zatrudnienia nie wliczono osób nie otrzymujących za dany okres wynagrodzenia od zakładu pracy, tj.: przebywających na urlopach bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

Przyczyną spadku zatrudnienia w rozdz. 75011 było rozwiązanie stosunku pracy z 27 pracownikami – głównie na mocy porozumienia stron, w związku z przejściem na emeryturę

oraz z przyczyn nie dotyczących pracownika. Jednocześnie w 2014 r. zawarto umowy o pracę z 16 pracownikami.

Spadek zatrudnienia w rozdz. 01032 (Wojewódzki Inspektorat Roślin i Nasiennictwa) był spowodowany odejściem 5 osób na emeryturę oraz rozwiązaniem stosunku pracy przez 3 pracowników.

W pozostałych rozdziałach klasyfikacji budżetowej przeciętne zatrudnienie - w odniesieniu do roku 2013 - nie ulegało zmianie albo różniło się maksymalnie o 4 osoby.

Wydatki na wynagrodzenia (bez pochodnych) wyniosły w 2014 roku 70.741,7 tys. zł i w porównaniu do 2013 r. wzrosły o 541,4 tys. zł, tj. o 0,8%. Największy wzrost wynagrodzeń

(o 355 tys. zł, tj. 18,4%) wystąpił w rozdziale 75011 i dotyczył osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. Nastąpił on w wyniku:

- wzrostu środków z mocy ustawy budżetowej na utrzymanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego,
- przeniesienia środków pomiędzy z §§ 4040 i 4010 na wypłatę nadgodzin i nagród jubileuszowych,
- przeniesienia niewykorzystanych w grupie 01 środków na wynagrodzenia.

Największy spadek wynagrodzeń (360,6 tys. zł, tj. o 2,3%) miał miejsce w rozdziale 75011 wśród członków korpusu służby cywilnej w związku z opisanym wyżej spadkiem zatrudnienia.

Wykonanie wynagrodzeń było zgodne z art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej²⁴, tj. m.in. nie przekroczyło wielkości kwot zaplanowanych na rok 2013.

Plan wydatków po zmianach nie został przekroczony w żadnej jednostce nadzorowanej przez Wojewodę Lubuskiego.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 3.700,7 zł i w porównaniu do roku poprzedniego wzrosło o 178,7 zł, tj. 5,1%, a w poszczególnych statusach zatrudnienia wynosiło:

	2013 r.	2014 r.
• 01 – osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń	2.946,2	3.102,8
• 02 – osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe	11.035,7	11.022,8
• 03 – członkowie korpusu służby cywilnej	3.816,7	4.004,4
• 10 – żołnierze i funkcjonariusze	5.528,1	5.914,7

(dowód: akta kontroli str. 578-590)

Wydatki poniesione w LUW na wynagrodzenia bezosobowe w 2014 r. wyniosły 714,4 tys. zł, co stanowiło 97,5% planu po zmianach. Wydatki te w 2014 r. były o 5,2% (35,5 tys. zł) wyższe niż poniesione na ten cel w 2013 r. Największy wzrost wynagrodzeń bezosobowych wystąpił w 2011 r. – 156,8 tys. zł, tj. 26,8% w porównaniu do 2010 r. – i dotyczył głównie:

- realizacji dodatkowych zadań przez Wydział Infrastruktury Budowlanej, Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz Biuro Gospodarcze, tj. m.in. dozór ośrodka wypożyczynkowego w Pobierowie, utrzymanie systemu telekomunikacyjnego i telewizyjnego w budynkach LUW, obsługa wojewódzkiego zbioru meldunkowego;
- środków z rezerwy celowej przeznaczonych na uruchomienie i funkcjonowanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego, w tym na sfinansowanie wynagrodzeń dla 10 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń i dla 2 członków korpusu służby cywilnej;
- środków na wynagrodzenia bezosobowe w ramach obsługiwanych przez Wydział Programów Europejskich i Rządowych programów ZPORR, INTERREG, POWT Polska-Brandenburgia i POWT Polska-Saksonia. Przeznaczono je na obsługę prawną, wsparcie merytoryczne i eksperckie pracowników oraz usługi szkoleniowe. W 2011 r. Wydział

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645.

zrealizował szkolenia dotyczące gospodarowania środkami UE w świetle dyscypliny finansów publicznych oraz nieprawidłowości wydatkowania środków publicznych na przykładzie ustawy Prawo zamówień publicznych. W roku tym wzrosła również ilość weryfikacji postępowań przetargowych w związku z czym zaistniała potrzeba wsparcia eksperckiego kontroli I stopnia w tym zakresie;

- zwiększenia liczby konsultantów wojewódzkich o 3 osoby w dziedzinach: transplantologii klinicznej, pielęgniarstwa epidemiologicznego i pielęgniarstwa ratunkowego;
- zwiększenia zatrudnienia w Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Wydziale Polityki Społecznej o trzech pracowników administracyjno-biurowych oraz osobę przygotowującą projekty aktów administracyjnych wydawanych przez ten Zespół.

Wykonanie wynagrodzeń bezosobowych w 2014 r. było zgodne z art. 14 i art. 15 wspomnianej wyżej ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej, tj. m.in. nie przekroczyło wielkości kwot zaplanowanych na rok 2013.

(dowód: akta kontroli str. 591-594)

2.1.6. Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1.619,2 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach (1.622,2 tys. zł) i w porównaniu do 2013 r. były wyższe o 215,9 tys. zł, tj. o 15,4%. Najwyższe świadczenia poniesiono na wydatki osobowe nie zaliczone do wynagrodzeń – 552,8 tys. zł oraz zasądzone renty – 402,1 tys. zł, w tym na sfinansowanie zobowiązań deliktowych Skarbu Państwa, wypłacanych osobom fizycznym na skutek chorób nabytych w szpitalach przed okresem usamodzielnienia się jednostek budżetowych ochrony zdrowia. Ponadto 283,8 tys. zł i 205,7 tys. zł przeznaczono odpowiednio na wypłatę stypendiów dla uczniów oraz wydatki osobowe dla żołnierzy i funkcjonariuszy, nie zaliczone do uposażeń.

(dowód: akta kontroli str. 420)

2.1.7. Wojewoda, stosownie do art. 175 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad prawidłowym wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa jednostkom samorządu terytorialnego, dokonując okresowych analiz wykonania budżetu części, w tym w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych oraz wysokości i terminów przekazywania dotacji.

Urząd w 2014 r. przeprowadził 389 kontroli²⁵ w 390 podmiotach, formułując łącznie 530 zaleceń pokontrolnych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na niedostatecznym działaniu jednostek samorządu terytorialnego w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, niewystarczającym wsparciu dla osób z zaburzeniami psychicznymi, łamaniu praw osób starszych w domach pomocy społecznej oraz łamaniu praw dziecka w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Natomiast w sferze finansowej ujawniono m.in. nieterminowe przekazywanie dochodów budżetu państwa, nieodprowadzanie wszystkich należności Skarbu Państwa, nieprawidłowe naliczanie odsetek, nierzetelną weryfikację danych dotyczących zwrotu podatku akcyzowego, nierzetelne i opieszale podejmowanie przez gminy działań windykacyjnych wobec dłużników alimentacyjnych, przypadki wykorzystania dotacji przyznanej z budżetu państwa niezgodnie z przeznaczeniem lub po terminie. Po kontroli w 6 jednostkach powzięto podejrzenie naruszenia dyscypliny finansów publicznych, kierując stosowne zawiadomienia.

W 2014 r. Wojewoda Lubuski objął analizą w trybie nadzoru 9.555 aktów organów jednostek samorządu terytorialnego, 11 związków międzygminnych, Lubuskiej Izby Rolniczej oraz Rady Nadzorczej Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Zakwestionowano legalność 112 aktów (uchwał i zarządzeń), tj. 1,2% wszystkich nadesłanych do LUW aktów, poprzez wydanie rozstrzygnięć nadzorczych stwierdzających ich nieważność w całości lub w części²⁶. Skierowanych zostało także 25 wskazań do jednostek samorządu terytorialnego, w których zwrócono uwagę na nieistotne naruszenia prawa.

²⁵ 17 kompleksowych, 325 problemowych, 18 sprawdzających oraz 29 doraźnych.

²⁶ Z czego 100 rozstrzygnięć dotyczyło uchwał organów stanowiących, 11 - aktów organów wykonawczych, zaś jedno - uchwały związku międzygminnego.

Obok rozstrzygnięć nadzorczych oraz wskazań, wydane zostało 1 zarządzenie zastępcze w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego oraz 3 zarządzenia zastępcze wykonujące za organy gminy ustawowe obowiązki związane z ujawnieniem w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego złóż kopalin.

Ponadto w 2014 r. bezpośrednio do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. (WSA) wniesione zostały 22 skargi na akty organów stanowiących i wykonawczych. WSA uznał za zasadne i stwierdził nieważność 14 zakwestionowanych aktów, w 3 sprawach postępowanie umorzył, kolejnych 5 spraw na dzień 9.03.2015 r. było w toku rozstrzygania.

(dowód: akta kontroli str. 277-281)

W trakcie trwania roku budżetowego 2014 Urząd (w szczególności Oddział Budżetu i Analiz w Wydziale Finansów, Budżetu i Certyfikacji) dokonywał okresowych analiz stopnia realizacji wydatków i dochodów budżetowych, wyszczególniając źródła finansowania zadań oraz wskazując na przeznaczenie środków (w układzie klasyfikacji budżetowej oraz według grup ekonomicznych).

Sposób procedowania wraz z podziałem obowiązków w zakresie monitoringu stopnia realizacji budżetu został opisany w zarządzeniu Wojewody z 26.09.2014 r. *w sprawie wprowadzenia procedury określającej szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz monitoringu budżetu Wojewody Lubuskiego*.

Zarządzenie to szczegółowo opisuje zakres obowiązków poszczególnych osób lub komórek organizacyjnych w związku m.in. z opracowywaniem planów rzeczowych zadań finansowanych ze środków budżetu części, sporządzaniem projektu budżetu części (w układzie tradycyjnym oraz zadaniowym), dokonywaniem zmian w planie wydatków w ciągu roku budżetowego, wnioskowaniem o dodatkowe środki z rezerw celowych lub ogólnej, a także w zakresie monitoringu realizacji budżetu. W tym ostatnim obszarze zarządzenie nakłada na kierowników jednostek, dyrektorów wydziałów lub biur LUW obowiązek opracowania okresowych ocen i analiz wykonania dochodów i wydatków budżetowych, w tym również w zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów, a następnie przekazanie ich dyrektorowi Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji LUW w terminach do 20 marca za rok poprzedni oraz 20 września za osiem miesięcy roku budżetowego; do okresowej oceny z wykonania dochodów i wydatków sporządzanej za rok poprzedni należy dołączyć informację o priorytetowych zadaniach inwestycyjnych planowanych na kolejny rok budżetowy. Zbiorcza ocena opracowana w Wydziale Finansów, Budżetu i Certyfikacji przekazywana jest następnie Wojewodzie oraz Dyrektorowi Generalnemu.

(dowód: akta kontroli str. 297-317)

W 2014 r. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze przeprowadziła w LUW kontrolę prawidłowości i skuteczności nadzoru Wojewody Lubuskiego nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej²⁷, formułując ocenę pozytywną, mimo stwierdzonych nieprawidłowości. W ramach przedmiotowej kontroli ustalono, iż przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne oraz pisemne procedury dotyczące nadzoru i kontroli nad wykonywaniem zadań zleconych tworzą spójny system, którego funkcjonowanie zapewnia uzyskiwanie informacji o przebiegu i sposobie ich realizacji, w tym pozwala na ujawnienie nieprawidłowości w działalności j.s.t. Stwierdzono, iż w następstwie sprawowanego nadzoru nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej Wojewoda posiadał informacje o sposobach i kosztach realizacji zadań zleconych przez j.s.t województwa lubuskiego, a także o trudnościach w realizacji tych zadań, a następnie podejmował, w miarę możliwości, działania w celu rozwiązania problemów i eliminowania stwierdzonych nieprawidłowości.

Po przedmiotowej kontroli sformulowano następujące wnioski pokontrolne:

- a) objęcie nadzorem i kontrolą wszystkich zadań z zakresu administracji rządowej, które zostały zlecone jednostkom samorządu terytorialnego (Urząd, pomimo że przypisał takie zadanie Biuru Organizacyjnemu, nie kontrolował sposobu wykonania zadań zleco-

²⁷ P/14/103, wystąpienie pokontrolne z 14.07.2014 r., znak LZG-4101-004-04/2014.

nych samorządowi województwa, które wynikały z ustawy z 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach²⁸);

- b) uzupełnienie regulacji wewnętrznych obowiązujących w LUW, w taki sposób by kontrola nad realizacją poszczególnych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego była przypisana do obowiązków konkretnych komórek organizacyjnych Urzędu (ujawniono, iż w przypadku dwóch zadań kontrola ich wykonania nie została przypisana żadnej komórce organizacyjnej LUW – zadania związane z opieką nad kombatanami oraz osobami represjonowanymi, a także zadania polegające na sprawowaniu administracji w zakresie łowiectwa);
- c) przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków o dokonanie zmian w budżetach gmin, pochodzących wyłącznie od uprawnionych organów gminy lub pracowników samorządowych posiadających stosowne upoważnienia (Urząd rozpatrywał wnioski o dokonanie zmian w budżecie gmin, zgłaszanych przez osoby inne niż wójt/burmistrz/prezydent miasta bez uprzedniego sprawdzenia, czy osoby składające wnioski posiadają upoważnienie do dokonywania takich czynności).

Lubuski Urząd Wojewódzki zrealizował powyższe wnioski, podejmując następujące działania:

- a) w *Rocznym planie kontroli LUW na 2015 r.* ujęto kontrolę pn. *Realizacja zadań wynikających z ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach*, która w IV kw. br. ma być przeprowadzona w Lubuskim Urzędzie Marszałkowskim w Zielonej Górze
- b) w regulaminie organizacyjnym LUW wprowadzono zmiany, polegające na przypisaniu dodatkowych (dotychczas nieprzypisanych) zadań kontrolnych poszczególnym wydziałom Urzędu;
- c) LUW, w pismach kierowanych do jednostek samorządu terytorialnego, zamieszcza stosowne pouczenie określające sposób podpisywania wniosków o dokonanie zmian w budżecie miasta lub gminy, żądając ponadto by – w przypadku podpisywania pism przez osoby inne niż wójt, burmistrz, czy prezydent miasta – składano kopie upoważnienia do reprezentowania jednostek samorządu terytorialnego w relacjach z organami administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 282-296, 318-319)

Ustalona
nieprawidłowość

Wojewoda w dniu 28 października 2013 r. przekazał gminom i powiatom województwa lubuskiego informacje o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej wstępnych kwotach dotacji na finansowanie w 2014 r. zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez te jednostki samorządu terytorialnego oraz wstępnych kwotach dochodów związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, pomimo tego, że zgodnie z art. 143 ust. 1 pkt 2 upr., obowiązek ten powinien zostać zrealizowany w terminie do 25 października.

Dyrektor Wydziału Finansów, Budżetu i Certyfikacji Anna Maszkiewicz-Stawiarska, odnosząc się do powyższego, wyjaśniła m.in., iż niedochowanie terminu spowodowane było dużą ilością zadań oraz koniecznością rzetelnej weryfikacji przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego informacji.

(dowód: akta kontroli str. 422-423, 488-489)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 35.796,7 tys. zł i stanowiły 91,4% planu po zmianach, i 95,4% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Były one o 1,3% niższe od wydatków zrealizowanych w 2013 r.

Nie w pełni wykonano wydatki w *Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013* (dział 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01008 - Melioracje wodne), realizowanym przez Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze (LZMiUW) – 30.458 tys. zł, tj. w 90% planu. Niewykorzystanie środków wynikało głównie z obniżenia wartości zadań po rozstrzygniętych procedurach przetargowych.

(dowód: akta kontroli str. 595)

²⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 123, poz. 698 ze zm.

Lubuski Urząd Wojewódzki jako dysponent III stopnia nie realizował projektów finansowanych z budżetu środków europejskich.

Do realizacji w 2014 r. złożono do Urzędu zapotrzebowanie na środki²⁹ w wysokości 32.732,9 tys. zł. W dniach 29 i 31.12.2014 r. LZMiUW oraz powiat nowosolski zwróciły niewykorzystane środki w wysokości 4,5 tys. zł. Dotyczyły one 4 projektów realizowanych w ramach PROW 2007-2013.

Nie wystąpiły opóźnienia w realizacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) zleceń płatności.

Wojewoda Lubuski, jako dysponent części budżetowej 85/08, w 2015 r. nie realizował płatności wynikających z zapotrzebowań składanych w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 596-600)

Z budżetu środków europejskich finansowano głównie projekty realizowane przez LZMiUW w ramach *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013*, na które przeznaczono 32.728,4 tys. zł, tj. 91,4% ogółu wydatków. Największe wydatki poniesiono w dziale 010 - Rolnictwo i łowiectwo, rozdz. 01008 - Melioracje wodne, w ramach którego wydatkowano 30.458 tys. zł (85,1%) oraz w rozdziale 01005 - Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa: 2.270,4 tys. zł (6,3%).

W następnej kolejności największe wydatki (3.068,3 tys. zł – 8,6%) zrealizowała Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Gorzowie Wlkp. w ramach *Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013* oraz *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko*. Środki te przeznaczono na budowę wojewódzkiego stanowiska kierowania przy KW PSP w Gorzowie Wlkp. i realizację projektów: *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego* oraz *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*.

(dowód: akta kontroli str. 601-606)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości w badanym podobszarze.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Efektami rzeczowymi prowadzonej działalności dysponenta części były m.in.:

- ✓ w zakresie melioracji wodnych - odbudowa i modernizacja wałów na odcinku 2,6 km, odbudowa dwóch oraz budowa jednej nowej przepompowni;
- ✓ w obszarze transportu - przebudowa, budowa lub remont łącznie 49,5 km dróg gminnych i powiatowych (szczegółowy opis w pkt 2.1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Z kolei efektami rzeczowymi działalności dysponenta III stopnia były m.in. modernizacja i przebudowa siedziby LUW, przebudowa toalet na jednym z pięter Urzędu, zakup samochodu dostawczego, a także sprzętu komputerowego i oprogramowania (szczegółowy opis w pkt 2.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

W budżecie zadaniowym ujęto 17 funkcji, 46 zadań, 92 podzadania oraz 186 działań. Realizacja obowiązku wynikającego z art. 175 ust. 1 pkt 4 ufp, polegającego na nadzorowaniu i kontroli realizacji planów w układzie zadaniowym, następowała m.in. poprzez:

- włączenie kierowników każdej z komórek organizacyjnych Urzędu oraz kierowników jednostek organizacyjnych podporządkowanych Wojewodzie do systemu monitorowania wydatków oraz mierników określających stopień realizacji celów w układzie zadaniowym, zobowiązując ich m.in. do dokonywania okresowej oceny efektywności oraz skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym³⁰ i przedkładanie jej Wydziałowi Finansów, Budżetu i Certyfikacji;

²⁹ Zapotrzebowania na środki składał LZMiUW oraz powiaty: nowosolski, żarski i zielonogórski.

³⁰ Pismo Wojewody Lubuskiego z dnia 7 lipca 2014 r., nr FBC-I.3.125.15.2014.MRat zobowiązujące do sporządzenia okresowej oceny realizacji budżetu w terminie do 27 lipca 2014 r. i do 24 października 2014 r. W dniu 26 września 2014 r. Wojewoda

- analizę danych finansowo-rzeczowych zawartych w: sprawozdaniach³¹ - w zależności od rodzaju zadania: miesięcznych, kwartalnych, półrocznych, rocznych; planach rzeczowo-finansowych i ich aktualizacjach; informacjach o stopniu realizacji zadań;
- sporządzanie comiesięcznego zestawienia finansowo-księgowego w układzie zadaniowym, które pozwalało nadzorować prawidłowość wydatkowanych środków w stosunku do planu w układzie zadaniowym oraz według klasyfikacji tradycyjnej, sporządzeniu wzorów sprawozdań zawierających formuły liczące, których zadaniem było ograniczenie ryzyka wystąpienia błędów rachunkowych;
- przeprowadzenie 30 postępowań kontrolnych, w tym 11 postępowań finansowych³² (w których nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości) i 19 wykonania zadań, stwierdzając w ich wyniku m.in. problemy z zapewnieniem wymaganego wskaźnika zatrudnienia, planowania i realizacji zaleceń pokontrolnych, 531 interwencji oraz 7 lustracji. Wszystkie zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane³³;
- opracowanie do zadań, podzadań oraz realizowanych działań kart mierników, zawierających m.in. uzasadnienie wyboru miernika, źródło pochodzenia danych do wyliczenia miernika, tryb i terminy pomiaru miernika, wartość miernika ujęta w planie na 2014 r., zidentyfikowane ryzyka niewykonania miernika;
- sporządzanie na zakończenie roku budżetowego opisów wykonania zadań i miernika (na poziomie zadań) zawierających informację m.in. o głównych czynnikach, które wpłynęły negatywnie lub pozytywnie na odchylenie od planowanej wartości miernika, opis ewentualnych działań nadzorczych lub naprawczych w przypadku odchylenia negatywnego.

(dowód: akta kontroli str. 198-239, 274-275)

Szczegółowe badanie pięciu działań³⁴ w zakresie prawidłowości ustalania, monitorowania wartości przyjętych mierników oraz dokonywania ich zmian, wykazało m.in., że:

- ustalenie, a następnie monitoring wartości przyjętego miernika w zależności od rodzaju działania następował m.in. na podstawie ewidencji księgowej, danych wynikających ze sprawozdań (miesięcznych, kwartalnych, półrocznych, rocznych), planów rzeczowo-finansowych, informacji składanych przez jednostki realizujące zadania, zawierających m.in. dane dotyczące rzeczowej realizacji zadania, przeprowadzonych lustracji;
- zwiększono wydatki w zakresie czterech działań³⁵, zmniejszenie w zakresie jednego działania³⁶. Wraz ze zmianą wysokości wydatków, wartość miernika realizacji założonych celów w stosunku do czterech działań została zaktualizowana. W jednym przypadku, w którym zwiększono kwotę wydatków (o 24,3%) na działanie nr 21.5.2.2 pn. *Budowa i utrzymanie melioracji wodnych i wód istotnych dla utrzymania stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa* takiej zmiany nie dokonano, z uwagi na przeprowadzenie robót melioracyjnych przed końcem 2014 r., na większym obszarze niż zakładano (na 17 km zamiast zakładanych 6,8 km)³⁷;
- w każdym działaniu objętym badaniem planowana wartość miernika została osiągnięta;
- prowadzony monitoring, za wyjątkiem wskazanym poniżej, dotyczącym działania 13.4.1.1, pozwalał na określenie stopnia osiągniętego efektu zarówno finansowego, jak i rzeczowego, a jego efekty były wykorzystywane m.in. do zmiany wysokości wskaźnika w danym roku oraz planowania jego wysokości na rok następny.

(dowód: akta kontroli str. 198-200, 240-276)

Lubuski wydział zarządził w sprawie wprowadzenia procedury określającej szczegółowy sposób, tryb i terminy opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz monitoringu realizacji budżetu Wojewody Lubuskiego.

³¹ Sporządzone przez kierowników podległych jednostek organizacyjnych i Wydział Urzędu.

³² W tym ujęto dwa postępowania kontrolne, które nie zostały jeszcze zakończone.

³³ Wymienione postępowania kontrolne, interwencje, lustracje dotyczą pięciu działań objętych szczegółowym badaniem, tj. nr 13.1.1.1., nr 13.4.1.1., nr 20.1.1.9., nr 21.5.2.2., nr 21.7.2.5.

³⁴ Trzy działania, których bazę danych prowadzi Wydział Polityki Społecznej - nr 13.1.1.1. pn. Wsparcie finansowe jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań pomocy społecznej, nr 13.4.1.1. pn. Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, nr 20.1.1.9 pn. Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione, oraz dwa działania prowadzone przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami - nr 21.5.2.2 pn. Budowa i utrzymanie melioracji wodnych i wód istotnych dla utrzymania stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, nr 21.7.2.5 pn. Dopłaty do paliwa rolniczego.

³⁵ Nr 13.1.1.1., 13.4.1.1., 21.5.2.2., 21.7.2.5.

³⁶ Nr 20.1.1.9.

³⁷ Środki finansowe na przedmiotowe działanie pochodziły z różnych źródeł finansowania i nie obejmowały wyłącznie inwestycji prowadzonych na wałach przeciwpowodziowych, do których odwoływał się miernik (liczba km odbudowanych i zmodernizowanych wałów w stosunku do długości wałów w województwie).

W działaniu 13.4.1.1 *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego*, określono miernik jako „liczbę osób otrzymujących wsparcie w ramach świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego”, wskazując jako cel działania „Wsparcie rodzin w częściowym pokryciu wydatków związanych z utrzymaniem dziecka, niepełnosprawnością, a także w braku egzekucji świadczeń alimentacyjnych”. Należy nadmienić, że zdefiniowania i uszeregowania działań w układzie zadaniowym dokonuje corocznie Minister Finansów w tzw. nocie budżetowej (na 2014 r. w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014³⁸).

W ramach tego działania dokonuje się pomiaru efektywności i stopnia realizacji celu w obszarze świadczeń takich jak m.in.: zasiłki rodzinne, zasiłki pielęgnacyjne, świadczenia pielęgnacyjne, alimentacyjne, specjalne zasiłki opiekuńcze, jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka, świadczenia alimentacyjne, a od 2014 r. jeszcze dodatkowo zasiłki dla opiekunów³⁹. Wydatki na te cele w budżecie części 85/08 (rozdział 85212, par. 201) wyniosły łącznie w 2014 r. 312.063,1 tys. zł, tj. 30,8% wszystkich wydatków części.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, pomiar i ocena skuteczności powyższych działań w oparciu o jeden miernik, biorąc pod uwagę wielkość wydatków na ww. cele oraz zróżnicowany charakter poszczególnych świadczeń, nie daje wystarczającej wiedzy o stopniu realizacji założonych celów, tym samym nie daje rękojmi właściwej realizacji obowiązku sformułowanego w art. 175 ust. 1 pkt 4 upf.

W rozdziale 85212 ujmowane są wydatki związane z realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴⁰ oraz ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁴¹.

Środki te są przeznaczone na wypłatę zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami, świadczeń opiekuńczych, jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka, świadczeń alimentacyjnych. Ponadto z rozdziału 85212 pokrywane są wydatki związane z opłacaniem składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy, zasiłek dla opiekuna, a także kosztami obsługi świadczeń rodzinnych oraz świadczeń alimentacyjnych.

W 2014 r. w województwie lubuskim wypłacono łącznie 659,1 tys. zasiłków rodzinnych, 483,3 tys. zasiłków pielęgnacyjnych oraz 48,7 tys. zasiłków dla opiekuna.

(dowód: akta kontroli str. 221, 460-468, 545-548)

3. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia łącznych rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2014 oraz jednostkowych rocznych sprawozdań Urzędu (dysponenta III stopnia):

- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE),
- 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),

³⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 702.

³⁹ Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2014 r., poz. 567).

⁴⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 114.

⁴¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1228 ze zm.

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 16 stycznia 2014 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴² i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁴³.

Sprawozdania jednostkowe kontrolowano pod względem formalno-rachunkowym oraz prawidłowo przeniesiono zawarte w nich dane do sprawozdań łącznych.

(dowód: akta kontroli str. 607-701, 790-794)

Sprawozdania jednostkowe Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (dysponenta III stopnia) prezentują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań w 2014 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych są zgodne z ewidencją księgową, tj.: dane w wierszu *Dochody wykonane i Dochody przekazane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa* są tożsame z saldem konta 130 Rachunek bieżący jednostek budżetowych - subkonto dochodów (strona Wn) i konta 222 Rozliczenie dochodów budżetowych (strona Wn).

Wykazane w tym sprawozdaniu dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 20.404,7 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane w sprawozdaniu Rb-23 (41.721,5 tys. zł) były zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniu Rb-28.

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 wysokość dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 Rachunek dochodów budżetowych - subkonto dochodów (strona Wn) i wynosiła 20.404,7 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). W 2014 r. Urząd nie posiadał należności zabezpieczonych hipotecznie.

Wydatki wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosły 41.721,5 tys. zł i były zgodne z zapisami na koncie 130 - subkonto wydatków, po stronie Ma. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej.

Należności wymagalne wykazane w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosły 21.120,8 tys. zł, natomiast pozostałe należności 13,6 tys. zł i wynikały z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221 oraz 201 i 202.

W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z.

⁴² Dz. U. z 2014 r., poz. 119.

⁴³ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

Zobowiązania niewymagalne dotyczyły w szczególności:

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego – 1.382,8 tys. zł,
- składek ZUS – 267 tys. zł,
- wynagrodzeń za nadgodziny i pracę w nocy oraz pochodnych od wynagrodzeń zapłaconych 5.01.2015 r. – 176,7 tys. zł,
- dostaw towarów i usług – 210,5 tys. zł, w tym zakupu energii 150,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 702-777)

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ma konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 778)

Salda rachunków bankowych LUW zostały potwierdzone przez Oddział Okręgowy NBP w Zielonej Górze w dniu 2.01.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 779)

Lubuski Urząd Wojewódzki wykorzystał uwagę i zrealizował wnioski pokontrolne sformułowane po kontroli prawidłowości sprawozdań finansowych oraz ksiąg rachunkowych stanowiących podstawę ich sporządzenia⁴⁴, m.in. rozliczając na koniec 2014 r. różnice kursowe w kwocie 14.218.867,74 zł, wynikające z przewalutowań środków przeznaczonych na programy ZPORR i Interreg IIIA.

(dowód: akta kontroli str. 780-789)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. 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 Najwyższej Izby Kontroli w Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 13 kwietnia 2015 r.

Kontrolerzy

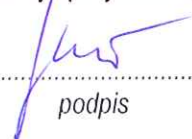
Norbert Serafin

doradca ekonomiczny


.....
podpis

Mariusz Mizerski

główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor

Zbysław Dobrowolski

DYREKTOR
Delegatury

dr hab. Zbysław Dobrowolski, prof. nadzw.
.....
podpis

⁴⁴ Wystąpienie pokontrolne z dnia 19.12.2014 r., LZG-4101-012-01/2014, P/14/014.

