



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4100-02-06/2013
P/13/144

Tekst ujednoczony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/144 – Wykonanie w 2012 r. budżetu państwa – część 85/24 województwo śląskie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Piotr Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83598 z dnia 10 stycznia 2013 r.2. Monika Kopczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83597 z dnia 10 stycznia 2013 r.3. Magdalena Buchwald, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83595 z dnia 10 stycznia 2013 r.4. Marta Florczykiewicz-Cymara, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85079 z dnia 13 lutego 2013 r.5. Arkadiusz Przytulski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83599 z dnia 10 stycznia 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1 – 8, 258 – 259)</p>
Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, ul. Jagiellońska 25, 40 – 032 Katowice, posiadający nr regon 000514259, zwany dalej Urzędem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Łukaszczyk, Wojewoda Śląski.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonanie budżetu państwa w 2012 r.

Powyższa ocena wynika z ocen cząstkowych obszarów objętych kontrolą.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 85/24 - województwo śląskie na kwotę 248.958,0 tys. zł zostały zrealizowane w 112,7%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 2.538.847 tys. zł³.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 4,9% zrealizowanych wydatków w części 85/24 - województwo śląskie oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych dysponenta III stopnia. Księgi rachunkowe prowadzone były prawidłowo, a sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Powyższą ocenę uzasadnia także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Wojewoda Śląski, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, prawidłowo i skutecznie sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Ustawa budżetowa z dnia 2 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273).

³ Nieprawidłowości w wydatkach na kwotę 1.322,5 tys. zł stanowiły 0,05% wydatków ogółem.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

budżetu oraz obowiązki związane m. in. z planowaniem budżetu oraz zapewnieniem finansowania zadań z zakresu administracji rządowej przez jednostki samorządu terytorialnego.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały m. in. na:

- braku skutecznych działań nadzorczych w stosunku do Prezydenta Miasta Chorzów w zakresie realizacji zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,
- nieustaleniu prawidłowej wartości zamówienia na świadczenie opieki serwisowej, skutkującym zawarciem umowy z wykonawcą z pominięciem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵,
- przewlekłości postępowań administracyjnych dotyczących należności budżetowych i udzielania ulg w ich spłacie oraz opóźnionego podejmowania działań windykacyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Dochody budżetowe

Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Dysponent części budżetowej opracował dokumenty planistyczne dotyczące dochodów, zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012⁶, tj. w załączniku Nr 70, rozdziale 3 „Planowanie dochodów budżetowych”. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 85/24 - województwo śląskie zostały zaplanowane racjonalnie.

W ustawie budżetowej na rok 2012 r. dochody budżetu państwa w części 85/24 - województwo śląskie zostały zaplanowane w kwocie 248.958,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 280.281,6 tys. zł, tj. 112,6% kwoty planowanej i przekroczyły o 4,7% dochody uzyskane w 2011 r. Dochody budżetowe osiągnięto głównie z tytułu:

- zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami, realizowanych przez samorząd powiatowy, z których osiągnięto dochody w kwocie 146.893,8 tys. zł (§ 2350 w rozdziale 70005), stanowiące 52,4% dochodów ogółem,
- grzywien oraz kar od osób fizycznych, przede wszystkim grzywien nakładanych w formie mandatu karnego przez policję, wpłaconych w łącznej kwocie 53.485,3 tys. zł (§ 0570 w rozdziale 75011) i stanowiących 19,1% dochodów ogółem,
- opłat pobieranych przez jednostki administracji publicznej, przede wszystkim opłat za wydanie paszportów, wpłaconych w łącznej kwocie 18.165,1 tys. zł (§ 0690 w rozdziale 75011), które stanowiły 6,5% dochodów dysponenta części.

Na wyższe od przewidywanego wykonania planu wpływ miały dochody z realizowanych przez samorząd powiatowy zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami (w dziale 700, rozdziale 70005), które przekroczyły założenia ujęte w ustawie budżetowej o 19.992 tys. zł (tj. o 15,5%), wskutek m. in. zaktualizowania opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa w wyniku rozstrzygnięć SKO i sądów oraz przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności. Wyższe od planowanych o ok. 3.556 tys. zł (tj. o 23,9%) były także dochody z tytułu realizowanych przez samorząd gminny zadań z zakresu pomocy społecznej (w dziale 852, rozdziale 85212), tj. dochodzonych od dłużników alimentacyjnych świadczeń uprzednio wypłaconych osobom uprawnionym do tych świadczeń, co jednak wynikało z planowania tych dochodów w oparciu o dane z lat ubiegłych. Pomimo ww. przekroczenia planu wymagalne należności od dłużników

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm., zwana dalej „Prawem zamówień publicznych”.

⁶ Dz. U. Nr 56, poz. 290.

alimentacyjnych stanowiły nadal główną pozycję zaległości budżetowych (530,5 mln zł, tj. 71,6%) dysponenta części budżetowej 85/24.

(dowód: akta kontroli str. 719)

Na podstawie badania 49 dowodów księgowych, dotyczących dochodów budżetowych Urzędu – dysponenta III stopnia na łączną kwotę 669,5 tys. zł, stwierdzono, że wszystkie te należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów. Uzyskane dochody były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 2389 – 2391)

W działalności kontrolowanej jednostki nie stwierdzono nieprawidłowości powodujących uszczerbienia dochodów.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

Ocena cząstkowa

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2012 r. w części 85/24 - województwo śląskie wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 771.791,8 tys. zł, w tym 740.583,5 tys. zł zaległości. W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były większe o 144.284,3 tys. zł, a zaległości o 137.536,9 tys. zł. Wzrost kwoty zaległości (o 130.945,8 tys. zł w dziale 852, rozdziale 85212) był spowodowany narastaniem ww. zadłużenia dłużników alimentacyjnych w związku z wypłatami ze środków publicznych świadczeń na rzecz osób uprawnionych do świadczeń alimentacyjnych. Wg informacji uzyskiwanych przez dysponenta części od wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, wykonujących obowiązki w zakresie dochodzenia tych należności, przyczynami narastania kwot tych zaległości były m.in. podwyższanie wysokości wypłacanych świadczeń alimentacyjnych wskutek wyroków sądowych, wzrost liczby osób uprawnionych do otrzymywania świadczeń, brak możliwości realnego wpływu na skuteczność działań egzekucyjnych prowadzonych przez komorników sądowych, szczególnie w przypadkach gdy dłużnik zamieszkiwał poza obszarem danej gminy. Wskazywano także na takie okoliczności jak: brak u dłużników alimentacyjnych stałych dochodów, uchylanie się od pracy, nieznanie miejsce pobytu bądź częste zmiany tego miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 288 – 311, 1271 – 1278)

Na dzień 31 grudnia 2012 r. kwota należności pozostałych do zapłaty Urzędu – dysponenta III stopnia, wyniosła 74.927,2 tys. zł, w tym zaległości netto – 73.762,9 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego zaległości netto wzrosły o 1,7%, co było spowodowane nieuiszczaniem mandatów karnych kredytowanych.

(dowód: akta kontroli str. 692 – 693, 2246 – 2247)

Kwota odpisanych należności w związku z przedawnieniem wyniosła 13.243,7 tys. zł, w tym 13.189,7 tys. zł (99,6 %) z tytułu mandatów i 54 tys. zł (0,4 %) z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców. Kwota należności odpisanych w związku z wydaniem decyzji o ich umorzeniu wyniosła 21,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 629 – 646)

W wyniku badania 14 postępowań administracyjnych, dotyczących udzielenia ulg w spłacie należności z tytułu dochodów budżetowych (opłaty legalizacyjnej i kar wymierzonych przez inspektorów nadzoru budowlanego wraz z odsetkami oraz mandatów karnych kredytowanych) w łącznej kwocie 244,3 tys. zł, stwierdzono, że były one przeprowadzone zgodnie z przyjętymi procedurami oraz obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem opisanych poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 436 – 459, 835 – 838)

W wyniku badania 9 należności na łączną kwotę 1.794,9 tys. zł, stanowiących zaległości na dzień 31 grudnia 2012 r. (3 powstałych w 2012 r. i 6 powstałych przed 2012 r. – o najdłuższym okresie zalegania oraz o najwyższej wartości) stwierdzono, że we wszystkich

przypadkach podejmowano działania windykacyjne, przy czym w przypadku 6 należności na łączną kwotę 1.584,4 tys. zł – z ponad dwumiesięczną zwłoką, co opisano poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 1904 – 1996, 2115 – 2157)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono następujące nieprawidłowości w zakresie realizacji dochodów i prowadzonych działań windykacyjnych:

a) Dwa postępowania w sprawie udzielenia ulgi w spłacie należności z tytułu dochodów budżetowych (nr FBIII.3152.9.2012 i nr FBIII.3152.1.2012) zakończyły się po upływie odpowiednio 53 i 39 dni⁷, przy czym sprawy te rozpatrzono w oparciu o dowody przedstawione przez strony, z naruszeniem art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸, zgodnie z którym załatwienie sprawy powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca. Z-ca Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu sprawująca nadzór nad tymi postępowaniami wyjaśniła, że:

- postępowanie nr FBIII.3152.9.2012 trwało 27 dni, a postępowanie nr FBIII.3152.1.2012 – 29 dni, gdyż przy obliczaniu okresów ich trwania kontrolujący nie odliczył: okresu, w jakim korespondencja dotarła z kancelarii Urzędu do Wydziału Finansów i Budżetu, okresu oczekiwania na wpływ korespondencji od strony (strona może ją wysłać w ostatnim dniu przysługującego terminu), okresu oczekiwania na informację z innego wydziału, która jest niezbędna do wydania decyzji, jak również okresu oczekiwania na zwrotne potwierdzenie odbioru pisma przez stronę;
- przedłużano terminy rozstrzygnięć wraz z podaniem przyczyn, na co pozwala przepis art. 36 Kpa;
- pracownicy przygotowujący projekty decyzji w powyższych postępowaniach prowadzili inne sprawy i spoczywał na nich obowiązek wykonania wielu innych czynności.

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż czas obiegu dokumentów wewnątrz Urzędu nie podlega wyłączeniu z obowiązującego organu terminu załatwienia sprawy. W przypadku postępowania nr FBIII.3152.9.2012 braki formalne wniosku strona uzupełniła 13 marca 2012 r., a organ wydał decyzję 25 maja 2012 r. Od powyższego okresu 73 dni odliczono okresy oczekiwania na wypowiedzenie się strony co do zebranych dowodów i materiałów (28 marca do 6 kwietnia i od 10 do 21 maja 2012 r. – łącznie 20 dni). W przypadku postępowania nr FBIII.3152.1.2012 braki formalne wniosku strona uzupełniła 31 stycznia 2012 r., a organ wydał decyzję 16 maja 2012 r. Od powyższego okresu 106 dni odliczono okresy oczekiwania na: przedłożenie przez stronę dokumentów dotyczących sytuacji finansowej (od 21 lutego do 3 kwietnia 2012 r. – 42 dni) i wypowiedzenie się strony co do zebranych dowodów i materiałów (od 12 kwietnia do 7 maja 2012 r. – 25 dni). Okresy wskazane przez Z-cę Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu nie zostały odliczone, gdyż mając na uwadze art. 35 § 5 Kpa, nie są one terminami przewidzianymi w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresami zawieszenia postępowania, okresami opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu.

(dowód: akta kontroli str. 89, 783 – 785, 835 – 836, 1371 – 1596)

b) Zawieszono postępowanie nr FBIII/3025/17/11 w sprawie udzielenia ulgi w spłacie kary nałożonej przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego podjęto dopiero 14 października 2011 r., tj. po 65 dniach od daty powzięcia przez organ wiadomości o rozstrzygnięciu zagadnienia wstępnego (10 sierpnia 2011 r.), tj. o wydaniu przez wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego postanowienia z 26 lipca 2011 r., utrzymującego w mocy postanowienie o nałożeniu kary. Powyższym naruszono art. 97 § 2 w zw. z § 1 pkt 4 Kpa stanowiący, że organ administracji publicznej winien podjąć postępowanie z urzędu lub na żądanie strony, gdy ustąpią przyczyny uzasadniające

⁷ Licząc od dat uzupełnienia braków formalnych wniosków, z wyłączeniem okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu, tj. okresu oczekiwania na przedłożenie przez stronę dokumentów dotyczących sytuacji finansowej oraz okresów oczekiwania na wypowiedzenie się stron co do zebranych dowodów i materiałów.

⁸ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm., zwana dalej „Kpa”.

zawieszenie postępowania (zagadnienie wstępne zostanie rozstrzygnięte). Z-ca Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że pismem z dnia 16 sierpnia 2011 r. zwrócono się do wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego o udzielenie informacji czy strony złożyły skargę do sądu administracyjnego na postanowienie organu drugiej instancji, gdyż wówczas organ ten mógł w trybie autokontroli uchylić w całości to postanowienie, co skutkowało by bezprzedmiotowością postępowania o udzielenie ulgi. NIK nie podziela powyższego stanowiska, gdyż zgodnie z art. 61 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁹, wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania aktu lub czynności. Tak więc postanowienie o nałożeniu kary podlegało wykonaniu z dniem 26 lipca 2011 r. i od tego momentu nie było przeszkód aby kontynuować postępowanie w sprawie udzielenia ulgi w zapłacie należności, natomiast przypuszczenia organu co do ewentualnego wystąpienia okoliczności powodujących bezprzedmiotowość tego postępowania nie uzasadniały przedłużania okresu jego zawieszenia.

(dowód: akta kontroli str. 88 – 89, 780 – 781, 836, 1659 – 1675)

c) Nie pozostawiono bez rozpoznania dwóch wniosków o udzielenie ulgi w spłacie należności z tytułu dochodów budżetowych złożonych przez tych samych wnioskodawców (daty wpływu do Urzędu: 20 kwietnia 2011 r. i 21 marca 2012 r.), w sytuacji gdy nie uzupełnili oni w terminie wszystkich braków formalnych, jak również nie uiszcili w terminie opłaty skarbowej:

- w postępowaniu nr FBIII/3025/17/11 strony uzupełniły braki formalne (pkt 3 i 7 w części A formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc *de minimis* oraz podpis na tym formularzu) dopiero 3 stycznia 2012 r. po otrzymaniu czwartego wezwania w tej sprawie, w sytuacji gdy organ wzywał do uzupełnienia braków formalnych w dniach 29 kwietnia (data odbioru: 4 maja), 26 października (data odbioru: 31 października), 25 listopada (data odbioru: 30 listopada) i 19 grudnia (data odbioru: 22 grudnia) 2011 r. pouczając, że – zgodnie z art. 64 § 2 Kpa – niewykonanie powyższej czynności w terminie 7 dni od daty doręczenia pisma spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania,
- w postępowaniu nr FBIII.3152.15.2012 strony uzupełniły braki formalne (wskazanie rodzaju pomocy publicznej o jaką wnioskodawca się ubiega, pkt 3 i 7 w części A oraz pkt 3 i 4 oraz uzasadnienie do pkt 6 w części B formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc *de minimis*, oświadczenie o nieotrzymaniu pomocy publicznej), jak również uiszczyły opłatę skarbową dopiero 28 maja 2012 r., po otrzymaniu trzeciego wezwania w tej sprawie. Organ wzywał do uzupełnienia braków formalnych oraz uiszczenia opłaty skarbowej w dniach 30 marca (data odbioru: 3 i 4 kwietnia), 25 kwietnia (data odbioru: 26 kwietnia) i 22 maja (data odbioru: 24 maja) 2012 r. pouczając, że – zgodnie z art. 64 § 2 Kpa i art. 261 § 2 Kpa – niewykonanie powyższych czynności w terminach odpowiednio 7 i 14 dni od daty doręczenia pisma spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania (zaniechanie wnioskowanej czynności).

W związku z powyższym, NIK nie podziela złożonych przez Z-cę Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnień - odnośnie kontynuowania powyższych postępowań - wskazujących m.in. na skomplikowany charakter przepisów dotyczących pomocy publicznej, ważny interes strony oraz zasady ogólne Kpa (zasadę prawdy obiektywnej, zasadę pogłębiania zaufania obywateli, zasadę udzielania informacji stronom).

(dowód: akta kontroli str. 88 – 89, 779 – 782, 835 – 836, 1597 – 1868)

d) W wyniku badania działań dysponenta części w sprawie o udzielenie ulgi (umorzenia) w spłacie należności budżetu państwa stwierdzono, że Gmina Zabrze złożyła wniosek 5 lipca 2012 r. (i ponowiła go 2 sierpnia 2012 r.) o umorzenie części kwoty dotacji, odnośnie której Wojewoda Śląski wszczął 20 lipca 2012 r. z urzędu postępowanie w celu wydania decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Na dzień złożenia tych wniosków ww. decyzja nie była jeszcze wydana. Rozstrzygnięcie w tej sprawie

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 270.

Wojewoda Śląski wydał 25 września 2012 r., określając do zwrotu 367.908,08 zł i termin naliczania odsetek od 29 maja 2012 r. Odnosząc się do ww. wniosku organ w pismach z 13 lipca i 31 sierpnia 2012 r. poinformował stronę, że postępowanie będzie się mogło toczyć dopiero po wydaniu decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Do rozpatrzenia wniosku przystąpiono po uprawomocnieniu się decyzji określającej należność budżetową do zwrotu w dniu 25 września 2012 r. Decyzję w sprawie umorzenia wydano dnia 28 grudnia 2012 r., tj. po upływie 6 miesięcy od dnia złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 779 – 834)

e) W przypadku sześciu należności na łączną kwotę 1.584,4 tys. zł wystąpiła ponad dwumiesięczna zwłoka w ich dochodzeniu, a mianowicie:

- notę księgową na kwotę 177,12 zł, określającą karę umowną od rzeczoznawcy za jego nieobecność na rozprawach administracyjnych w dniach 29 sierpnia 2011 r. i 12 stycznia 2012 r., wystawiono 10 lipca 2012 r., tj. po przeszło 10 i prawie 7 miesiącach od ww. terminów rozpraw. Powyższe opóźnienie było spowodowane przekazaniem przez Wydział Infrastruktury stosownego wniosku do Głównego Księgowego Budżetu Urzędu dopiero w dniu 9 lipca 2012 r. Dyrektor tego wydziału wyjaśnił, że nastąpiło to niezwłocznie po podjęciu decyzji o zasadności naliczenia kary.

(dowód: akta kontroli str. 1046, 1339, 1985 – 1986, 2151 – 2154)

- w przypadku należności z tytułu kary umownej w kwocie 9,6 tys. zł, do sądu wystąpiono po ponad czterech miesiącach od odbioru przez zobowiązanego wezwania do zapłaty. Główny Księgowy Budżetu Urzędu wyjaśnił, że wystąpienie na drogę sądową wiązało się z koniecznością wykonania szeregu czynności wyjaśniających, w tym m.in. skompletowania niezbędnych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 435, 1043, 2115 – 2129, 2156, 2452)

- w przypadku trzech należności z tytułu kar umownych naliczonych w latach 2010–2011 w kwotach 1.077,3 tys. zł, 193,9 tys. zł¹⁰ i 206,1 tys. zł, o wniesienie sprawy do sądu przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa wystąpiono odpowiednio po 76 dniach oraz 9 i 12 miesiącach od upływu terminów płatności wynikających z not księgowych (w dwóch przypadkach) lub odbioru wezwania do zapłaty (w jednym przypadku), przy czym notę księgową na 193,9 tys. zł wysłano po 77 dniach od jej wystawienia. Wojewoda Śląski wyjaśnił, że opóźnione skierowanie do Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa sprawy, dotyczącej kary umownej w kwocie 193,9 tys. zł, było spowodowane problemami kadrowymi i dużym obciążeniem pracą w Oddziale Obsługi Prawnej. Natomiast odnośnie dwóch pozostałych kar umownych naliczonych wobec tego samego wykonawcy Główny Księgowy Budżetu Urzędu wyjaśnił, że przed dniem przekazania sprawy do Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa były wysyłane wezwania do zapłaty czy potwierdzenia sald, jednak w toku kontroli nie przedłożono dokumentów potwierdzających podejmowanie tych działań.

(dowód: akta kontroli str. 435, 880, 1043, 1310, 1904 – 1950, 2156, 2252)

- w przypadku należności w kwocie 97,4 tys. zł z tytułu kary wymierzonej przez inspektora nadzoru budowlanego przed 2012 r., tytuł wykonawczy wysłano do urzędu skarbowego po prawie 3 miesiącach od upływu terminu zapłaty wynikającego z upomnienia. Jak wyjaśnił Główny Księgowy Budżetu Urzędu, termin wystawienia tytułu wykonawczego wynikał z konieczności wykonania czynności przygotowawczych celem prawidłowego wszczęcia postępowania egzekucyjnego (skompletowanie dokumentów, odszukanie ewentualnej wpłaty, ustalenie adresu i nr PESEL).

(dowód: akta kontroli str. 699, 1334, 1964 – 1984, 2156, 2251 – 2252)

¹⁰ Dotyczy kary umownej od wykonawcy z tytułu nieterminowej realizacji remontu wejścia, podjazdu i chodnika przez budynkiem Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania w zakresie udzielania ulg w spłacie należności oraz windykację należności budżetu państwa.

2. Wydatki budżetowe

2.1. Planowanie wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2012 wydatki budżetu państwa w części 85/24 zostały zaplanowane w wysokości 2.058.597 tys. zł. W projekcie ustawy budżetowej przyjęto wartość wydatków w kwocie 2.058.343 tys. zł, tj. 99,99% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów. Przy planowaniu uwzględniono m.in., wynikającą z art. 112a ust. 1 ustawy o finansach publicznych, regułę uwzględnienia wzrostu wydatków w stopniu odpowiadającym prognozie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych na dany rok budżetowy, przyjętego w założeniach stanowiących podstawę do prac nad projektem ustawy budżetowej oraz rozpoznanie potrzeb, np. liczby wypłacanych przez gminy świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki w trakcie roku zostały zwiększone per saldo o kwotę 557.903,6 tys. zł, w tym:

- zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa na łączną kwotę 557.795,4 tys. zł z przeznaczeniem m.in. na sfinansowanie zadań dotyczących usuwania kłęsk żywnościowych, dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, regulowanie zobowiązań Skarbu Państwa, infrastrukturę drogową,
- przeniesienia z części 36 środków w kwocie 108,2 tys. zł na realizację nałożonego na wojewodów zadania w związku z likwidacją delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa¹¹.

Środki z rezerw celowych (557.795,4 tys. zł) zwiększyły: plan wydatków dysponenta części na dotacje o kwotę 504.215,3 tys. zł, plany wydatków jednostek administracji zespolonej o kwotę 43.867,1 tys. zł oraz plan wydatków Urzędu – dysponenta III stopnia o 9.713,0 tys. zł m.in. na utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego, zakup specjalistycznego sprzętu na wypadek wystąpienia zdarzeń kryzysowych wywołanych powodziami i brakiem dostaw energii elektrycznej oraz sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa. Zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki.

Wykorzystanie środków z rezerw przedstawiało się następująco:

- a) z kwoty 504.215,3 tys. zł udzielonych dotacji jednostki otrzymujące dotacje wykorzystały 466.533,6 tys. zł, co stanowiło 92,5%, a niewykorzystanie środków wystąpiło m. in.:
 - w dziale 852 - Pomoc społeczna,
 - o w tym rozdziale 85201 – Placówki opiekuńczo – wychowawcze (w § 2130) z kwoty 3.692,0 tys. zł (rezerwa część 83. poz. 34), przeznaczonej na dotacje dla powiatów na dofinansowanie ich zadań własnych wynikających z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹², a w szczególności na dostosowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych do wymagań określonych w ustawie, wykorzystano 174,5 tys. zł (4,7%). Plan wydatków opracowano na podstawie wniosków jednostek samorządu terytorialnego, w trakcie roku budżetowego jednostki te dokonały korekt swoich potrzeb, przykładowo Miasto Ruda Śląska złożyło zapotrzebowanie na środki w wysokości 3.474,8 tys. zł, a następnie wycofało się z przedłożonego zapotrzebowania, uzasadniając to faktem, iż podana kwota dotyczyła bieżącego funkcjonowania placówek opiekuńczo-wychowawczych

¹¹ Działania te wynikały z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie dokonania przeniesień planowanych wydatków budżetowych oraz kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2012 (Dz. U. poz. 718).

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 135.

działających na terenie miasta, a nie potrzeb w zakresie ich dostosowania do zwiększonych wymagań określonych w ww. ustawie;

- w zakresie środków w rozdziale 85212 - Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (w § 2010) na realizację zadań gmin wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹³ oraz z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁴ zgłoszony przez gminy we wrześniu 2012 r. niedobór środków wyniósł 19.251,0 tys. zł i w takiej wysokości zostały zapewnione środki z rezerwy (cz. 83. poz. 34), następnie kwota ta została rozdysponowana w całości. Wykorzystanie tych środków wyniosło 10.767,1 tys. zł (55,9%), gdyż w listopadzie 2012 r. niektóre gminy wystąpiły o zmniejszenie planu dotacji celowej m. in. z powodu mniejszej liczby osób wnioskujących o świadczenia rodzinne na nowy okres zasiłkowy od 1 listopada 2012 r. Z uwagi na nowy okres świadczeniowy od 1 października dla świadczeń funduszu alimentacyjnego, a od 1 listopada nowy okres zasiłkowy dla świadczeń rodzinnych, określenie potrzeb finansowych na realizację tych zadań do końca roku budżetowego było obciążone błędem z uwagi na trudną do oszacowania liczbę osób uprawnionych do świadczeń;
- w rozdziale 85214 – Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (w § 2030) środki z rezerwy celowej na dofinansowanie realizowanych przez gminy wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa uruchamiane były w dwóch transzach. Pierwsze zwiększenie planu wydatków z rezerwy celowej w wysokości 7.864,3 tys. zł pozwoliło na zabezpieczenie wypłaty zasiłków okresowych do września 2012 roku. Po kolejnej weryfikacji potrzeb we wrześniu 2012 roku, nastąpiło oszacowanie potrzeb i zwiększenie limitu środków o 19.001,4 tys. zł, a wobec zmian przepisów, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej podniosło go do wysokości 24.060,3 tys. zł. Z kwoty tej nie wykorzystano 4.812,4 tys. zł (20,0%) m.in. z uwagi na zwroty dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, najczęściej z powodu utraty przez osoby fizyczne prawa do pobierania zasiłku okresowego na skutek przekroczenia kryterium dochodowego;
- w rozdziale 85216 – Zasiłki stałe (w § 2030) środki z rezerwy celowej (część 83. poz. 34) przeznaczone były na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych z budżetu państwa i również uruchamiane były w dwóch transzach (pierwsza w wysokości 7.225,1 tys. zł, druga 4.095,0 tys. zł). W przypadku drugiej transzy, w związku z przeprowadzonymi w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej szacunkami dotyczącymi skutków finansowych weryfikacji z dniem 1 października 2012 r. kryteriów dochodowych w pomocy społecznej oraz wzrostem świadczeń pieniężnych wystąpiły obawy, że ośrodki pomocy społecznej nie uwzględniły w analizach spodziewanego wzrostu liczby świadczeniobiorców w IV kwartale 2012 roku. Z tych względów, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej dokonało podziału środków, zwiększając dysponentowi części plan o kwotę 4.095,0 tys. zł, choć wcześniej potrzeby te oszacowano na 2.095,0 tys. zł. Powyższe działania skutkowały wykorzystaniem środków z drugiej transzy w wysokości 1.802,7 tys. zł (44,1%).
(dowód: akta kontroli str. 1369 - 1370)
- w dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, rozdziale 85412 – Pomoc materialna dla uczniów (w § 2030) z kwoty 22.881,6 tys. zł (rezerwa część 83. poz. 26), przeznaczonej na dotacje dla gmin na dofinansowanie ich zadań własnych na wypłatę stypendiów dla uczniów oraz stypendiów socjalnych dla uczniów, nie wykorzystano 5.498,3 tys. zł (24,0%), co wynikało ze zmniejszenia zgłoszonej przez jednostki samorządu terytorialnego liczby dzieci i uczniów objętych programem,

¹³ Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1228.

- w dziale 801 – Oświata i wychowanie, w rozdziałach 80101 – Szkoły podstawowe i 80102 – Szkoły podstawowe specjalne (§§ 6330, 6430) z kwoty 6.709,2 tys. zł (rezerwa część 83, poz. 44) przeznaczonej na dotacje celowe z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin i powiatów nie wykorzystano 1.424,7 tys. zł (tj. 21,2%) na realizację zadań w ramach programu „Radosna szkoła”, gdyż w trakcie realizacji zadań, po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych, zmniejszyły się potrzeby finansowe, a ponadto wystąpiły przypadki rezygnacji przez organy prowadzące szkoły z utworzenia placów zabaw.

(dowód: akta kontroli str. 1366)

- b) z kwoty 43.867,1 tys. jednostki administracji zespolonej wykorzystaly środki w wysokości 42.374,8 tys. zł (96,6%). Niepełne wykorzystanie środków wystąpiło m.in. w:

- Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Katowicach na kwotę 525,2 tys. zł, spowodowane przesunięciem terminów zapłat składek ubezpieczenia społecznego z grudnia 2012 r. na styczeń 2013r. (powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym zmniejszono stany środków na rachunkach bankowych wydatków),
- Wojewódzkiej Inspekcji Weterynaryjnej w Katowicach w wysokości 884,7 tys. zł, a niepełne wykorzystanie środków dotyczyło przede wszystkim środków na funkcjonowanie powiatowych inspektoratów weterynarii (613,8 tys. zł) wynikało z mniejszych potrzeb na wynagrodzenia lekarzy wyznaczonych do badania mięsa w ramach sprawowanego nadzoru nad ubojem, w związku ze zmniejszeniem mocy przerobowej zakładów i przesunięciem terminu otwarcia nowych zakładów uboju zwierząt rzeźnych oraz ograniczeniem zakresu remontu dachu w inspektoracie w Bielsku-Białej wynikających ze zmian zakresu rzeczowego remontu wprowadzonych po rozpoczęciu remontu i dokonanych wstępnych odsłonach struktury stropu i konstrukcji ścian działowych i nośnych poddasza. Nie wykorzystano środków zaplanowanych na zwalczanie chorób zakaźnych oraz badania monitoringowe na kwotę 105,7 tys. zł, gdyż w 2012 r. ujawniono mniej przypadków chorobowych oraz uzyskano oszczędności w zakupie materiałów i wyposażenia w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych. Ponadto nie wydatkowano środków w kwocie 165,2 tys. zł na zadania związane z funkcjonowaniem ww. jednostki w wyniku oszczędności w postępowaniach przetargowych oraz mniejszego zużycia energii.

(dowód: akta kontroli str. 2275 – 2281)

- c) dysponent III stopnia, z przyznanych środków w ramach rezerw celowych (cz. 83 poz. 9) w kwocie 9.713,0 tys. zł wykorzystał 8.197 tys. zł (84,4%). Niewykorzystana część rezerw dotyczyła głównie funkcjonowania Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego¹⁵. Przyczyną niepełnej realizacji rezerwy, jak wyjaśnił Z-ca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, było to, że w 2012 r. nie udało się uruchomić Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego z przyczyn niezależnych od Urzędu. W wyniku badania wykorzystania przez dysponenta III stopnia środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 6.801 tys. zł (tj. 83,0% kwoty wykorzystanych środków) ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały na realizację zadań, w tym między innymi na utrzymanie i funkcjonowanie systemu powiadamiania ratunkowego, zakup specjalistycznego sprzętu na wypadek wystąpienia zdarzeń kryzysowych wywołanych powodziami i brakiem dostaw energii elektrycznej oraz sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 2396 – 2422)

W jednym przypadku Minister Finansów nie uwzględnił wniosku Wojewody Śląskiego dotyczącego zmiany w planie wydatków, polegającej na przesunięciu środków w wysokości

¹⁵ Kwota rezerwy na ten cel wynosiła 1.957 tys. zł, wykorzystano 493 tys. zł, nie wykorzystano 1.464 tys. zł, tj. 74,8%.

187 tys. zł z działu 754, rozdziału 75414 – Obrona cywilna do działu 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, rozdziału 75421 – Zarządzanie kryzysowe, z przeznaczeniem na zakupy inwestycyjne systemu wideokonferencji, mającego służyć bezpośredniej wymianie informacji pomiędzy Wojewodą, kierownikami administracji zespolonej, starostami oraz prezydentami miast na prawach powiatu, szczególnie w sytuacjach kryzysowych. Stanowisko Ministra Finansów uzasadniono występowaniem w części 85/24 priorytetowych potrzeb m. in. w zakresie zakupu paliwa i materiałów w komendach powiatowych straży pożarnych. Wojewoda Śląski decyzją z dnia 15 listopada 2012 r. zwiększył plan wydatków na te cele 6 komendom powiatowym straży pożarnej. Zadanie, które zamierzano sfinansować kwotą 187 tys. zł zostało ograniczone do zakupu jedynie mostka wideokonferencyjnego wraz z oprogramowaniem, jednak w postępowaniu o udzielenie zamówienia wpłynęły oferty przewyższające kwoty planowane na sfinansowanie zadania, wobec czego unieważniono postępowanie.

(dowód: akta kontroli str. 2069, 2518 – 2521, 2526 – 2528)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetowych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W planie wydatków Urzędu – dysponenta III stopnia nieprawidłowo ujęto – w rozdziale 75011 zamiast 85321 - część wydatków zaplanowanych i zrealizowanych na finansowanie działalności Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Wydatki te dotyczyły wynagrodzeń 4 pracowników Urzędu wykonujących obowiązki związane z orzekaniem o niepełnosprawności. Ich wartość w 2012 r. wyniosła 228.185,93 zł¹⁶, w tym 96.377,93 zł¹⁷ w I półroczu i 131.808,73 zł w II półroczu 2012 r. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynikało, że właściwy wydział Urzędu (Wydział Nadzoru Nad Systemem Opieki Zdrowotnej), realizujący przedmiotowe zadanie, nie zgłaszał konieczności wprowadzenia zmian na etapie opracowania projektu planu wydatków do ustawy budżetowej na 2012 r. W zaproponowanym kształcie wydatki w podziale na rozdziały 75011 i 85321 ujęto w planie finansowym dysponenta III stopnia. Ograniczenia wynikające z art. 171 ust. 3 ww. ustawy o finansach publicznych uniemożliwiały dysponentowi części dokonanie zmiany planu finansowego (przesunięcia pomiędzy działami z 750 do 853) w trakcie roku budżetowego. Zaplanowanie wydatków w niewłaściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej skutkowało następnie ich nieprawidłową prezentacją w sprawozdaniu Rb-28. Obowiązek klasyfikowania wydatków przez dysponenta III stopnia wg działów i rozdziałów - określających rodzaj działalności wynika z art. 39 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 570 – 576, 2425 – 2438)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie wydatków.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w części 85/24 - województwo śląskie wydatki wyniosły 2.538.847,0 tys. zł (97,0% planu po zmianach). W porównaniu do 2011 r. były one większe o 2.813,0 tys. zł (o 0,1%).

Największe wydatki wystąpiły w działach:

- 852 – Pomoc społeczna (48,0% wydatków ogółem w części) i wyniosły 1.218.370,6 tys. zł (96,7% planu po zmianach). Dotyczyły one przede wszystkim dotacji celowych przekazanych na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych gminom na realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne

¹⁶ Nieprawidłowość ta stanowiła 0,2% całości wydatków dysponenta III stopnia, 0,3% jego wydatków w rozdziale 75011 oraz 32,9% wydatków w rozdziale 85321.

¹⁷ Kwotę nieprawidłowości ustalono w ramach kontroli P/12/105, zakończonej protokołem podpisanym 25 września 2012 r. Do ocen zawartych w jej wyniku Wojewoda Śląski nie wniósł zastrzeżeń, a wniosek pokontrolny został przyjęty do realizacji.

i rentowe z ubezpieczenia społecznego (§ 2010) – 853.333 tys. zł, dotacji celowych przekazanych na realizację własnych zadań bieżących gmin na realizację zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (§ 2030) – 67.406 tys. zł i dotacji celowych przekazanych na realizację własnych zadań bieżących gmin na zasiłki stałe (§ 2030) – 59.351 tys. zł.

- 851 – Ochrona zdrowia, które wyniosły 420.054 tys. zł (16,5% wydatków ogółem części) i dotyczyły przede wszystkim dotacji celowej na finansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu ratownictwa medycznego (§ 2840) – 199.444 tys. zł.

Wydatki na utrzymanie Urzędu obsługującego Wojewodę Śląskiego wyniosły 95.248,9 tys. zł i stanowiły 3,8% wydatków w części. Badaniem objęto wydatki w wysokości 15.982 tys. zł, tj. 0,6% wydatków części 85/24 - województwo śląskie. W ocenie NIK, Urząd dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi środkami, za wyjątkiem 737,3 tys. zł dotyczących czterech wydatków przedstawionych w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (66,9%) oraz zakup towarów i usług (9,7%).

(dowód: akta kontroli: 1258 – 1260)

Badaniem objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne na kwotę 1.534,9 tys. zł, z czego jedno w trybie z wolnej ręki na usługę serwisową zintegrowanego systemu informatycznego klasy ERP na okres roku i dwa postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, które dotyczyły sukcesywnej dostawy materiałów biurowych oraz dostawy sprzętu informatycznego i oprogramowania. Na realizację tych umów wydatkowano 1.465,5 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w Prawie zamówień publicznych. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi.

(dowód: akta kontroli: 1215 – 1223, 2003 – 2015, 2348 – 2360)

Na dotacje podmiotowe zaplanowano kwotę 177,0 tys. zł, którą w trakcie roku zwiększono do 787,0 tys. zł. Środki te, zgodnie z załącznikiem nr 8 do ustawy budżetowej na rok 2012, były w całości przekazywane do spółek wodnych¹⁸. Zrealizowane wydatki wyniosły 787,0 tys. zł, - 100% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. dotacja była większa o 410,0 tys. zł (o 108,8%). Dotacje podmiotowe przekazywano jednorazowo. Podziału kwot na 51 spółek wodnych oraz dwa związki spółek wodnych (zrzeszające razem 14 podmiotów) dokonano na podstawie ustalonego algorytmu uwzględniającego zobiektywizowane parametry, takie jak przychody ze składek członkowskich oraz wielkość środków przeznaczonych na remonty i konserwację urządzeń melioracji wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 733, 2392, 2468 – 2476)

Na dotacje celowe zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 1.795.002 tys. zł, w tym dla jednostek samorządu terytorialnego 1.584.331 tys. zł a 210.671 tys. zł dla pozostałych jednostek. W trakcie roku budżetowego środki na dotacje zwiększono do 2.048.662,0 tys. zł (o 14,1%). Zrealizowane wydatki z tytułu dotacji celowych wyniosły 1.991.191 tys. zł (97,2% planu po zmianach). Dotacje celowe jednostki samorządu terytorialnego wydatkowały w kwocie 1.779.495 tys. zł m. in. na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i zadania własne, Śląski Oddział NFZ - 199.444 tys. zł - na zadania z zakresu ratownictwa medycznego, Śląski Ośrodek Doradztwa Rolniczego - 7.420 tys. zł - na realizację zadań z zakresu doradztwa rolniczego, a pozostałą kwotę 4.832 tys. zł - fundacje, stowarzyszenia i pozostałe jednostki spoza sektora finansów publicznych (głównie w § 2720 na dotacje celowe z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych.)

¹⁸ Na podstawie. art. 164 ust. 5 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, ze zm.).

Szczegółowym badaniem objęto sześć spośród 1.507 umów o dotację celową zawartych przez dysponenta części 85/24 - województwo śląskie z beneficjentami. Łączna wartość umów w badanej próbie wyniosła 47.734,8 tys. zł (8,5% wartości wszystkich umów). Stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało na podstawie umów sporządzonych zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i art. 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach oraz w art. 152 ust. 2 i 3 ustawy o finansach publicznych. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej dotacji objętych szczegółową kontrolą ustalono, że w efekcie poniesionych na nie wydatków zrealizowano określone w umowach zadania.

(dowód: akta kontroli str. 533 – 535, 547 – 549, 557 – 559, 569, 2477 – 2517)

Zrealizowane wydatki bieżące wyniosły 280.302 tys. zł (98,0% planu po zmianach) i były większe od wykonania w 2011 r. o 7.802 tys. zł (o 2,9%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (76,9%) stanowiły wynagrodzenia¹⁹, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług zrealizowane w łącznej wysokości 215,5 tys. zł. Wydatki na wynagrodzenia w 2012 r. wyniosły 200.224,8 tys. zł (71,4%) i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 2.643,3 tys. zł (o 1,3%). Ww. wydatki Urzędu (dysponenta III stopnia) w 2012 r. wyniosły 64.848,4 tys. zł, a ich wzrost w porównaniu do 2011 r. o 1.677,3 tys. zł (o 2,7%) spowodowany był m. in. wypłatą odpraw emerytalnych i zwiększeniem liczby osób uprawnionych do nagród jubileuszowych. Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planów wydatków jednostek podległych dysponentowi części 85/24 (w tym w sprawozdaniu Rb-28 Urzędu, jako dysponenta III stopnia), w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

Przeciętne zatrudnienie²⁰ w 2012 r. w części 85/24 wyniosło 3.923 osoby i było niższe o 55 osób w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. Największe różnice wystąpiły w grupie pracowników korpusu służby cywilnej – 12 osób w Urzędzie, 10 osób w kuratorium oświaty i 6 osób w powiatowych inspektoratach weterynarii.

Przeciętne wynagrodzenie²¹ w 2012 r. w części 85/24 - województwo śląskie wynosiło 3.654 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było większe o 62,47 zł (o 1,7%). Przeciętne wynagrodzenie w Urzędzie wynosiło 4.273 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było większe o 82,54 zł (o 2,0%).

(dowód: akta kontroli str. 110 – 112, 138 – 139, 566 – 568, 570 – 572, 1262, 2535)

W ramach kontroli sprawdzono stan zatrudnienia i realizację wydatków na wynagrodzenia oraz wydatki na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło.

W części 85/24 - województwo śląskie zaplanowano wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 1.874,0 tys. zł (z zachowaniem limitu określonego przez Ministra Finansów w kwocie 2.053,0 tys. zł). W trakcie roku budżetowego plan ten zmniejszono o 117,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 155, 1360, 1363 – 1365)

W Urzędzie w 2012 r. wydatkowano 792,9 tys. zł²² na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych 141 umów zlecenia i 33 umów o dzieło z osobami fizycznymi będącymi pracownikami jednostki (13 umów na kwotę 83,8 tys. zł) i osobami fizycznymi spoza kontrolowanej jednostki (161 umów na kwotę 709,1 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto 20 umów, kierując się kryterium największej wartości i dodatkowo w sposób celowy dobrano cztery umowy zawarte z pracownikami Urzędu²³.

(dowód: akta kontroli str. 1201 – 1214, 1261 – 1262, 2186 – 2199, 2373 – 2383)

¹⁹ Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb -28 z wykonania planu wydatków.

²⁰ W przeliczeniu na pełne etaty.

²¹ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

²² Ujęto je w §: 417- Wynagrodzenia bezosobowe.

²³ Łączna wartość skontrolowanych umów wyniosła 424,2 tys. zł.

Świadczenia na rzecz osób fizycznych dla części 85/24 wyniosły 3.625,0 tys. zł (w tym 277,6 tys. zł u dysponenta III stopnia), co stanowiło 98,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one mniejsze o 325,0 tys. zł (o 8,2%).

Wydatki Urzędu – dysponenta III stopnia na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2012 r. wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 13,2 tys. zł (o 5,0%), w związku z większą liczbą wypłaconych refundacji na rzecz pracowników za okulary oraz zakupem umundurowania i środków ochrony osobistej dla funkcjonariuszy państwowej straży rybackiej (w rozdziale 05003).

(dowód: akta kontroli str. 569 – 572)

Wydatki majątkowe zrealizowano w wysokości 248.491,0 tys. zł (96,2% planu po zmianach), które były mniejsze o 70.167,0 tys. zł od wykonania w 2011 r. Wydatki te zrealizowały: jednostki samorządu terytorialnego w kwocie 234.894,4 tys. zł, jednostki administracji zespolonej - 13.451,2 tys. zł, a pozostałe jednostki - 145,2 tys. zł.

Zakupy były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2012 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki inwestycyjne wykorzystano m.in. na:

- budowę Drogowej Trasy Średnicowej (etap II – Zachód), na kwotę 52.207,3 tys. zł (z rezerwy celowej poz. 5, wydatkowano 100,0% planowanej kwoty), w 2012 r. wykonano 54.234 m kw. nawierzchni jezdni, zakończono odcinek długości 4,7 km,
- zakup i modernizację kolejowych pojazdów szynowych służących do wykonywania przewozów pasażerskich - 21.881,3 tys. zł.

Poza wymienionymi wydatkami inwestycyjnymi, środki przeznaczone zostały m.in. na kompleksową modernizację oddziałów łóżkowych celem dostosowania pomieszczeń do obowiązujących przepisów i standardów w Wojewódzkim Szpitalu Specjalistycznym nr 5 im. św. Barbary w Sosnowcu za kwotę 13.428,0 tys. zł, budowę Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego z Kompleksem Sportowym dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnych w Dąbrowie Górniczej za kwotę 10.000,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2234 – 2235, 2393 – 2394)

Zobowiązania w części 85/24 - województwo śląskie budżetu państwa na koniec 2012 r. wyniosły 16.928,1 tys. zł i były większe o 9,5% od kwoty zobowiązań na koniec 2011 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wysokości 11.544,5 tys. zł oraz z tytułu pochodnych od wynagrodzeń - 2.416,6 tys. zł. Na wzrost zobowiązań w 2012 r. wpływ miał wzrost funduszu wynagrodzeń. Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. w kwocie 59,8 tys. zł wystąpiły u dysponenta III stopnia i wynikały z dwóch wyroków sądowych wydanych w IV kw. 2012 r.

(dowód akta kontroli str. 71 – 79, 312 – 358, 2533 – 2534)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatkowania środków stwierdzono następujące nieprawidłowości.

a) w ramach wydatków sfinansowanych z rezerwy celowej cz. 83. poz. 16 zbadano wydatki na spłatę zobowiązań wynikających z wyroków sądowych zapadłych w związku z katastrofą budowlaną na terenie Międzynarodowych Targów Katowickich w dniu 28 stycznia 2006 r. W 2012 r. wydatki te, w łącznej kwocie 362.796,25 zł, obejmowały spłatę zobowiązań zasądzonych sześcioma wyrokami wydanymi w postępowaniach z powództwa ofiar katastrofy przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Prezydenta Miasta Chorzów, jako organ właściwy w sprawach gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Stwierdzono, że w dwóch przypadkach wierzyciele zaspokoiili swoje prawomocne roszczenia w trybie egzekucji sądowej z rachunków bankowych jednostki obsługującej organ, tj. Urzędu Miasta Chorzów, co spowodowało konieczność poniesienia dodatkowych kosztów tej egzekucji w łącznej kwocie 23.169,67 zł, które dysponent części następnie zrefundował Miastu Chorzów²⁴. W analizowanych dwóch przypadkach Prezydent Chorzowa wystąpił o środki finansowe na zapłatę zasądzonych roszczeń już po ściągnięciu w trybie

²⁴ Na kwotę 23.169,67 zł składały się opłaty komornicze i opłata za czynności adwokata związane z przymusowym ściąganiem należności (6.311,1 zł + 16.858,57 zł).

egzekucji komorniczej ww. należności przypadających rodzinom ofiar na wiele dni po wydaniu przez sąd II instancji prawomocnych wyroków w sprawach, a mianowicie:

- roszczenie powoda (BR) zostało zasądzone wyrokiem Sądu Okręgowego w Katowicach z 4 lutego 2011 r., który stał się prawomocny w dniu 17 listopada 2011 r. kiedy to sąd apelacyjny odrzucił apelację Skarbu Państwa; powódka wezwała Prezydenta Chorzowa do zapłaty w dniu 25 listopada 2011 r.; zajęcie rachunku bankowego nastąpiło 22 grudnia 2011 r., a ściągnięcie z niego dochodzonego roszczenia w kwocie 72.744,85 w dniu 30 grudnia 2011 r.; wniosek Prezydenta Chorzowa do Wojewody Śląskiego o środki budżetowe na spłatę przedmiotowego zobowiązania wpłynął do Urzędu 16 stycznia 2012 r.,

(dowód: akta kontroli str. 158 – 176)

- roszczenie kolejnego powoda (WO), zasądzone wyrokiem Sądu Okręgowego w Katowicach z 1 marca 2011 r. uprawomocniło się w dniu 8 grudnia 2011 r., kiedy to Sąd Apelacyjny w Katowicach odrzucił apelację stron; powód wezwał Prezydenta Chorzowa do zapłaty w dniu 9 grudnia 2011 r.; zajęcie rachunku bankowego nastąpiło 9 stycznia 2012 r., a zaspokojenie roszczenia w kwocie 131.276 zł w dniu 16 stycznia 2012 r.; wniosek Prezydenta Chorzowa do Wojewody Śląskiego o środki budżetowe na spłatę przedmiotowego zobowiązania wpłynął do Urzędu 27 stycznia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 213 – 226)

W kolejnej sprawie, w której prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach zapadł 20 lipca 2011 r., Prezydent Chorzowa wystąpił do Wojewody Śląskiego o środki budżetowe w wysokości 93.820 zł na jego spłatę dopiero 5 stycznia 2012 r. Chociaż w tym przypadku nie doszło do egzekucji komorniczej, NIK zwraca uwagę, że przez cały okres oczekiwania na spłatę roszczenia stronie powodowej przysługiwały odsetki ustawowe (wg stopy 13,0% rocznie). Obciążające budżet państwa odsetki naliczono na etapie ubiegania się o środki za okres 485 dni do dnia zapłaty, tj. 15 lutego 2012 r. i wyniosły one 13.820 zł.

Ustalenia kontroli pozwalają ocenić ten okres jako długotrwały, a co za tym idzie kosztowny. Ustalono, że średnio rzecz biorąc od dnia uruchomienia działań w celu pozyskania środków z rezerw do ich otrzymania upływało 34 dni. W tym stanie rzeczy realnym było uzyskanie środków i spłata zobowiązania z końcem sierpnia 2011 r., co spowodowałoby skrócenie okresu odsetkowego z 485 do 310 dni, a tym samym zmniejszenie wydatków budżetu państwa z tytułu odsetek o 5.356,71 zł. W trzech innych sprawach sądowych z powództwa osób poszkodowanych w katastrofie wydatki na odsetki byłyby niższe o 1.791 zł, gdyby działania w celu uzyskania środków z rezerwy podjęto bezzwłocznie po wydaniu prawomocnych wyroków przez sąd II instancji.

Powyższe kwoty (razem 7.147,71 zł) należy uznać jako finansowy skutek opóźnionego podejmowania działań w celu zapłaty zobowiązań wymagalnych, a tym samym wydatek niegospodarny i niecelowy. W ocenie NIK, z uwagi na zasądzane każdorazowo w sprawach odszkodowawczych i zadośćuczynień odsetki, inicjatywa w zakresie sprawnego i najszybszego wykonania zapłaty powinna należeć do dłużnika.

(dowód: akta kontroli str. 197 – 205)

We wszystkich sprawach Prezydent Chorzowa występował do dysponenta części o zwiększenie środków na spłatę wyroków dopiero po uzyskaniu odpisów prawomocnych wyroków wraz z uzasadnieniami. Działania takie wynikały ze stanowiska Wojewody Śląskiego wyrażonego w pismach skierowanych do Prezydenta Chorzowa: z dnia 29 sierpnia 2011 r. (podpisany przez Dyrektora Wydziału Nadzoru Właścicielskiego) oraz 7 lutego 2012 r. (podpisany przez I Wicewojewodę). Na powyższy wymóg wskazał Prezydent Chorzowa w wyjaśnieniach złożonych kontrolerom wraz z kopiami korespondencji prowadzonej z dysponentem części w zakresie ubiegania się o środki z rezerw.

(dowód: akta kontroli str. 83 – 84, 277 – 278, 871 – 879)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego, „Ministerstwo Finansów w dotychczasowej korespondencji wskazywało, iż do wniosków o zwiększenie planu

wydatków z rezerw celowych należy dołączyć prawomocne wyroki sądowe. Ponadto pracownicy Ministerstwa Finansów niejednokrotnie wzywali do ich uzupełnienia o uzasadnienie do wyroku, uzależniając od tego ich pozytywne załatwienie. Zgodnie z powyższym Prezydent Chorzowa mógł skutecznie podejmować działania zmierzające do uzyskania środków z budżetu państwa na zaspokojenie zasądzonych roszczeń dopiero po uzyskaniu prawomocnego orzeczenia.”

(dowód: akta kontroli str. 246, 279)

Wojewoda Śląski wyjaśnił natomiast, że wnioski o przyznanie dodatkowych środków z rezerwy celowej na uregulowanie zobowiązań zasądzonych prawomocnymi orzeczeniami sądowymi sporządzane są zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów przekazanymi w piśmie FS5-408-12/01 z 29 stycznia 2001 r. Jego treść jednak nie przesądzała o obowiązku przedłożenia Ministrowi Finansów wniosków wraz z prawomocnymi wyrokami oraz ich uzasadnieniem. Ponadto Wojewoda wskazał na dotyczące zagadnienia ubiegania się o środki z rezerw pisma Ministra Finansów:

- z 23 lutego 2012 r., w którym wskazano m.in. na wynikający z art. 164 ustawy o finansach publicznych wymóg regulowania zobowiązań przed innymi wydatkami, a w przypadku braku możliwości regulowania zasądzonych zobowiązań w ramach budżetu dysponenta części stwierdzono, że wnioski o zwiększenie wydatków wraz z prawomocnymi wyrokami sądowymi ustalającymi m.in. wysokość odszkodowania należy kierować niezwłocznie, działania te – w ocenie Ministra Finansów – powinny pozwolić na ograniczenie lub wyeliminowanie dodatkowych kosztów w postaci odsetek za zwłokę czy kosztów postępowania komorniczego,
- z 24 lutego 2012 r., w którym zwrócono uwagę na ograniczenie lub wyeliminowanie dodatkowych kosztów dla budżetu państwa poprzez niezwłoczne przekazywanie Ministrowi Finansów wniosków o zwiększenie budżetu wydatków, poinformował także, że w przyszłości w zwiększeniach tych nie będą uwzględniane nieuzasadnione wydatki spowodowane opóźnieniem.

(dowód: akta kontroli str. 880, 1311, 1320 – 1324, 2236 – 2237)

W ocenie NIK, podejmowanie działań w celu uzyskania środków budżetowych na zaspokojenie wymagalnych roszczeń przeciwko Skarbowi Państwa dopiero po uzyskaniu odpisu prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji wraz z uzasadnieniem nie znajdowały uzasadnienia w stanie prawnym oraz w świetle przytoczonej w toku kontroli korespondencji z Ministerstwem Finansów. W dwóch skontrolowanych sprawach, w których doszło do egzekucji komorniczej, w świetle orzeczeń odrzucających apelacje stron, zakres zobowiązań, ich uzasadnienie w dostatecznym stopniu – dla celów uruchomienia procedur zwiększenia środków budżetowych – wynikało z wyroków sądów I instancji, których odpisy wraz z uzasadnieniem Prezydent Chorzowa i Wojewoda Śląski już posiadali. Postanowienia sądu drugiej instancji przesądzały o prawie do skutecznej egzekucji roszczeń osób poszkodowanych w katastrofie budowlanej z 28 stycznia 2006 r., bez względu na działania lub zaniechania strony pozwanej.

Dopuszczanie przez organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa do przymusowego zaspokojenia roszczeń w trybie egzekucji sądowej może również - w ocenie NIK - podważać zaufanie obywateli do państwa. Zasadne także wydaje się – w świetle wynikającego z art. 44 ust. 3 pkt 1 u o finansach publicznych obowiązku wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny – podjęcie wszelkich działań zapobiegającym egzekucjom komorniczym, w tym doraźnego zabezpieczenia środków z rezerwy Wojewody Śląskiego. W wyjaśnieniach Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego podała, że Wydział nie rozważał możliwości sfinansowania tych wydatków z rezerwy Wojewody Śląskiego. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że „zgodnie z art. 140 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w budżecie państwa na 2012 rok pod poz. 16 została utworzona rezerwa celowa na „Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa”. Zgodnie z opisem rezerw celowych rezerwa ta jest przeznaczona na sfinansowanie wymagalnych zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z prawomocnych

wyroków sądowych i ugód zawartych przed Sądem oraz innych wymagalnych wypłat. Natomiast na podstawie art. 140 ust. 4 została również utworzona rezerwa Wojewody.

Dlatego w związku z utworzoną w budżecie państwa rezerwą na Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa niecelowym byłoby pokrycie wydatków ze środków rezerwy utworzonej w budżecie Wojewody Śląskiego, gdyż angażowane byłyby środki rezerwy na inne płatności, których nie można było przewidzieć na etapie planowania budżetu na 2012 rok. Wszystkie wnioski Wydziału Nadzoru Właścicielskiego, dotyczące spłaty zobowiązań zasądzonych przeciwko Skarbowi Państwa (reprezentowanemu przez Prezydenta Miasta Chorzów) w związku z katastrofą budowlaną, były uwzględnione w wystąpieniach do Ministerstwa Finansów, w wyniku których Wojewoda Śląski otrzymywał zwiększenia z rezerwy celowej poz. 16 - Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa. Wystąpienia były kierowane według wytycznych Ministerstwa Finansów.”

W związku z wyżej przywołaną zasadą wydatkowania środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, NIK nie podziela powyższych wyjaśnień.

(dowód: akta kontroli str. 926, 1308 – 1312, 1321 – 1322, 1360 – 1361, 2236 – 2237)

b) Dnia 27 stycznia 2012 r. Dyrektor Biura Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki oraz Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego podpisali w imieniu Urzędu umowę na usługę świadczenia opieki serwisowej, w której wskazano, że zawarto ją w oparciu o art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. bez zastosowania przepisów tej ustawy, z uwagi na wartość zamówienia nieprzekraczającą wyrażonej w złotych równowartości 14.000 EUR (wg kursu 4,0196 zł/EUR²⁵ dawało to równowartość 56.274 zł). Wartość przedmiotu umowy określono na 65.450 zł brutto (kwota zawiera należny podatek VAT). Realizując umowę wykonawca przedstawiał miesięczne rachunki na kwotę 5.950 zł (łącznie w 2012 r. wykonawca wystawił 11 rachunków na kwotę 65.450 zł) bez naliczenia podatku VAT (wykonawca nie był płatnikiem VAT), które po akceptacji merytorycznej (mimo iż postanowienia zawartej umowy stanowiły, że rozliczanie transakcji odbywać się będzie na podstawie wystawionych faktur z naliczeniem podatku od towarów i usług) były w całości wypłacane wykonawcy, tzn., że w całości stanowiły jego wynagrodzenie. Zgodnie z art. 32 ust. 1 tej ustawy Prawo zamówień publicznych podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Zgodnie z art. 32 ust. 1 tej ustawy całkowite wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku towarów i usług wynosi 65.450 zł (gdyż podatek tego wykonawca nie nalicza), co przekracza kwotę wskazaną w art. 4 ust. 8 ww. ustawy i implikuje konieczność stosowania się do jej przepisów. Dyrektor Biura Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki wyjaśniła, że kwota wskazana w umowie w wysokości 65.450 zł jest kwotą „przewidzianą i umówioną przez obie strony za całe świadczenie” równocześnie wskazując, że „oszacowanie wartości zamówienia dokonano na podstawie art. 32 ustawy prawo zamówień publicznych na podstawie rozmów z wykonawcą i wynosiło 53.211,38 zł netto”.

Zamawiający podpisał w okresie wcześniejszym z tym samym wykonawcą dwie umowy na świadczenie usługi serwisowej systemu w okresie od 1 stycznia do 31 lipca 2011 r. oraz w okresie od 1 sierpnia do 31 grudnia 2011 r. na łączną kwotę 71 400,00 zł brutto. Kwota ta przekracza próg wskazany w art. 4 pkt 8 ww. ustawy, który wg kursu 3,839 zł/EUR²⁶ w złotych wynosi 53.746 netto oraz 66.107,58 brutto. W obu przypadkach powołano się na art. 4 pkt 8 Prawa zamówień publicznych, a rozliczenie miało odbywać się za pomocą przedstawionych przez wykonawcę rachunków. Podpisanie dwóch umów dotyczących wydatków poniesionych z budżetu 2011 r. w łącznej kwocie przekraczającej próg wyznaczony w art. 4 pkt 8 Prawa zamówień publicznych wskazuje na naruszenie art. 32

²⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. Nr 282, poz. 1650).

²⁶ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych z dnia 23 grudnia 2009 r. (Dz. U. Nr 224, poz. 1796).

ust. 2 ww. ustawy, w którym wskazane jest, że zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy dzielić zamówienia na części lub zaniżyć jego wartości.

(dowód: akta kontroli str.: 2028 – 2183, 2200 – 2203, 2344 – 2347, 2460 – 2461, 2537)

c) Jako nierzetelne NIK ocenia działania Wydziału Infrastruktury skutkujące zawarciem na 2012 r. przez Wojewodę Śląskiego z Górnośląskim Towarzystwem Lotniczym SA w Katowicach umowy najmu pomieszczeń, ich bieżącego utrzymania oraz dostawy mediów na potrzeby organów kontroli granicznej i celnej funkcjonujących w porcie lotniczym Katowice–Pyrzowice dopiero w dniu 12 kwietnia 2012 r., w sytuacji gdy potrzeby zapewnienia warunków funkcjonowania organom wykonującym swoje zadania na terenie lotniczego przejścia granicznego były stałe.

W okresie od 1 stycznia do 12 kwietnia 2012 r. udostępnianie tych pomieszczeń odbywało się bezumownie, a Spółka GTL nie mogła na bieżąco (co miesiąc) wystawiać faktur za usługę, w celu dokonywania rozrachunków z tytułu świadczonej usługi. Łączna wartość brutto za trzy miesiące 2012 r. wyniosła 585.211,81 zł i została uregulowana przez Urząd po zawarciu umowy z 12 kwietnia 2012 r.

(dowód akta kontroli str. 2016 – 2027, 2351 – 2372)

d) Jako nielegalne NIK ocenia udzielenie Dyrektorowi Generalnemu i jego Zastępcy zaliczek w kwotach odpowiednio 5 tys. zł (na usuwanie skutków zdarzeń losowych w sytuacjach nadzwyczajnych) i 4,3 tys. zł (na zakup urządzenia do wykrywania zakłóceń obniżających jakość transmisji w ramach sieci wi-fi) oraz udzielenie Dyrektorowi Biura Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki zaliczki stałej (na zakupy bieżące) w kwocie 5 tys. zł. Zgodnie bowiem z § 15 ust. 6 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych²⁷, zaliczki w jednostkach budżetowych mogą być udzielane wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Zaliczka udzielona Dyrektorowi Generalnemu została zwrócona 26 lipca 2012 r. po ponad 5 miesiącach od jej pobrania, przy czym ze środków tej zaliczki nie dokonano żadnych wydatków. Dyrektor Generalny i Dyrektor Biura Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki wyjaśnili, że zgodnie z interpretacją Ministra Finansów ww. przepis nie dotyczy zaliczek udzielanych pracownikom na realizację wydatków na rzecz Urzędu. Dyrektor Generalny podkreślił ponadto, że środki z udzielonej mu zaliczki przechowywano w sejfie oraz ośmiokrotnie poddawano niezapowiedzianej inwentaryzacji.

(dowód: akta kontroli str. 1049 – 1101, 1196 – 1197, 1200, 1997, 2265 – 2274)

e) W toku kontroli stwierdzono, że Urząd – dysponent III stopnia miał pomocniczy rachunek bankowy (nr 56 1010 1212 0053 4013 9120 0000 prowadzony przez Narodowy Bank Polski), na którym obroty i salda wynikały z operacji związanych z sumami na zlecenie oraz sumami depozytowymi (głównie wadia i zabezpieczenia należytego wykonania umów). Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 5c rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie rodzajów i trybu dokonywania operacji na rachunkach bankowych prowadzonych dla obsługi budżetu państwa w zakresie krajowych środków finansowych oraz zakresu i terminów udostępniania informacji o stanach środków na tych rachunkach²⁸, prowadzi się rachunek pomocniczy dla sum na zlecenie. Na rachunku tym mogą być przechowywane, zgodnie z § 2 pkt 7 ww. rozporządzenia, krajowe środki finansowe służące do finansowania zadań, w tym inwestycji, realizowanych wspólnie lub zleconych do wykonania państwowej jednostce budżetowej przez inne jednostki organizacyjne, ze środków zleciodawcy. Ponieważ sumy depozytowe (np. kaucje, wadia) nie są środkami publicznymi, o których mowa w art. 5 ustawy o finansach publicznych, nie podlegają one regulacjom ww. rozporządzenia. W opinii Głównego Księgowego Urzędu nie zachodziła konieczność wydzielenia środków z tytułu sum depozytowych i sum na zlecenie na odrębnych rachunkach pomocniczych.

(dowód: akta kontroli str. 2285 – 2304)

²⁷ Dz. U. Nr 241, poz. 1616.

²⁸ Dz. U. Nr 249, poz. 1667, ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2012 r. środkami europejskimi finansowano realizację zadań w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, w którym Urząd pełnił rolę instytucji pośredniczącej w certyfikacji oraz był beneficjentem. Ponadto w ramach realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Urząd wykonywał zadania związane z przekazywaniem środków i ich rozliczaniem.

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Projekt budżetu na 2012 r. w zakresie wydatków środków europejskich części 85/24 - województwo śląskie został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. Ujęta w ustawie budżetowej na ten rok kwota wydatków 14.375,0 tys. zł w trakcie roku budżetowego została zmieniona 16 decyzjami Ministra Finansów:

- 5 decyzjami zwiększono kwotę wydatków na realizację przez Kuratorium Oświaty w Katowicach projektu „Mam zawód – mam pracę w regionie” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007–2013 działania 9.2 „Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolenia zawodowego” o łączną kwotę 1.214,3 tys. zł,
- 9 decyzjami zwiększono kwotę wydatków na realizację przez samorząd powiatowy²⁹ zadań w zakresie scalania gruntów z tytułu realizowanego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, działania związane z poprawianiem i rozwijaniem infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa o 3.106,6 tys. zł,
- 2 decyzjami zwiększono kwotę wydatków na realizację przez Komendę Wojewódzką Straży Pożarnej w Katowicach projektu „Wsparcia technicznego ratownictwa ekologicznego” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 o 2.142,4 tys. zł.

Dokonane w trakcie roku zmiany w planie tych wydatków były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 577, 2070 – 2101)

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 17.146,0 tys. zł i stanowiły 82,0% planu po zmianach i 119,0% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Niskie wykonanie wydatków stwierdzono w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013. W ramach tego programu Urząd, jako beneficjent, realizował projekt „Elektronicznej Platformy Pracy Śląskiej Administracji Zespołowej”. Z zaplanowanych w wysokości 39,0 tys. zł środków wykorzystano 10,6 tys. zł (27,2% planu), co spowodowane było: oszczędnościami uzyskanymi w wyniku przetargu na dostawę zestawów oprogramowania systemowego dla serwerów, poniesieniem wydatków ze środków własnych w związku z rozliczeniem dochodu z tytułu zatrzymanego wadium i naliczonej kary umownej oraz zastąpieniem rozbudowy Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODIS) systemem elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD).

(dowód: akta kontroli str. 92, 369)

Ponadto niskie (58,5%) wykonanie planu wydatków wystąpiło w przypadku realizacji zadań z zakresu melioracji wodnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Zadania te realizował samorząd województwa, a niewykorzystanie całości środków wynikało z tego, że kwota ujęta w ustawie budżetowej (8.300 tys. zł) wynikała m.in. z kosztorysów inwestorskich, lecz po rozstrzygnięciu postępowań o udzielenie zamówień

²⁹ Zadania te realizowały starostwa powiatowe w Częstochowie, Raciborzu i Zawierciu.

publicznych i określeniu wartości zadania na podstawie kosztorysu ofertowego, potrzeby finansowe na realizację zadań uległy zmniejszeniu. Ponadto wystąpiły przesunięcia w realizacji zadań wynikające z opóźnień wykonawców, co uniemożliwiało odebranie i zapłacenie za roboty w 2012 roku. Mniejsze niż zakładano były także koszty notarialne oraz koszty regulacji stanu prawnego nieruchomości zajętych pod inwestycje.

(dowód: akta kontroli str. 883, 2002, 2113)

Do realizacji w 2012 r. złożono zlecenia płatności na kwotę 10,6 tys. zł, która była zgodna z wielkością zrealizowanych płatności i wykonanych wydatków. Kwota wykonanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) płatności była zgodna z wielkością wykonanych wydatków. Opóźnienia w realizacji przez BGK zleceń płatności nie wystąpiły.

Za pośrednictwem BGK zrealizowano także płatności wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej w kwocie 12.270,1 tys. zł z tytułu dotacji na realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich przez samorząd województwa i samorządy powiatowe zadania w zakresie scalania gruntów i melioracji wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 53 – 70, 2241 – 2245)

Z budżetu środków europejskich finansowano głównie projekty realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, na które przeznaczono 12.270,1 tys. zł (71,6% ogółu wydatków). Poniesiono je w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo. Pozostałą kwotę wydatkowano: 2.142,4 tys. zł (12,5%) w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 1.509,0 tys. zł (8,8%) w dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, 1.214,3 tys. zł (7,1%) w dziale 801 – Oświata i wychowanie.

(dowód: akta kontroli str. 577)

Badaniem objęto całość wydatków dysponenta III stopnia w kwocie 10,6 tys. zł, (0,06% ogółu wydatków budżetu środków europejskich). Dotyczyły one zakupu oprogramowania dla serwerów oraz zakupu tablicy informacyjnej i zostały ujęte jako wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6057).

(dowód: akta kontroli str. 53 – 66)

W 2012 r. jedna jednostka realizująca wydatki z budżetu środków europejskich (Kuratorium Oświaty w Katowicach) prowadziła w NBP rachunek pomocniczy wydatków z budżetu środków europejskich, o którym mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Rachunek nie był oprocentowany, a środki, które wpłynęły - w wysokości 136.683,06 zł - wykorzystano w całości.

(dowód: akta kontroli str. 2386)

Dysponent części 85/24 - województwo śląskie monitorował prawidłowość rozliczeń środków zgromadzonych na tym rachunku, m.in. przez comiesięczne raporty o uznaniach i obciążeniach rachunku pomocniczego oraz jego saldzie na koniec każdego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 1251 – 1257)

W 2012 r. nie wystąpiły przypadki ujmowania w zleceniach płatności ze środków europejskich wydatków poniesionych wcześniej z budżetu państwa.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym, a dowody księgowe potwierdzające ich dokonanie były kompletne i rzetelne.

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

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

Wojewoda Śląski zarządzeniem nr 285/10 z 8 czerwca 2010 r. (załącznik nr 11) ustanowił procedury kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez dysponenta głównego. Procedury dotyczyły w szczególności czynności związanych z przygotowaniem danych do sprawozdań łącznych na podstawie ewidencji księgowej lub sprawozdań jednostkowych.

W wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych, w okresie objętym kontrolą, przez pracowników Urzędu w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Dyrektora Generalnego Urzędu, stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne.

(dowód akta kontroli, str. 507 – 523)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na celowość ustanowienia w części 85/24 - województwo śląskie formalnych procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych pod względem merytorycznym. Wynika to m.in. ze standardu nr 10 określonego w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wskazującego na celowość dokumentowania procedur wewnętrznych, instrukcji i wytycznych funkcjonujących w systemie kontroli zarządczej, aby zapewnić ich spójność i dostępność dla wszystkich osób, dla których są one niezbędne. Na przykładzie zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, realizowanego przez Prezydenta Miasta Chorzów w zakresie spłaty zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu gospodarki nieruchomościami, stwierdzono występowanie uchybień w tym zakresie. Polegały one na nieuwzględnianiu prawidłowych kwot zobowiązań i należności Skarbu Państwa z tytułu realizacji ww. zadania. W związku z koniecznością wystąpienia do Ministra Finansów o środki z rezerw budżetowych na spłatę zobowiązań wynikających z prawomocnych wyroków sądowych, Wojewoda Śląski dysponował przekazaną przez Prezydenta Chorzowa dokumentacją źródłową obrazującą wysokość i termin powstania zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa. Dokumentację w tej sprawie otrzymywały Wydziały Nadzoru Właścicielskiego oraz Finansów i Budżetu. Z treści i uzasadnień prawomocnych wyroków sądowych wynikało także, że Skarbowi Państwa przysługiwały wierzytelności od dłużnika solidarnego, gdyż roszczenia kierowane były i orzekane wobec dwóch podmiotów³⁰, jednak ich spłaty dokonywał wyłącznie Skarb Państwa. W 2012 r. spłacono zobowiązania w łącznej kwocie 362,8 tys. zł. Na ww. aspekty sprawy zwracało uwagę również Ministerstwo Finansów w pismach z 23 i 24 lutego 2012 r. Pomimo dostępu do tych danych nie były kwestionowane przedkładane przez Prezydenta Chorzowa sprawozdania obrazujące stan należności i zobowiązań z tytułu reprezentowania Skarbu Państwa, mimo że w czterech sprawozdaniach Rb-ZN oraz czterech sprawozdaniach Rb-27ZZ sporządzonych na koniec każdego kwartału 2012 r. oraz w sprawozdaniach na 31 grudnia 2011 r. ww. organ nie wykazał żadnych zobowiązań wymagalnych wobec powodów, ani należności przypadających od dłużnika solidarnego. Z dokumentacji źródłowej stan zobowiązań wymagalnych przedstawiał się następująco:

- na kwotę 93.820 zł, wynikające z wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 20 lipca 2011 r., które zostały uregulowane dopiero w I kw. 2012 r., a więc powinny zostać wykazane w sprawozdaniach Rb-NZ sporządzonych wg stanu koniec III kw. 2011 r. oraz na koniec IV kw. 2011 r.,
- na kwotę 64.679 zł, wynikające z wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 18 listopada 2011 r. oraz 222.787 zł, wynikające z wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 8 grudnia 2011 r., które zostały uregulowane w I kw. 2012 r., a więc powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-NZ sporządzonym wg stanu na koniec IV kw. 2012 r.,

³⁰ Mowa o roszczeniach ofiar katastrofy budowlanej z 28 stycznia 2006 r. na terenach Międzynarodowych Targów Katowickich, kierowanych przeciwko spółce MTK oraz Skarbowi Państwa.

- na kwotę 42.807 zł, wynikające z wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 8 marca 2012 r., które zostały uregulowane w II kw. 2012 r., a więc powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-NZ sporządzonym wg stanu koniec I kw. 2012 r.,
- na kwotę 18.018 zł, wynikające z wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z 30 maja 2012 r., które zostały uregulowane w III kw. 2012 r., a więc powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-NZ sporządzonym wg stanu koniec II kw. 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 197 – 243)

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego, na pytania kontrolera o wyjaśnienie działań ww. Wydziału w zakresie analiz sprawozdań Prezydenta Chorzowa pod kątem prawidłowego wykazywania w nich zobowiązań, bądź przyczyn ich zaniechania oraz o wyjaśnienie - czy zobowiązania wymagalne znalazły odzwierciedlenie w sprawozdaniach Rb-ZN, podała, że kierowany przez nią wydział nie otrzymuje sprawozdań zawierających informacje o zobowiązaniach wymagalnych obciążających budżet państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, sprawozdania takie były kierowane do Wydziału Finansów i Budżetu, a dane w nich zawarte były wykorzystywane do celów sprawozdawczych. Kwoty wykazywane w tych sprawozdaniach były łączne, bez specyfikacji tytułów, w związku z czym nie było możliwości wyszczególnienia kwot zobowiązań i należności związanych z katastrofą budowlaną na terenie MTK. W swoich wyjaśnieniach z 20 lutego 2013 r. Dyrektor Wydziału nie udzieliła odpowiedzi odnośnie pominięcia w ww. sprawozdaniach finansowych zobowiązań i należności z tytułu prawomocnych wyroków.

Wyjaśnienia Wojewody Śląskiego z dnia 13 marca 2013 r. wskazywały, że zadania z zakresu sprawowania nadzoru nad ustalaniem i prawidłowością wykonywania dochodów budżetowych przez jednostki samorządu terytorialnego ww. wykonywaniem zagadnieniami prawidłowości wykazywania zobowiązań i należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wykonywał Wydział Nadzoru Właścicielskiego.

Dopiero na wniosek kontrolerów NIK Wydział Nadzoru Właścicielskiego wystąpił do Prezydenta Chorzowa o wyjaśnienia w sprawie kwot zobowiązań i należności pominiętych w sprawozdaniach budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 178 – 180, 281, 1308 – 1320, 2204 – 2233)

Z kolei, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, odnosząc się do kwestii złożenia przez Prezydenta Chorzowa ww. sprawozdań, w których nie ujęto żadnych zobowiązań wymagalnych, pomimo że wynikały one z 5 wyroków sądowych, wyjaśniła m.in. że z §§ 5 i 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych jednostki samorządu terytorialnego wykonujące zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone odrębnymi ustawami (...) nie wynika dla dysponenta środków budżetu państwa obowiązek wzywania Prezydenta Miasta Chorzowa do złożenia korekty sprawozdania, gdyż jest on obowiązany do sporządzenia i przekazania takiej korekty w przypadku zaistnienia wyżej opisanej sytuacji. Ponadto jednostki będące odbiorcami sprawozdań, tj. między innymi dysponent części, sprawdzają prawidłowość otrzymywanych sprawozdań pod względem formalno-rachunkowym, a następnie po tej kontroli sprawozdania Rb-ZN stanowią podstawę do sporządzenia sprawozdań Rb-Z i Rb-N w zakresie odpowiednio zobowiązań i należności Skarbu Państwa.

W kwestii pominięcia w sprawozdaniach składanych przez Prezydenta Chorzowa kwot należności przysługujących od dłużnika solidarnego oraz ich wysokości Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu – jak podała w piśmie z 12 marca 2013 r. - wystąpiła do Prezydenta Miasta Chorzowa o przesłanie niezbędnych danych.

(dowód: akta kontroli str. 926 – 928, 1361 – 1362)

Uzyskane w toku kontroli NIK wyjaśnienia Prezydenta Chorzowa z 15 marca 2013 r. wskazywały, że wskutek powyższych działań w księgach rachunkowych Urzędu Miasta Chorzów ujęto zobowiązania z tytułu wyroków na dzień 31 grudnia 2012 r. w wysokości 740.456,22 zł, w tym należność główną 619.056,34 zł, którą następnie wykazano w skorygowanych i przesłanych dysponentowi głównemu sprawozdaniach Rb-28S i Rb-ZN. W zakresie należności od dłużnika solidarnego w księgach ujęto kwotę 619.721,62 zł, w tym

należność niewymagalna 365.228,11 zł, odsetki 27.307,58 zł, natomiast w sprawozdaniach Rb-ZN i Rb-27ZZ ujęto należność główną wymagalną w wysokości 227.185,93 zł.

(dowód: akta kontroli str. 887 – 925, 2001, 2205 – 2209)

4.2. Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2012 (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),

a także

- sprawozdanie budżetu środków europejskich z wykonania wydatków (Rb-28 UE),
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2012 r. o stanie:
 - a) należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
 - b) zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Powyższe sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z dnia: 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³¹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³². Sprawozdania Rb-23, Rb-28 Programy, Rb-N zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Natomiast w sprawozdaniach Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE i Rb-Z stwierdzono nieprawidłowości, co opisano poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 2158 – 2173)

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 75.099,9 tys. zł i były równe kwocie wykazanej w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazano w kwocie 95.248,9 tys. zł, która była zgodna z kwotą ujętą w sprawozdaniu Rb-28. Podany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Katowicach w dniu 2 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 113-114, 118, 700, 2246, 2251)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130-02 *Rachunek bieżący jednostki-dochody*. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 114-117, 2159-2162, 2246-2249)

Kwota wydatków ogółem, wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, była zgodna z zapisami na koncie 130-01 *Rachunek bieżący jednostki-wydatki* i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych

³¹ Dz. U. Nr 20, poz. 103, zwanego dalej rozporządzeniem MF w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

³² Dz. U. Nr 43, poz. 247, zwanego dalej rozporządzeniem MF w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli str. 118, 2251, 2170-2173)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³³. Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r. badanie rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) zostało ograniczone do sprawdzenia zgodności kwot wydatków ujętych w tych sprawozdaniach z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz terminowości ich sporządzania. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z zapisami na koncie 990 *Plan finansowy wydatków w układzie zadaniowym*.

Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 1162 – 1176, 2387)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej rocznych sprawozdań dysponenta trzeciego stopnia, stwierdzono poniższe nieprawidłowości.

a) W części A sprawozdania Rb-Z za IV kwartał 2012 r. z dnia 18 stycznia 2013 r. nieprawidłowo wykazano zobowiązania wymagalne wynikające z wyroku sądowego z dnia 16 października 2012 r. (sygn. akt I C 116/07) :

- w kol. 2, 3 i 13 wykazano odsetki od odszkodowania naliczone za okres od 11 maja 2006 r. do 31 grudnia 2012 r. w kwocie 23,3 tys. zł, czym naruszono przepisy § 1 ust. 1 i 5 załącznika nr 9 do rozporządzenia MF w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu ustalania wartości zobowiązań zaliczanych do państwowego długu publicznego, długu Skarbu Państwa, wartości zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji³⁴, zgodnie z którymi w części A sprawozdania Rb-Z należy wykazać wartość nominalną zobowiązań jednostki, tj. zobowiązania, których termin płatności minął, a nie są przedawnione ani umorzone, z wyłączeniem odsetek. Jak wyjaśniła Z-ca Głównego Księgowego Budżetu Urzędu, w sprawozdaniu Rb-Z błędnie ujęto wszystkie zobowiązania wymagalne wykazane w sprawozdaniu Rb-27;
- zwrot kosztów procesu na rzecz Gminy Gliwice w kwocie 3,6 tys. zł wykazano w kol. 13 *gospodarstwa domowe*, zamiast w kol. 7 *grupa III* i kol. 4 *sektor finansów publicznych ogółem*, czym naruszono § 2 ust. 2 pkt 1 lit. c załącznika nr 9 do rozporządzenia MF w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych, zgodnie z którym zobowiązania wobec wierzycieli, którymi są jednostki samorządu terytorialnego, winny być ujęte w grupie III. Z-ca Głównego Księgowego Budżetu Urzędu wyjaśniła, że powyższą kwotę błędnie zakwalifikowano jako należną powodom.

(dowód: akta kontroli str. 86 – 87, 71 – 76, 136 – 137, 616, 2168 – 2169)

b) W sprawozdaniu Rb-28 UE za 2012 r. w kol. 9 nie wykazano żadnych danych, pomimo dokonania za pośrednictwem BGK płatności ze środków budżetu środków europejskich w kwocie 10,6 tys. zł, czym naruszono § 5 pkt 4 załącznika nr 38 do rozporządzenia MF w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Jak wyjaśnił Główny Księgowy Budżetu Urzędu było to spowodowane przyporządkowaniem w systemie księgowym kwoty wydatku do nieodpowiedniego programu, co skutkowało ww. nieprawidłowością przy automatycznym generowaniu sprawozdania. W trakcie kontroli dokonano korekty powyższego sprawozdania.

(dowód: akta kontroli str. 53 – 66, 133, 377, 1026, 2163 – 2164)

c) W sprawozdaniu Rb-27 za 2012 r. z dnia 1 lutego 2013 r. w kol. 7 i 11 ujęto należności w kwocie co najmniej 304,1 tys. zł (w każdej z ww. kol.), których pierwotny termin płatności

³³ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

³⁴ Dz. U. Nr 57, poz. 366.

przypadał po 31 grudnia 2012 r., czym naruszono przepisy § 9 ust. 2 pkt 2 i 5 w zw. z § 9 ust. 4 załącznika nr 37 do rozporządzenia MF w sprawie sprawozdawczości budżetowej. Główny Księgowy Budżetu Urzędu wyjaśnił, że dane w kol. 7 i 11 zostały wykazane zgodnie z ewidencją księgową. Jednocześnie poinformował, że sprawozdanie zostało w dniu 19 marca 2013 r, skorygowane m.in. o kwoty należności, których termin płatności przypada w następnym roku budżetowym. Ponadto na prawidłowość sprawozdania Rb-27 miało wpływ błędne ujęcie w § 058 przypisów kar umownych od osób fizycznych w łącznej kwocie 16,7 tys. zł, co szczegółowo opisano w pkt 5 lit. a.

(dowód: akta kontroli str. 114 – 117, 378 – 379, 394 – 402, 1027 – 1028, 1044 – 1045, 2159 – 2161, 2245 – 2249)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe i kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych oraz pozytywnie zgodność kwot wydatków ujętych w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym z ewidencją księgową.

5. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Urząd miał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 1263-1265)

W Urzędzie od dnia 4 stycznia 2012 r. funkcjonował, zatwierdzony do stosowania przez Dyrektora Generalnego system księgowości komputerowej Quorum wersja 6.40. W latach poprzednich funkcjonowały wcześniejsze wersje ww. systemu. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz systemu ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. System księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w ustawie o rachunkowości, tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku (lub dziennikach częściowych) oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 ustawy o rachunkowości),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 3 i 4 pkt 3 ustawy o rachunkowości),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 ustawy o rachunkowości); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed wygenerowaniem sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli, str. 1263 – 1265, 2459)

Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 - wydatki budżetowe, wybrano do badania z zastosowaniem metody monetarnej³⁶ 215 dowodów księgowych na kwotę 15.543,5 tys. zł, w tym 11 na kwotę 169,9 tys. zł dobranych w sposób celowy. Zostały one sprawdzone pod kątem poprawności formalnej oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji, ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych oraz wiarygodności ksiąg wpływających na sprawozdawczość bieżącą i sprawozdania roczne. Operacje gospodarcze, potwierdzone tymi dowodami, zostały zbadane także pod względem legalności, gospodarności i celowości.

Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości,
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe - jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne,

³⁵ Dz. U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223, ze zm., zwana dalej „ustawą o rachunkowości”.

³⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

– dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że za wyjątkiem opisanych poniżej przypadków dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie.

Ustalone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

a) Dwadzieścia sześć przypisów kar umownych w łącznej kwocie 28,7 tys. zł zaksięgowano po stronie ma konta 720, w tym 6 kar od osób fizycznych w łącznej kwocie 16,7 tys. zł ujęto w § 058, podczas gdy zgodnie z rozdziałem II ust. 1 pkt 74 ppkt 3 załącznika nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej³⁷, do ewidencji przychodów niezwiązanych bezpośrednio z podstawową działalnością jednostki (w szczególności otrzymanych kar) służy konto 760 *Pozostałe przychody operacyjne*, a zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³⁸, kary od osób fizycznych winny być ujęte w § 057. Jak wyjaśnił Główny Księgowy Budżetu Urzędu, kary umowne zostały potraktowane jako dochód budżetu państwa (tak jak m.in. kary wymierzone przez inspektorów nadzoru budowlanego), natomiast przypisanie kar od osób fizycznych w § 058 było wynikiem omyłki. Nadmienił ponadto, że w związku z powyższymi nieprawidłowościami dokonano stosownych przeksięgowania.

(dowód: akta kontroli str. 493 – 496, 698 – 699, 1328 – 1331, 1333, 2155, 2251)

b) Trzy należności z tytułu kar wymierzonych przez inspektorów nadzoru budowlanego w łącznej kwocie 360,0 tys. zł zaksięgowano z datami wystawienia innymi niż daty wydania postanowień, tj.: karę nałożoną postanowieniem z dnia 20 stycznia 2012 r. w kwocie 185,0 tys. zł przypisano z datą wystawienia 25 stycznia 2012 r., karę nałożoną postanowieniem z dnia 31 maja 2012 r. na kwotę 75,0 tys. zł – z datą wystawienia 20 czerwca 2012 r., a karę nałożoną postanowieniem z dnia 2 października 2012 r. na kwotę 100,0 tys. zł – z datą wystawienia 11 października 2012 r., czym naruszono pkt 5.3 załącznika nr 2 do zarządzenia Dyrektora Generalnego nr 0155/42/11 z dnia 29 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia procedur działania dla operacji wykonywanych w ramach budżetu Dyrektora Generalnego Urzędu. Główny Księgowy Budżetu Urzędu wyjaśnił, że powyższe należności zaksięgowano zgodnie z pkt 3.5 załącznika nr 2 do ww. zarządzenia. W ocenie NIK wskazany przepis nie dotyczy księgowania przypisów postanowień, decyzji i wyroków, z których wynikają należności z tytułu dochodów budżetowych (dotyczy księgowania korekty błędnych zapisów księgowych, przypisu opłaty komorniczej i opłaty bankowej do należności z tytułu mandatów oraz odpisów należności z uwagi na umorzenie lub uchylenie należności, zbiorczego przypisu należności z tytułu mandatów, storn tego przypisu i przypisu należności z tytułu mandatów nie podlegających egzekucji).

(dowód: akta kontroli str. 379, 584, 586, 1102 – 1122, 1028, 2389 – 2391)

c) Cztery decyzje Wojewody Śląskiego, dotyczące odroczenia terminów płatności lub rozłożenia na raty 10 mandatów w łącznej kwocie 2,7 tys. zł, nie zostały uwzględnione na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe*, pomimo że określone w tych decyzjach terminy płatności należności w łącznej kwocie 2,6 tys. zł przypadały do zapłaty na 2013 r., w tym 2,3 tys. zł – w okresie dłuższym niż rok od pierwotnych terminów płatności mandatów. Powyższym naruszono rozdział II ust. 1 pkt 35 załącznika nr 3 do rozporządzenia MF w sprawie rachunkowości, zgodnie z którym konto 226 służy do ewidencji długoterminowych należności lub długoterminowych rozliczeń z budżetem.

³⁷ Dz. U. Nr 128, poz. 861, ze zm., zwanego dalej rozporządzeniem MF w sprawie rachunkowości.

³⁸ Dz. U. Nr 38, poz. 207, ze zm.

Główny Księgowy Budżetu Urzędu wyjaśnił, że należności, których termin płatności przypada na następny rok budżetowy, zostały przeksięgowane z konta 221 na konto 226.

(dowód: akta kontroli str. 434, 1006 – 1025, 1869 – 1881, 1042)

d) Przeksięgowania uregulowanych zobowiązań wobec kontrahentów w łącznej kwocie 10,6 tys. zł dokonano na podstawie informacji z Banku Gospodarstwa Krajowego na kontach 201 i 227 z datami operacji 30 listopada i 28 grudnia 2012 r., podczas gdy przelewy na rzecz wystawców faktur zostały zrealizowane odpowiednio 26 listopada i 11 grudnia 2012 r. (informacje w tym zakresie bank sporządził odpowiednio 27 listopada i 12 grudnia 2012 r.), czym naruszono art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁹ w zw. z rozdziałem II ust. 1 pkt 36 załącznika nr 3 do rozporządzenia MF w sprawie rachunkowości. Jak wyjaśniła Z-ca Głównego Księgowego Budżetu Urzędu, powyższe nieprawidłowości były wynikiem omyłki i zostały skorygowane 25 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 53-70, 86, 615, 1036 – 1041)

e) W związku z wyrokiem sądu z 30 maja 2012 r. zasądającym od Urzędu zwrot wypłaconych z naruszeniem prawa świadczeń na rzecz ZFSS (szczegółowo opisanym w punkcie 2.2. lit. a niniejszego wystąpienia pokontrolnego), a także wywołującym skutek w postaci naliczenia i zapłaty od ww. świadczeń składek ZUS, doszło do naruszenia, wynikającego z art. 24 ust. 1 i 5 ustawy o rachunkowości obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych na bieżąco. Ustalono bowiem, że zobowiązania wobec ZUS z tego tytułu w kwocie 111.692,54 zł zostały ujęte w księgach rachunkowych dopiero w listopadzie 2012 r., tj. po upływie 5 miesięcy od daty wystąpienia zdarzenia gospodarczego. Główny Księgowy Budżetu Urzędu, wyjaśniając okoliczności i przyczyny powyższej nieprawidłowości, stwierdził m.in., że operacje te zostały ujęte w najkrótszym możliwym terminie, ustalenie i wyliczenie prawidłowej kwoty tych zobowiązań wymagało indywidualnej korekty składek na ubezpieczenie społeczne i koniecznym było przeanalizowanie indywidualnie każdego przypadku, dodatkowym utrudnieniem było ewidencjonowanie wynagrodzeń w 2008 r. w innym programie płacowym, dopiero ustalenie wiarygodnej kwoty zobowiązań poprzedzone sporządzeniem korekty dokumentów rozliczeniowych mogło być podstawą zarachowania ich w księgach rachunkowych. Wyjaśnił ponadto, że przedmiotowy wyrok wraz z uzasadnieniem został odebrany 21 sierpnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1279, 1302 – 1307, 2240, 2395)

Powyższe wyjaśnienia – w ocenie NIK – nie zasługują na uwzględnienie. Ustalono bowiem, że zobowiązanie główne wynikające z wyroku (418.100 zł) ujęto w księgach w czerwcu 2012 r., a odpis wyroku Sądu Apelacyjnego wraz z uzasadnieniem nie był to tego celu konieczny. Opóźnione o pięć miesięcy ujęcie zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych wywarło skutek na sprawozdawczość bieżącą Urzędu na koniec co najmniej III kwartału 2012 r., gdyż w sprawozdaniach Rb-28 i Rb-Z tych zobowiązań nie wykazano,

(dowód: akta kontroli str. 1279 – 1307, 2395)

f) Urząd rozliczał nakłady na wartości materialne i prawne za pośrednictwem konta 080 „Środki trwałe w budowie (inwestycje)”, co było niezgodne z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 roku w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰ W trakcie kontroli Główny Księgowy Budżetu Urzędu dokonał stosownych zmian i skorygował obroty na koncie 080 po stronie WN na kwotę 238,9 tys. zł oraz po stronie MA na kwotę 179,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli: 1263 – 1265, 2463 – 467, 2529)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie

³⁹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 128, poz. 861, ze zm.

operacji finansowych oraz ich zgodność z zasadami rachunkowości, a także skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

6. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ustawy o finansach publicznych obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 85/24 - województwo śląskie:

- w formie pisemnych analiz kwartalnych sporządzanych przez Wydział Finansów i Budżetu, których przedmiotem była m.in. analiza realizacji budżetu państwa, w tym stopnia realizacji dochodów i wydatków, rozpoznawania przyczyn niewykonania wydatków,
- w formie kontroli podległych dysponentów, prowadzonych przez Wydział Kontroli i Audytu; kontrole dotyczyły m.in. prawidłowości odprowadzania do budżetu państwa dochodów z gospodarowania nieruchomościami, wykorzystania środków z rezerw celowych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz jedną jednostkę administracji zespolonej, w których efekcie skierowano jedno zawiadomienie do organów ścigania oraz 6 zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, sformułowane w wystąpieniach pokontrolnych wnioski zostały zrealizowane w całości,
- poprzez realizację planu audytu wewnętrznego, w którym uwzględniono m.in. zagadnienia organizacyjno-prawne, wykonanie budżetu dysponenta III stopnia, zakupy i zamówienia publiczne oraz funkcjonowanie systemów informatycznych. Sprawozdania bieżące, zawierające wyniki audytu, były przekazywane kierownikom audytowanych komórek, natomiast sprawozdania ostateczne Wojewodzie i Dyrektorowi Generalnemu Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 247 – 248, 501 – 506, 2524 – 2525)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji budżetu w części 85/24 - województwo śląskie wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej w obszarze obiegu dokumentów i terminowości podejmowania działań związanych z zapewnieniem środków budżetowych na spłatę wymagalnych roszczeń przeciwko Skarbowi Państwa, zasądzonych prawomocnymi wyrokami sądowymi.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli.

7. Realizacja wniosków pokontrolnych

Spośród 9 wniosków pokontrolnych, sformułowanych w wyniku przeprowadzonej w roku ubiegłym kontroli NIK „Wykonanie budżetu państwa w 2011 r.”, nie wykonano trzech wniosków dotyczących:

- bieżącego naliczania kar umownych w razie zaistnienia okoliczności określonych w umowach zawartych z wykonawcami, jak również niezwłocznego podejmowania działań w celu skutecznego wyegzekwowania tych kar, co opisano w pkt 1.2 lit. e,
- udzielania zaliczek wyłącznie w zakresie określonym w odrębnych przepisach, o czym poinformował Wojewoda Śląski w piśmie KAI1610.1.2012 z 14 czerwca 2012 r., co opisano w pkt 2.2 lit. f.

(dowód: akta kontroli str. 24 – 45, 497 – 500, 1123, 1900 – 1901)

IV. 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 Kontroli⁴¹, wnosi o:

1. **Podjęcie działań zapewniających bezzwłoczną spłatę zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa z tytułu prawomocnych wyroków, w celu uniknięcia kosztów egzekucji komorniczych i minimalizacji kwoty wypłacanych z budżetu państwa odsetek.**
2. **Dochodzenie należności z tytułu dochodów budżetowych bez zbędnej zwłoki.**
3. **Wykorzystywanie rachunku sum na zlecenie wyłącznie dla krajowych środków finansowych służących do finansowania zadań, w tym inwestycji, realizowanych wspólnie lub zleconych do wykonania państwowej jednostce budżetowej przez inne jednostki organizacyjne, ze środków zleciodawcy.**

V. 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 Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Katowice, dnia 8 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

**Dyrektor
Edmund Sroka**

⁴¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm., zwana dalej „ustawą o NIK”.