



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4100-01-02/2013  
P/13/162

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/162 – „Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w cz. 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie – planowanie i wykorzystanie przez j.s.t. dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Tomasz Marcinkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84369 z dnia 11 stycznia 2013 r. 2. Stanisław Bubiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84370 z dnia 11 stycznia 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, ul. E. Plater 1, 10-562 Olsztyn (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Protas, Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dowód: akta kontroli str. 1 - 5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości<sup>1</sup>, działalność Urzędu w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było rzetelne oszacowanie potrzeb w zakresie dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami oraz zgłoszenie tych potrzeb Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu. Urząd otrzymywane dotacje przekazywał bez zbędnej zwłoki, w terminach umożliwiających właściwe wykonanie zadań zleconych. Urząd oraz jednostki organizacyjne Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego dotowane zadania realizowały terminowo i w pełnym zakresie, a niewykorzystane kwoty dotacji zwróciły na rachunek budżetu państwa w wymaganym terminie. W 2012 r. zapewniono adekwatne do faktycznego stanu zaawansowania, finansowanie projektu „Kompleksowe zabezpieczenie przeciwpowodziowe Żuław – Etap I” związanego z realizacją zadania zleconego w zakresie budowy i utrzymania urzędzeń melioracji podstawowych, a dofinansowanego ze środków UE. Terminowo sporządzono sprawozdania budżetowe dotyczące dotacji wykorzystanych na

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

zadania zlecone, a zawarte w nich dane były rzetelne i wynikały z ewidencji księgowej.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na znacznym ograniczeniu w 2012 r. liczby kontroli przewoźników autobusowych korzystających z refundacji kosztów biletów ulgowych. Ograniczenie to nastąpiło pomimo tego, że wyniki kontroli wykonanych w 2011 r. wskazywały na istotne ryzyko zaistnienia nieprawidłowości w korzystaniu z refundacji.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Planowanie przez Samorząd Województwa dotacji z budżetu państwa.**

Opis stanu faktycznego

1.1 W 2012 r. z dotacji celowych z budżetu państwa przeznaczonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej zleconych Województwu oraz innych zadań zleconych ustawami, finansowano realizację ogółem 13 działań (w układzie zadaniowym budżetu) ujętych w 12 rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Oszacowanie potrzeb na te dotacje odbywało się na podstawie analiz kosztów realizacji zaplanowanych na 2012 r. zadań zleconych, m.in. wynagrodzeń, wydatków bieżących i inwestycyjnych, cen usług lub robót. Zarząd Województwa, na etapie planowania budżetu państwa na rok 2012 r. wnioskował do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Wojewoda”) o zabezpieczenie kwot dotacji celowych na realizację następujących zadań:

- kontrola operatów klasyfikacji gleboznawczej gruntów (rozdział 01005 klasyfikacji budżetowej) – na kwotę 60 tys. zł oraz opracowanie mapy hydrograficznej części województwa (rozd. 71013) – 600 tys. zł,
- przeprowadzenie egzaminu z gospodarowania odpadami – 597 zł (rozd. 75046),
- realizacja świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w przypadku przemieszczania się osób w granicach UE, EOG i Szwajcarii (rozd. 85212) - na kwotę 893,8 tys. zł oraz na prowadzenie ośrodków adopcyjnych – 1.067,8 tys. zł (rozd. 85226),
- realizacja programu Pomoc Techniczna w ramach PROW 2007 – 2013 (rozd. 01041) – na kwotę 5.908 tys. zł, w tym 158 tys. zł na wydatki inwestycyjne (par. 6518 i 6519),
- organizacja służby zastępczej - na kwotę 38 tys. zł (rozd. 85332),
- zadania realizowane w ramach rozdz. 01008 przez Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Olsztynie (dalej: „ZMiUW”) oraz Żuławski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Elblągu (dalej: „ŻZMiUW”), tj. utrzymanie i konserwację urządzeń melioracji podstawowych zapotrzebowano – 43.273 tys. zł (par. 2210), na inwestycje melioracyjne (par.6050) odpowiednio 3.800

tys. zł, a na inwestycje melioracyjne realizowane w ramach PROW - 9.818 tys. zł (par. 6510) i 10.671 tys. zł (par.6519).

Na pozostałe zadania, na etapie planowania budżetu, zapotrzebowań na dotacje nie składano, ponieważ w przypadku:

- wypłaty odszkodowań za zwierzęta łowne na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich oraz przez zwierzęta objęte całoroczną ochroną – środki pochodziły z rezerwy celowej uruchamianej na wniosek Zarządu Województwa, począwszy od sierpnia 2012 r. (rozdz. 01095),
- prowadzenia publicznych kampanii edukacyjnych, o których mowa w ustawie z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz.U, Nr 79, poz. 666 ze zm.) - podział środków z rezerwy celowej na ten cel został dokonany przez Ministerstwo Środowiska we wrześniu 2012 r. (rozdz. 90024),
- refundacji kosztów biletów ulgowych dla przewoźników autobusowych (rozdz. 6003) oraz realizacji zadań wynikających z ustawy kompetencyjnej (rozdz. 75011) – stopień realizacji był uzależniony od limitu wydatków ustalonego przy planowaniu budżetu państwa.

W 2012 r., pomimo wniosku złożonego 31 stycznia 2012 r., nie udzielono Województwu 100 tys. zł dotacji celowej na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej związane z wejściem w życie od początku 2012 r. ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych<sup>2</sup>, m.in. wydawanie zaświadczeń ADR i przesyłanie danych do CEPiK. Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, któremu Wojewoda przekazał wniosek wskazał, że kwestie związane z ww. kosztami nie zostały uwzględnione w budżecie na 2012 r. Powodem tego był fakt, iż na etapie prac ustawodawczych nie przewidywano niekorzystnych skutków finansowych dla marszałków województw, a na etapie planowania budżetu nie wpłynęły do Ministra żadne wnioski o zwiększenie dotacji.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji na pytanie dotyczące przyczyn niezgłoszenia zapotrzebowania na powyższe zadanie na etapie planowania budżetu wyjaśnił, że do końca 2011 r. obowiązywała m.in. ustawa z 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych. Zwiększony zakres zadań marszałka województwa wynikał natomiast z przepisów, obowiązującej od 1 stycznia 2012 r., ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 120)

**1.1.1** W ramach kontroli, szczegółowej analizie poddano zagadnienia związane z dotacjami celowymi udzielonymi na następujące działania: budowa i utrzymanie melioracji wodnych oraz wzmacnianie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (rozdz. 01008, par.: 2210, 6510 i 6519), refundacja przewoźnikom autobusowym kosztów biletów

---

<sup>2</sup> Dz.U. nr 227, poz. 1367

ulgowych (rozd. 60003, par. 2210), realizacja świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (rozd. 85212 par. 2210), organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych (rozd. 85226, par. 2210).

Na podstawie informacji udzielonych przez zarządy melioracji i urzędów wodnych ustalono, że podstawą oszacowania zapotrzebowania w 2012 r. na dotacje związane z budową i utrzymaniem melioracji wodnych była analiza potrzeb wynikających z przeglądów budowli i cieków wodnych, a w dalszej kolejności kosztorysowe ceny zaplanowanych robót budowlanych i konserwacyjnych. W przypadku zadań inwestycyjnych realizowanych w ramach PROW, planując wydatki brano pod uwagę kosztorysy inwestorskie na zadania zaplanowane do wykonania, koszty opracowań projektowych, nadzorów autorskich oraz przejmowania gruntów pod urządzenia melioracyjne, a także koszty realizacji zadań kontynuowanych (w oparciu zaawansowanie harmonogramów finansowo-rzeczowych).

W przypadku refundacji kosztów biletów ulgowych podstawą oszacowania było wykonanie tego zadania w roku poprzednim oraz bieżąca analiza poniesionych w 2012 r. wydatków. I tak, Urząd 6 grudnia 2011 r. (w oparciu o dotychczasowe doświadczenia) przekazał Warmińsko-Mazurskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w Olsztynie (dalej: „Urząd Wojewódzki”) harmonogram zasilania dotacją, zaplanowaną pierwotnie na 31.058 tys. zł. Następnie, 2 kwietnia 2012 r. w związku z przekroczeniem ww. harmonogramu poinformował Wojewodę, że z uwagi na podwyższenie przez przewoźników cen biletów, spodziewane zapotrzebowanie na dotację wyniesie 37.609,1 tys. zł.

Zapotrzebowanie na dotację w zakresie świadczeń rodzinnych oszacowano na podstawie szczegółowej kalkulacji przewidywanych wydatków na wynagrodzenia osób zajmujących się realizacją zadania w ramach Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: „ROPS”) oraz związanych z tym wydatków bieżących (zakupy usług, materiałów i wyposażenia oraz szkolenia). Podobnie zapotrzebowanie na dotację określono w przypadku zadania polegającego na prowadzeniu Warmińsko-Mazurskiego Ośrodka Adopcyjnego w Olsztynie (dalej: „Ośrodek Adopcyjny”) wraz z filiami w Elblągu i Elku, przy czym tutaj wydatki obejmowały koszty funkcjonowania całej jednostki.

**1.2** Urząd otrzymał decyzje Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o kwotach przyznanych dochodów budżetowych i dotacji celowych na rok 2012 w terminach zgodnych z art. 143 i 148 u.f.p., tj.:

- 24 października 2011 r. - decyzję Wojewody z dnia 21 października 2011 r. o wstępnych planowanych kwotach dochodów i dotacji (tj. na jeden dzień przed ustawowym terminem, przypadającym na 25 października roku poprzedzającego rok budżetowy),
- 28 marca 2012 r. - decyzję Wojewody z dnia 27 marca 2012 r. o ostatecznych kwotach dochodów i dotacji na 2012 rok (tj. 13 dni po opublikowaniu ustawy

budżetowej<sup>3</sup>, a tym samym przed ustawowym terminem wynoszącym 21 dni po opublikowaniu ustawy). Planowane dochody ogółem wynosiły 160 tys. zł, a dotacje celowe 69.514 tys. zł, w tym na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami wynosiły 66.809 tys. zł (96,1%).

Przyznane na 2012 r. dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami w kwocie 66.809.000 zł, były niższe o 9.783.950,42 zł od dotacji wykorzystanych w 2011 r. (76.592.950,42 zł).

(dowód: akta kontroli str. 121 - 125)

**1.3** Departamenty Urzędu i jednostki organizacyjne Województwa odpowiedzialne za realizację zadań zleconych, w dniach 12 – 13 stycznia 2012 r., zostały poinformowane o wielkości dotacji celowych ustalonych w budżecie Województwa na 2012 r.

Podziału dotacji pomiędzy odpowiednie komórki organizacyjne Urzędu i jednostki organizacyjne Województwa dokonano w oparciu o ich merytoryczną właściwość (przypisanie do zakresu działania poszczególnych zadań zleconych). W związku z realizacją zadań z rozdz. 01008, oba zarządy melioracji i urzędów wodnych dokonały pomiędzy sobą podziału przyznanych kwot dotacji na podstawie porozumień zawartych w 2011 i 2012 r. Środki na inwestycje melioracyjne (par. 6517 - 6519), zarządy podzieliły po połowie, z uwagi na większe potrzeby zarządu w Elblągu, związane z koniecznością odtworzenia infrastruktury służącej zabezpieczeniu przeciwpowodziowemu Żuław. Większość, tj. 55% środków na konserwację i utrzymanie melioracji podstawowych (par. 2210) otrzymał zarząd w Elblągu również z uwagi na większe potrzeby w tym zakresie.

Dyrektor ZMiUW w Olsztynie wyjaśniła, że podstawą oszacowania zapotrzebowania na dotacje pochodzące z rezerwy celowej na utrzymanie melioracji, podzielonej pomiędzy zarządy 18 kwietnia 2012 r. (dotacje z rezerwy otrzymano w maju), były kwoty wynikające z kosztorysów inwestorskich skorygowane o realnie uzyskiwane w przetargach ceny (na poziomie 70% wartości kosztorysowej), a także możliwości pozyskania wykonawcy.

(dowód: akta kontroli str. 126 - 142)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym zakresie. Urząd na etapie planowania budżetu zgłosił właściwie oszacowane zapotrzebowanie na dotacje na realizację zadań zleconych. Podziału dotacji dokonano według czytelnych kryteriów, a komórki Urzędu i jednostki organizacyjne bezzwłocznie poinformowano o ustalonej w budżecie Województwa kwocie przyznanych dotacji.

## 2. Wykorzystanie dotacji na realizację zadań zleconych

**2.1** W kontrolowanym okresie Samorządowi Województwa przydzielono dotacje celowe z budżetu państwa w kwocie 90.487.234 zł ogółem, tj. więcej

Opis stanu faktycznego

<sup>3</sup> Ustawę budżetową na rok 2012 opublikowano w dniu 15 marca 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 273)..

o 20.973.234 zł (o 30,2%), niż określone w decyzji Wojewody z 27 marca 2012 r., o której była mowa w pkt 1.2 wystąpienia. Były to następujące kwoty:

- 87.781.310 zł na zadania bieżące i inwestycyjne zlecone z zakresu administracji rządowej (więcej o 20.972.310 zł, tj. o 31,4%),
- 1.845.924 zł na bieżące zadania własne (więcej o 974 zł, tj. o 5%),
- 860.000 zł na programy finansowane z udziałem środków europejskich oraz płatności w ramach środków europejskich (kwota bez zmian w roku budżetowym).

Kwoty przydzielonych dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (w poszczególnych rozdziałach) oraz ich wykorzystanie zawiera poniższe zestawienie.

(w tys. zł)

Lp.	Dział	Rozdział	Nazwa rozdziału	Przyznane kwoty dotacji celowych ustalone decyzjami Wojewody			Kwota dotacji celowych	
				Projektowana (21.10.2011)	Po ustawie (27.03.2012)	Na koniec 2012 r.	Otrzyma-nych	Wykorzy-stanych
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	010	01005	Prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa	60,0	60,0	60,0	60,0	59,9
2	010	01008	Melioracje wodne	28 233,0	28 233,0	42 616,7	40 725,6	40 494,9
3	010	01041	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013	5 908,0	5 908,0	5 908,0	4 650,0	4 368,4
4	010	01095	Pozostała działalność	0,0	0,0	105,3	105,3	105,3
<b>Razem dział 010 (Rolnictwo i leśnictwo)</b>				<b>34 201,0</b>	<b>34 201,0</b>	<b>48 690,0</b>	<b>45 540,9</b>	<b>45 028,5</b>
5	600	60003	Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe	31 058,0	31 058,0	36 526,0	36 422,3	36 422,3
<b>Razem dział 600 (Transport i łączność)</b>				<b>31 058,0</b>	<b>31 058,0</b>	<b>36 526,0</b>	<b>36 422,3</b>	<b>36 422,3</b>
6	710	71013	Prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne)	250,0	250,0	250,0	250,0	250,0
<b>Razem dział 710 (Działalność usługowa)</b>				<b>250,0</b>	<b>250,0</b>	<b>250,0</b>	<b>250,0</b>	<b>250,0</b>
7	750	75011	Urzędy wojewódzkie <sup>2</sup>	514,0	514,0	514,0	514,0	514,0
8	750	75046	Komisje egzaminacyjne <sup>2</sup>	0,0	0,0	0,6	0,6	0,0
<b>Razem dział 750 (Administracja publiczna)</b>				<b>514,0</b>	<b>514,0</b>	<b>514,6</b>	<b>514,6</b>	<b>514,0</b>
9	852	85212	Świadczenia rodzinne, z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpiecz. (...)	748,0	748,0	789,4	789,4	789,1
10	852	85226	Ośrodki adopcyjno-opiekuńcze	0,0	0,0	841,7	841,7	836,8
<b>Razem dział 852 (Pomoc społeczna)</b>				<b>748,0</b>	<b>748,0</b>	<b>1 631,1</b>	<b>1 631,1</b>	<b>1 625,9</b>
11	853	85332	Wojewódzkie urzędy pracy	38,0	38,0	38,0	38,0	27,4
<b>Razem dział 853 (Pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej)</b>				<b>38,0</b>	<b>38,0</b>	<b>38,0</b>	<b>38,0</b>	<b>27,4</b>
12	900	90024	Wpływy i wydatki związane z wprowadzeniem do obrotu baterii i akumulatorów	0,0	0,0	131,6	131,6	100,5
<b>Razem dział 900 (Gospodarka komunalna i ochrona środowiska)</b>				<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>131,6</b>	<b>131,6</b>	<b>100,5</b>
<b>RAZEM</b>				<b>66 809,0</b>	<b>66 809,0</b>	<b>87 781,3</b>	<b>84 528,5</b>	<b>83 968,6</b>

Z dokumentów dotyczących przydzielania, otrzymywania i wykorzystania dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, wynika m.in., że w dotacjach celowych przyjętych do planu na 2012 r. (decyzje Wojewody dotyczące projektu budżetu, jak również po uchwaleniu ustawy budżetowej), nie ujęto czterech rozdziałów (01095, 75046, 85226, 90024). Dotacje na zadania wskazane w tych rozdziałach, łącznie 1.079,2 tys. zł, przydzielono i przekazano Urzędowi w trakcie

roku budżetowego i pochodziły one z rezerw celowych budżetu państwa. Z kwoty tej wykorzystano 1.042,6 tys. zł (96,6%).

**2.1.1.** W trakcie roku budżetowego Urząd otrzymał zwiększenie kwot przyznanych dotacji celowych na zadania zlecone w siedmiu rozdziałach o 20.972.310 zł (o 31,4%), w tym w rozdziale:

- 01008 - o kwotę 14.489.023 zł (wzrost o 42,4%). Zwiększenie kwoty dotacji nastąpiło w maju, październiku, listopadzie, grudniu i dotyczyło ono trzech paragrafów: 2210 - o 13.385 tys. zł (do 25.452.000 zł), co wynikało z otrzymanej 19 marca 2012 r. informacji o możliwości zwiększenia środków finansowych na utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych (wniosek złożony przez Urząd opiewał na kwotę 17.542 tys. zł) oraz 6510 - o 478.543 zł i 6519 o 520.155 zł (do 8. 523.155 zł) - w związku z uruchomieniem rezerwy celowej na sfinansowanie dokumentacji projektowej na 28 zadań inwestycyjnych zaplanowanych do realizacji przez ZMiUW w ramach PROW 2007 - 2013. Urząd złożył do Wojewody odpowiednie wnioski w okresie od 22 sierpnia do 21 listopada 2012 r., a zostały one załatwione w czasie od 18 października do 17 grudnia 2012 r.,
- 01095 - o 105.325 zł – rozdział ten wprowadzono w związku z koniecznością sfinansowania odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne na terenach obwodów łowieckich polnych i obszarach niewchodzących w ich skład (rezerwa celowa budżetu państwa). Dotacje wprowadzono do budżetu w październiku (101.647 zł) i w grudniu (3.678 zł),
- 60003 - o 5.468.003 zł (do 36.526.003 zł) - w związku z sygnalizowaną przez Urząd od marca 2012 r. koniecznością zwiększenia kwoty dopłat do biletów ulgowych z uwagi na podwyżki cen biletów wprowadzone przez przewoźników autobusowych. Dotację zwiększono o ww. kwotę 15 października 2012 r. (zapewniając zrefundowanie zgłoszonych przez przewoźnikom dopłat),
- 75046 - o 597 zł - wprowadzenie tego rozdziału do budżetu nastąpiło na wniosek Urzędu z 29 grudnia 2011 r. w związku egzaminem z zakresu gospodarowania odpadami przeprowadzonym 19 grudnia 2011 r. Wojewoda przyznał dotację 6 sierpnia 2012 r.,
- 85212 - o 41.447 zł (do 789.447 zł) – miało związek ze złożonym 8 maja 2012 r. wnioskiem o zwiększenie dotacji o 70.000 zł w związku z tym, iż pierwotnie przyznana dotacja nie pokrywała wszystkich kosztów realizacji zadań koordynacji systemu zabezpieczeń społecznych w zakresie świadczeń rodzinnych. Kolejny wniosek w tej sprawie – opiewający na 35.000 zł – złożono 10 września 2012 r. Decyzja o zwiększeniu kwoty dotacji wydana została przez Wojewodę w dniu 24 października 2012 r.,
- 85226 – o 841.680 zł - rozdział wprowadzono w trakcie roku budżetowego w związku z rozpoczęciem funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego w nowej formule organizacyjno-prawnej (o zapotrzebowaniu zgłoszonym przez Urząd jest mowa w pkt 1.1 niniejszego wystąpienia). W wyniku korespondencji prowadzonej przez Urząd z Wojewodą oraz Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej, przyznano Samorządowi dotacje celową w 3 transzach, w tym: 238.000 zł (decyzja Wojewody z 13 stycznia 2012 r.), 285.000 zł (6 lipca 2012 r.) i 318.680 zł (19 października 2012 r.),
- 90024 – o 131.560 zł – rozdział wprowadzono do budżetu w związku z informacją Ministra Środowiska z 25 września 2012 r. o udzieleniu dotacji



z rezerwy celowej, w ww. kwocie, na prowadzenie publicznych kampanii edukacyjnych w zakresie obrotu bateriami i akumulatorami.

**2.1.2.** Z przyznanych dotacji celowych w kwocie 87.781,3 tys. zł, Samorząd otrzymał środki w kwocie 84.528,5 tys. zł (96,3%). Niepełne zasilenie w kwoty przyznanych dotacji wystąpiło w 3 rozdziałach (01008, 01041 i 60003) na kwotę 3.252.796,04 zł i związane było ze zgłoszonymi przez Urząd oszczędnościami (szerzej o tym w pkt 2.4 wystąpienia).

W jednym przypadku Urząd w związku z nieotrzymaniem dotacji na zadanie zlecone, przejściowo (w styczniu 2012 r.) finansował jego realizację ze środków własnych. Dotyczyło to funkcjonowania Ośrodka Adopcyjnego (rozd. 85226), na który

w styczniu 2012 r. dotacji nie otrzymano, w związku z czym Urząd zasilił jednostkę kwotą 88.895 zł.

(dowód: akta kontroli str. 143 - 221)

**2.2** Dokonana w toku kontroli analiza zapisów księgowych na kontach 130, 133, 223, 224 i 901 związanych z otrzymywaniem przez Urząd dotacji celowych w rozdziałach klasyfikacji budżetowej wymienionych w pkt 1.1 wystąpienia pokontrolnego, a następnie przekazywaniem tych środków podległym jednostkom (zarządy melioracji i urzędzeń wodnych oraz ośrodek adopcyjny) wykazała, że czas pomiędzy otrzymaniem dotacji, a jej przekazaniem wynosił:

- od jednego do dziewięciu dni w przypadku środków przekazywanych zarządom melioracji i urzędzeń wodnych w rozdz. 01008 w par. 2210, 6510 i 6519 (z uwzględnieniem PROW),
- od jednego do 22 dni w przypadku ośrodka adopcyjnego (środki z rozdz. 85226, par. 2210); przy czym, 23 stycznia 2012 r. Urząd zasilił ośrodek środkami własnymi w kwocie 89 tys. zł (w związku z tym dotacją, która wpłynęła 16 lutego odpowiednio przeksięgowano).

Kwoty dotacji przekazywano w oparciu o zapotrzebowania złożone przez ww. jednostki.

Urząd w 2012 r. przekazywał przewoźnikom kwoty z tytułu refundacji kosztów biletów ulgowych nie później, niż do końca miesiąca, w którym terminowo (do 15-go) złożyli rozliczenie dopłat za miesiąc poprzedni (termin na przekazanie dopłat wynosił 30 dni od daty złożenia rozliczenia). Następowало to w czasie od jednego do 11 dni od otrzymania dotacji z Urzędu Wojewódzkiego.

W 2012 r. do Departamentu Finansów i Skarbu Urzędu nie wpłynęły monity o przyspieszenie przekazywania dotacji na zadania zlecone ze strony jednostek podległych lub realizujących te zadania.

Z wyjaśnień udzielonych w toku kontroli przez dyrektorów ŻZMiUW i Ośrodka Adopcyjnego wynikało, że współpraca z Urzędem w zakresie przekazywania dotacji celowych przebiegała bez zakłóceń. Natomiast dyrektor ŻMiUW wskazała, że powstawały opóźnienia w przekazywaniu środków z dotacji przeznaczonej na finansowanie inwestycji realizowanych w ramach PROW, skutkujące niedotrzymaniem terminów płatności niektórych faktur. Nie spowodowały one jednak konieczności zapłaty odsetek.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa pytany czy znane mu były opisane powyżej problemy i jakie działania podjęto w celu ich ograniczenia wyjaśnił,

że: problemy związane z długim oczekiwaniem na środki z rezerwy celowej były przedmiotem interwencji Urzędu u Wojewody (pisma z 8 października i 11 grudnia 2012 r.). Jednak opóźnienia powstały z przyczyn nie leżących po stronie Urzędu. Z udzielonych odpowiedzi wynikało, że na opóźnienia w opłacaniu faktur składało się oczekiwanie na zaakceptowanie wniosków o uruchomienie rezerwy przez kolejne organy (Wojewodę, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Finansów).

(dowód: akta kontroli str. 222 – 262, 11 - 41)

**2.3** Na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, wydatkowano środki z dotacji celowych w wysokości 83.968.554 zł oraz 242.000 zł z dochodów własnych Samorządu (łącznie 84.210.554 zł). Współfinansowanie dotyczyło pięciu rozdziałów, w tym:

- 60095 - kwotą 7.649 zł sfinansowano realizację zadania wynikającego z ustawy o przewozie towarów niebezpiecznych, tj. rozliczono koszty zakupu blankietów ADR i koszty szkolenia pracownika (Urząd nie otrzymał dotacji z tego tytułu pomimo złożenia wniosku),
- 71013 - kwotą 18.140 zł dofinansowano wyższe od zakładanego wynagrodzenie wykonawcy za opracowanie 10 arkuszy map hydrograficznych w wersji analogowej i numerycznej (umowa opiewała na kwotę 268.140 zł natomiast przyznana dotacja wyniosła 250.000 zł),
- 75011 - kwotą 53.448 zł dofinansowano zadania wynikające z ustawy kompetencyjnej w związku z podwyżkami płac pracowników objętych finansowaniem z dotacji (kwota dotacji – 514.000 zł nie była zmieniana od 2010 r., a w 2009 r. była wyższa i wynosiła 531.000 zł); łącznie na zadanie to wydatkowano 567.448 zł,
- 85212 - kwotą 92.721 zł dofinansowano realizację zadania związanego z wypłatą świadczeń rodzinnych, gdyż nie otrzymano środków z dotacji celowej we wnioskowanej kwocie. W ramach współfinansowania 24.427 zł przeznaczono na wynagrodzenia oraz nagrody pieniężne dla pracowników realizujących zadania, 41.777 zł na dodatkowe wynagrodzenia roczne wraz z pochodnymi oraz 26.517 zł na pozostałe wydatki m.in. opłaty za korespondencję. Łącznie na zadanie to wydatkowano 881.872 zł,
- 85226 - kwotą 70.042 zł dofinansowano zorganizowanie i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego, gdyż nie otrzymano środków z dotacji celowej we wnioskowanej kwocie. Łącznie na ten cel wydatkowano 906.782 zł, przy czym z otrzymanej dotacji celowej w kwocie 841.680 zł wykorzystano 836.740 zł (99,4%).

Skarbnik Województwa na pytanie czy dofinansowanie realizacji zadań zleconych ograniczało zakres zadań własnych Samorządu wyjaśnił, że działania te nie ograniczały zakresu realizowanych zadań własnych, jednak sytuacja ta wpłynęła na pogorszenie warunków ich realizacji, czego przykładem jest brak środków na podwyżki płac, które są wstrzymane od kilku lat.

(dowód: akta kontroli str. 263, 220 - 221)

**2.4** Ustalono, że jednostki i komórki organizacyjne odpowiedzialne za wykorzystanie dotacji na zadania zlecone złożyły, w styczniu 2013 r., w Departamencie Finansów i Skarbu Urzędu oraz w Urzędzie Wojewódzkim rozliczenia z przekazanych dotacji celowych. Zwroty niewykorzystanych kwot w łącznej wysokości 559,9 tys. zł wystąpiły

w 9 spośród 12 rozdziałów objętych dotacjami, tj. poza rozdz.: 60003, 71013 i 75011. Zwrotów wyniosły od 1 zł (rozdz. 01095) do 281,6 tys. zł (rozdz. 01041). Zwrotów, na odpowiedni rachunek Ministra Finansów, dokonano w okresie 28 grudnia 2012 r. – 15 stycznia 2013 r., tj. zgodnie z przepisem art. 168 ust. 6 ustawy o finansach publicznych<sup>4</sup>.

W przypadku zadań podlegających szczegółowej analizie (patrz pkt 1.1 wystąpienia) przyczyny zwrotów były następujące:

- oszczędności na energii elektrycznej dostarczanej do stacji pomp (z uwagi na korzystne warunki pogodowe) oraz oszczędności uzyskane w postępowaniach przetargowych na realizację zadań inwestycyjnych (w stosunku do kwot wynikających z kosztorysów inwestorskich), a także mniejsze wydatki na realizację robót w związku z odstąpieniem od umowy z wykonawcą – na łączną kwotę 230,7 tys. zł w rozdz. 01008, par. 2210, 6510, 6519,
- trudności w precyzyjnym oszacowaniu kosztów postępowania komorniczego w rozdz. 85212, par. 2210 – zwrócono 297 zł,
- oszczędności w zakupach pomocy dydaktycznych oraz niższe koszty usług zlecenia (brak zleceniobiorców, niższe ceny usług) w rozdz. 85226, par. 2210 – na kwotę 4,9 tys. zł.

Ze złożonych Wojewodzie sprawozdań z wykorzystania dotacji wynikało, że przyczynami zwrotu części dotacji z innych, niż ww. tytułów były oszczędności spowodowane: niższymi kosztami zakupu usług promocyjnych, brakiem kandydatów do odbycia służby zastępczej, wynikiem rozliczenia usług faktycznie zrealizowanych, a także wdrożeniem w 2012 r. planu oszczędnościowego obejmującego m.in. przesunięcie na przyszłość zakupu samochodu służbowego (dot. rozdz. 01041). Dotacja w rozdz. 75046 została zwrócona w całości, tj. w kwocie 0,6 tys. zł z uwagi na brak wniosków zainteresowanych o przeprowadzenie egzaminów z zakresu gospodarowania odpadami.

W 2012 r. Wojewoda w związku z przewidywanym przez komórki Urzędu i wojewódzkie jednostki organizacyjne niepełnym wykorzystaniem środków z dotacji na zadania zlecone, dokonał blokady przekazania dotacji w kwocie:

- 1.891, 1 tys. zł w rozdz. 01008 z uwagi na zgłoszone opóźnienia w rozpoczęciu robót na części zadań dofinansowanych z PROW 2007 – 2013, wynikające z długotrwałych procedur administracyjnych i przetargowych, a także niskie ceny zaoferowane w przetargach (68% kosztorysów inwestorskich),
- 1.258 tys. zł w rozdz. 01041 ze względu na zgłoszone, planowe oszczędności obejmujące wstrzymanie części działań wynikających z Planu Działania Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich na lata 2012 – 2013 oraz wydatków na bieżące funkcjonowanie biur i przesunięciem zakupu samochodu służbowego na rok następny,
- 103,7 tys. zł w rozdz. 60003 z uwagi na niższe od zakładanego, wykorzystanie przez przewoźników środków na refundację kosztów biletów ulgowych, a wynikające z przedłożonych przez Urząd rozliczeń dotacji.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.)

Ze względu na to, że Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa w rozliczeniu dotacji w rozdz. 01041 wskazał, że przyczyną niewykorzystania środków był m.in. wdrożony w Urzędzie plan oszczędnościowy, do dyrektora tego departamentu zwrócono się o wyjaśnienia czy ten plan wpłynął na ograniczenie zakresu realizowanych w 2012 r. zadań Pomocy Technicznej PROW. Dyrektor wyjaśnił, że plan oszczędnościowy nie wpłynął bezpośrednio na merytoryczny zakres tego zadania, ponieważ oszczędności dotyczyły wydatków na materiały i sprzęt biurowy. Część działań w ramach KSOW na lata 2012 – 2013 nie została zrealizowana, jednak wynikało to z mniejszej od zakładanej aktywności partnerów tego działania. Nie oznacza to jednak rezygnacji z realizacji tych zadań, lecz przesunięcie ich na rok 2013.

Skarbnik Województwa potwierdził, że plan oszczędnościowy (nie mający formy dokumentu) został faktycznie w Urzędzie wdrożony z uwagi na wytyczne Zarządu Województwa do sporządzenia projektu budżetu w 2012 r. zawarte w uchwale nr 50/665/11/IV z 26 września 2011 r. W wytycznych zakładano m.in. zmniejszenie wydatków bieżących (rzeczowych i usług) o 10% w stosunku do 2011 r.

W wyniku realizacji w 2012 r. zadań zleconych m.in.:

- zakończono 19 inwestycji melioracyjnych w ramach PROW, w tym wykonano: cztery budowle, pięć stacji pomp (dwie przebudowano), jeden zbiornik retencyjny, 381,3 ha melioracji szczegółowych, a także roboty konserwacyjne na 3.543 km rzek i kanałów,
- zawarto umowy z 72 przewoźnikami (wszystkimi, którzy złożyli stosowne wnioski) i przekazano im kwotę 36.422,3 tys. zł z tytułu refundacji kosztów biletów ulgowych,
- dokonano 3.148 ustaleń na podst. art. 23a ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych (w kwestii zastosowania przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego); wydano 2.901 decyzji w zakresie zastosowania ww. przepisów odnośnie polskich świadczeń rodzinnych; wydano 333 decyzje w zakresie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i uzyskano 248.936 zł z tytułu zwróconych świadczeń,
- przeprowadzono: przysposobienie 113 dzieci, preadopcje 29 dzieci (oczekujących na termin sprawy o przysposobienie w rodzinie – na podstawie postanowienia sądu); dokonano zgłoszeń 610 dzieci z uregulowaną sytuacją prawną (z czego 217 zakwalifikowano do adopcji); przyjęto 1650 kart dzieci, dla których poszukuje się rodzin.

Na przykładzie ww. zadań stwierdzono, że sprawowany w Urzędzie nadzór merytoryczny nad realizacją zadań zleconych polegał na: systematycznym monitorowaniu stopnia i sposobu wykorzystania dotacji poprzez przyjmowanie okresowych sprawozdań (miesięcznych, kwartalnych) z jednostek podległych, weryfikacji dokumentów będących podstawą wypłaty dotacji (rozdz. 01008, 85226); analizie stopnia realizacji zadań i raportowaniu do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (rozdz. 85212) oraz analizie prawidłowości wniosków o zawarcie umowy o refundację i składanych przez przewoźników rozliczeń dotacji (rozdz. 06003).

(dowód: akta kontroli str. 264 – 321, 232 – 261, 321A – 321G)

**2.4.1** W toku kontroli dokonano analizy prawidłowości weryfikacji wniosków o zawarcie umowy na refundację kosztów przejazdów ulgowych, na przykładzie siedmiu losowo

wybranych przewoźników. Stwierdzono, że złożone przez nich wnioski były kompletne i zawierały dokumenty poświadczające spełnienie wymagań z ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego<sup>5</sup>. Na tej samej próbie przeanalizowano prawidłowość weryfikacji przez pracowników Urzędu kwot wynikających z przedłożonych rozliczeń dotacji. Stwierdzono, że kwoty zatwierdzone do wypłaty były zgodne ze zweryfikowanymi rozliczeniami dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 322 – 370)

**2.4.2** W kwestii stopnia realizacji zadań zleconych finansowanych z dotacji celowych uzyskano wyjaśnienia od dyrektorów zarządów melioracji i urzędzeń wodnych. W ich ocenie z uwagi na niewystarczającą kwotę przyznanych dotacji nie zdołano przygotować: części dokumentacji projektowej o wartości ok. 1.100 tys. zł dla zadań zaplanowanych przez ZMiUW na lata następne. Zdaniem Dyrektora ŻZMiUW kwota dotacji celowych nie zapewniła realizacji robót konserwacyjnych wszystkich (w stosunku do zalecanych w instrukcjach i poradnikach) cieków wodnych istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa oraz urzędzeń melioracji podstawowych.

Ponadto, w kwestii zapewnienia finansowania realizacji zadań zleconych przez Ośrodek Adopcyjny, dyrektor tego ośrodka wyjaśniła, że otrzymane dotacje wraz z dofinansowaniem z budżetu Województwa pozwoliły na w miarę normalne zorganizowanie i funkcjonowanie Ośrodka w 2012 r. Jednak z uwagi na ilość zadań, w które zaangażowana jest kadra merytoryczna, stan etatowy powinien być dwukrotnie większy.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 41, 228 - 229)

**2.4.3** W 2012 r. realizacja zadań zleconych objętych szczegółową analizą została poddana trzem kontrolom wewnętrznym oraz czterem kontrolom zewnętrznym (ze strony Urzędu Wojewódzkiego, Urzędu Kontroli Skarbowej i Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa). Kontrole wewnętrzne – w zakresie realizacji planu finansowego za 2011 r. - przeprowadzono w obu zarządach melioracji i urzędzeń wodnych. W toku kontroli ZMiUW w Olsztynie nie stwierdzono nieprawidłowości, natomiast w ŻZMiUW stwierdzono nieprawidłowości polegające na uchybieniach w wypełnianiu delegacji służbowych oraz niezachowaniu chronologii działań w postępowaniach o zamówienie publiczne i rozbieżności w treści ogłoszeń o zamówieniu. W toku kontroli przeprowadzonej przez pracowników ROPS w Ośrodku Adopcyjnym nieprawidłowości nie stwierdzono.

Kontrole zewnętrzne obejmowały: zamówienia publiczne w ramach rozdz. 01008, prawidłowość procedur obsługi wniosków o płatność w ww. rozdziale, refundację kosztów przejazdów ulgowych przewoźnikom autobusowym w 2011 r. (rozd. 06003) oraz realizację zadań zleconych wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych (rozd. 85212). W toku przeprowadzonej przez ARiMR kontroli obsługi wniosków o płatność w ramach PROW stwierdzono nieprawidłowości, lecz nie były one związane z działalnością zarządów urzędzeń i melioracji podstawowych.

W 2012 r. w Urzędzie rozpatrzono dziewięć skarg i wniosków mogących mieć związek z realizacją zadań zleconych, w tym siedmiu skarg dotyczących działalności zarządów melioracji i urzędzeń wodnych oraz po jednej skardze dotyczącej refundacji kosztów

---

<sup>5</sup> (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz. 1138)

biletów ulgowych i ustalenia świadczeń rodzinnych. W siedmiu przypadkach skargi uznano za bezzasadne lub przekazano sprawy według właściwości. W jednym przypadku poinformowano skarżącego, że opóźnienia prac pielęgnacyjnych na rzece Orzysz powstały z winy firmy, której powierzono ich wykonanie (skutkowały rozwiązaniem umowy). W drugim przypadku – wniosku o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie wyłudzenia dopłat do biletów ulgowych – poinformowano wnioskodawcę, że nie dopatrzone się w tym przypadku nieprawidłowości, informując jednocześnie o zaplanowanej na III kw. 2013 r. szczegółowej kontroli przewoźnika.

(dowód: akta kontroli str. 371 - 390)

**2.4.4** W 2012 r. pracownicy Urzędu wraz z funkcjonariuszami ITD przeprowadzili kontrolę jednego przewoźnika w zakresie realizacji umowy o przekazanie refundacji biletów ulgowych – nie stwierdzając w jej trakcie nieprawidłowości. W 2011 r. takie kontrole (w tym również z udziałem Policji) przeprowadzono u 11 przewoźników, stwierdzając u dwóch z nich istotne nieprawidłowości, a polegające na wyłudzeniu dopłat do biletów ulgowych. Pracownicy przewoźników, którzy dopuścili się tych nieprawidłowości zostali pociągnięci do odpowiedzialności karnej, natomiast postępowania karne wobec właścicieli firm umorzono. Urząd w 2011 r. odstąpił od umów z dwoma przewoźnikami, u których stwierdzono nieprawidłowości wstrzymując wypłatę dopłat na łączną kwotę 274,5 tys. zł. Jednak, w wyniku złożonych przez tych przewoźników pozwów o wypłatę wstrzymanych dopłat, Urząd w dniach 31 sierpnia i 17 grudnia 2012 r. zawarł sądowe ugody, na mocy których zobowiązał się wypłacić 215 tys. zł ze wstrzymanych dopłat.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji odnośnie spadku liczby kontroli przewoźników wyjaśnił, że samorzady województw, zgodnie z przepisami ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, jedynie przekazują dopłaty z tytułu stosowania ulg i zawierają umowy określające zasady przekazywania tych dopłat. Z przepisów tych nie wynika obowiązek, ani uprawnienie do kontroli przewoźników przez pracowników samorządowych. Dlatego kontrole prowadzone są przez przedstawicieli służb państwowych przy udziale pracowników Urzędu.

Należy zaznaczyć, że sprawy związane z przekazywaniem przez Urząd refundacji z tytułu dopłat do biletów ulgowych w 2011 r. były przedmiotem kontroli przeprowadzonej w IV kwartale 2012 r. przez pracowników Urzędu Wojewódzkiego. W toku tej kontroli nie stwierdzono w działalności Urzędu nieprawidłowości, przy czym w wystąpieniu pokontrolnym z 7 grudnia 2012 r. odnotowano, że Urząd pomimo odstąpienia od umów z nierzetelnymi przewoźnikami, to jeszcze w 2011 r. zawarł ponownie z jednym z nich umowę na przekazywanie refundacji (wskutek wniosku przewoźnika). W wystąpieniu tym wskazano, że Urząd ze względu na to, że przewoźnik spełniał kryteria ustawowe nie mógł odmówić zawarcia umowy. W umowach obowiązujących w 2012 r. dodano natomiast zapisy zobowiązujące przewoźników do poddania się kontroli również w ciągu 5 lat od daty rozwiązania umowy oraz zwrotu dopłat uznanych za pobrane nienależnie, a także zapłaty kary umownej 10 tys. zł w przypadku odstąpienia od umowy z przyczyn leżących po stronie przewoźnika.

W odpowiedzi na pytanie, dotyczące braku w umowach zapisów wykluczających okresowo nierzetelnych przewoźników z ubiegania się o dotację lub nakładających na nich

obowiązek wdrożenia systemu kontroli wewnętrznej, Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Geodezji wyjaśnił, że przepisy ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego nie dają Samorządowi Województwa podstawy do wyeliminowania z ubiegania się o dopłaty nierzetelnych przewoźników, którzy spełniają formalne wymogi do zawarcia umowy z Marszałkiem.

(dowód: akta kontroli str. 302 – 347, 357 – 370, 117 - 120)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze. Podstawą pozytywnej oceny jest realizacja zadań zleconych w zakresie adekwatnym do wysokości przyznanych dotacji, terminowe przekazywanie dotacji jednostkom podległym oraz reagowanie na ich potrzeby w zakresie zwiększenia kwot dotacji.

Negatywnie należy ocenić przeprowadzenie w 2012 r. przez pracowników Urzędu tylko jednej kontroli u przewoźnika korzystającego z dopłat do biletów ulgowych, w sytuacji gdy wyniki kontroli przeprowadzonych w 2011 r. wskazywały na istotne ryzyko zaistnienia nieprawidłowości w wykorzystywaniu dopłat. W ten sposób zaniedbano prewencyjną rolę kontroli w wykorzystywaniu przez podmioty gospodarcze znacznych środków publicznych. Nie można się w tym miejscu zgodzić ze stanowiskiem Urzędu, że powodem spadku liczby kontroli był brak prawnego umocowania do ich przeprowadzania, bowiem z treści umów o przekazywanie dopłat wynikało, że prawo do kontroli realizacji postanowień umownych należało m.in. do upoważnionych pracowników Urzędu.

### 3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu faktycznego

Sprawozdania zbiorcze Rb-50 („Kwartalne sprawozdania o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego”) sporządzone zostały 7 lutego 2013 r. i przekazane Wojewodzie oraz do RIO w dniu 11 lutego 2013 r. Wykazano w nich, iż po zmianach przyznane dotacje wyniosły 87.781.310 zł, natomiast wydatki wykonano w kwocie 83.968.553,77 zł (95,7%) Ustalono, że dane prezentowane w sprawozdaniach Rb-50 za II i IV kwartał 2012 r. w pięciu losowo wybranych rozdziałach (01005, 01008, 01095, 75046 i 85226) były zgodne z wnioskami Urzędu Marszałkowskiego i decyzjami Wojewody o przydziale dotacji celowych oraz z danymi zawartymi w sprawozdaniach jednostek Urzędu i ewidencją księgową.

(dowód: akta kontroli str. 391 - 401)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie terminowości sporządzania sprawozdań Rb-50 (o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań

zleconych jednostkom samorządu terytorialnego) oraz prawidłowość i rzetelność prezentowanych w nich danych.

#### **4. Płatności i dotacje celowe na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich.**

Opis stanu faktycznego

W 2012 r. Samorząd Województwa realizował jeden projekt współfinansowany ze środków UE, dotyczący realizacji zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, tj. budowy i utrzymania melioracji wodnych podstawowych. Był to projekt, w ramach Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko”, pn. „Kompleksowe zabezpieczenie przeciwpowodziowe Żuław – Etap I”, którego beneficjentem był ŻZMiUW. Zarząd ten w dniu 10 lipca 2012 r. zawarł z NFOŚiGW umowę na dofinansowanie tego przedsięwzięcia do kwoty 78.054.610,47 zł, tj. 85% wydatków kwalifikowalnych (całkowita wartość projektu - 93.710.683,93 zł, z tego wydatki kwalifikowalne - 91.828.953,50 zł). Okres realizacji projektu przypadł na lata 2012 – 2015, a decyzja o zapewnieniu finansowania projektu w tym okresie została wydana 22 grudnia 2011 r. i opiewała na 44.140.285 zł, z tego 35.519.242 zł ze środków europejskich i 6.621.043 zł ze środków krajowych.

Założona w harmonogramie załączonym do umowy, wartość zadań do realizacji w 2012 r. wynosiła 13.748.75,03 zł, przy czym faktyczne wykonanie projektu w 2012 r. wyniosło 7.191.406,27 zł. Z informacji uzyskanej w ŻZMiUW wynikało, że główną przyczyną niższego stopnia realizacji zadań było opóźnienie w zawarciu umowy o dofinansowanie (zakładano, że nastąpi to pod koniec 2011 r.), spowodowane zmianami przepisów odnoszących się do przygotowania i realizacji zaplanowanych inwestycji. Opóźnienie to miało z kolei wpływ na przesunięcie terminów rozpoczęcia prac budowlanych, chociaż Zarząd wszczął postępowania przetargowe jeszcze przed podpisaniem umowy z NFOŚiGW. Ponadto, uzyskane w wyniku przetargów ceny były znacznie niższe, niż wartości kosztorysowe. Zadania zrealizowane w 2012 r. zostały sfinansowane z udzielonej przez NFOŚiGW zaliczki (6.112.695,33 zł) i ze środków otrzymanych od Wojewody (1.078.710,94 zł).

W zakresie sposobu finansowania tego przedsięwzięcia w 2012 r. ustalono, że:

- 10 sierpnia 2012 r. Minister Finansów, na wniosek Wojewody, przekazał do dyspozycji środki z rezerw celowych w łącznej kwocie 24.000.000 zł, z tego z budżetu państwa - 3.600.000 zł, a ze środków europejskich – 20.400.000 zł,
- 20 sierpnia 2012 r. przedłożono Wojewodzie harmonogram wykorzystania ww. środków w 2012 r., z którego wynikało, że planuje się wydatkować 10.582.437,26 zł,
- 4 września 2012 r. ŻZMiUW otrzymał 16.150.000 zł zaliczki z NFOŚiGW,
- 17 września 2012 r. Wojewoda zwrócił się do Marszałka o wyjaśnienie dlaczego powyższa zaliczka (przekazana jako dotacja w rozdz. 010008, par. 6207) jest znacznie wyższa od kwoty zaplanowanej do wykorzystania do końca roku,
- 26 października 2012 r. skorygowano decyzję w sprawie środków europejskich na to zadanie poprzez ich zmniejszenie do kwoty 16.150.000 zł, a 4 grudnia do kwoty 6.601.264 zł,



- 21 grudnia 2012 r., na żądanie Wojewody, kwota 9.548.736 zł z powyższej zaliczki została zwrócona na rachunek płatności Ministra Finansów.

Marszałek w celu wyjaśnienia kwestii związanych z finansowaniem projektu, w tym sposobu rozliczenia udzielonej zaliczki, zorganizował 12 października 2012 r. spotkanie z udziałem przedstawicieli Urzędu, Urzędu Wojewódzkiego, NFOŚiGW oraz ŻZMiUW. W jego wyniku ustalono, że: Żuławski Zarząd niewykorzystane środki zwróci na rachunek Urzędu do 20 grudnia 2012 r., a ten z kolei do końca roku zwróci je na rachunek Ministra Finansów. Rozliczenie środków nastąpi na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych, a NFOŚiGW będzie udzielał zaliczek do wysokości dotacji zaplanowanej w budżecie Wojewody. Ponadto, w 2013 r. Samorząd Województwa wystąpi do Wojewody o zwiększenie zapewnienia finansowania realizacji przedsięwzięcia do wysokości całkowitego planowanego kosztu projektu.

(dowód: akta kontroli str. 402 – 454, 11 – 36)

#### Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze, ponieważ zapewniono adekwatny do rzeczywistego wykorzystania środków, poziom finansowania projektu realizowanego przez ŻZMiUW, a niewykorzystaną kwotę zaliczki zwrócono do budżetu państwa.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>6</sup>, wnosi o:

Podjęcie działań w celu zwiększenia liczby kontroli przewoźników autobusowych, z którymi zawarto umowy o przekazywanie dopłat do biletów ulgowych.

## 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 NIK w Olsztynie.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, dnia ... marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie

Kontroler  
Tomasz Marcinkowski  
Główny specjalista k.p.

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*