



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4100-01-01/2012
P/12/170

Szczecin, dnia kwietnia 2012 r.

Pan
Marcin Zydorowicz
Wojewoda Zachodniopomorski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie skontrolowała Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie² w zakresie wykonania w 2011 roku budżetu państwa w części 85/32-województwo zachodniopomorskie.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym w dniu 11 kwietnia 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie w 2011 roku budżetu państwa w części 85/32-województwo zachodniopomorskie.

Pozytywną ocenę uzasadniają: prawidłowa realizacja dochodów, dokonywanie wydatków budżetowych w sposób celowy i oszczędny, sporządzanie sprawozdań budżetowych i statystycznych na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych oraz prawidłowe sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu. Zastrzeżenia NIK dotyczą m. in.:

- przekazania Zachodniopomorskiemu Ośrodkowi Doradztwa Rolniczego w Barzkowicach³ środków budżetowych w kwocie 1.240,0 tys. zł, bez wcześniejszego zawarcia umowy,
- pobrania w 2011 r. przez 34 gminy dotacji w nadmiernej wysokości w kwocie 1.735,3 tys. zł, z przeznaczeniem na pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym, bez wniesienia wymaganego wkładu własnego,

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej „ustawą o NIK”.

² Zwany dalej „ZUW” lub „Urząd”.

³ Zwany dalej „ZODR”.

- nieprawidłowego zaewidencjonowania należności długoterminowej w kwocie 378,2 tys. zł na koncie 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych” oraz kwoty 143,8 tys. zł w § 302-„Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń”,
- naruszeń przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ w 3 z 4 zbadanych zamówieniach publicznych,
- nieujęcia w ewidencji bilansowej gruntów (poza 1 nieruchomością gruntową), stanowiących część przekazanych ZUW w trwałe zarząd nieruchomości,
- nieprzekazania do Ministra Finansów obowiązkowych informacji o stanie środków na rachunkach pomocniczych dotyczących środków krajowych.

1. W ramach budżetu Wojewody w 2011 roku uzyskano dochody w wysokości 127.313,0 tys. zł, co stanowiło 103,0% planu dochodów (123.626,0 tys. zł). Zrealizowanie dochodów w kwocie o 3.687,0 tys. zł wyższej od planowanej spowodowane było głównie wzrostem dochodów związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami (rozd. 70005 – o 5.154,6 tys. zł więcej niż planowano) i postępowań egzekucyjnych prowadzonych wobec dłużników alimentacyjnych (rozd. 85212 – o 1.824,5 tys. zł). W 2011 roku dochody wyższe od planowanych osiągnięto pomimo niezrealizowania wszystkich zaplanowanych dochodów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych – w rozdz. 75011 § 057 dochody były o 4.474,0 tys. zł mniejsze od planowanych, co wynikało z niewypłacalności ukaranych, stwierdzanej w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych. Dochody zrealizowane przez ZUW (dysponenta III stopnia), w pełnej wysokości i terminowo przekazano na rachunek dochodów budżetu państwa.

Według stanu na 31.12.2011 r.⁵ zaległości w budżecie Wojewody wyniosły 328.082,3 tys. zł i były wyższe o 70.853,0 tys. zł (o 27,0%) od ich stanu na koniec roku poprzedniego (257.229,3 tys. zł). W ogólnej kwocie zaległości największy udział, tj. 67,4% (221.189,8 tys. zł), miały zaległości wykazane w dziale 852-„Pomoc społeczna”, które w porównaniu do stanu na koniec 2010 roku wzrosły o 57.176,8 tys. zł. Przyczyną ich wzrostu był niski stopień egzekwowania przez gminy należności od dłużników alimentacyjnych. NIK nie wnosi uwag do podejmowanych przez Wojewodę działań w ww. zakresie. W wyniku kontroli jednostek samorządu terytorialnego Wojewoda zalecał m.in. wyczerpywanie wszelkich prawnych możliwości dochodzenia należności zgodnie z art. 5 i 27 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁶ oraz zwiększenie nadzoru nad realizacją obowiązków w zakresie windykacji i wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Udzielone przez Pana Wojewodę w 2011 roku ulgi w spłacie należności dotyczyły kwoty 2.266,1 tys. zł⁷, która stanowiła 1,8% zrealizowanych dochodów. Badanie 4 decyzji⁸ wykazało, że udzielenie przyznanych ulg zostało

⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwanej dalej „Pzp”.

⁵ Według rocznego sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z 20.02.2012 r.

⁶ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

⁷ W tym: umorzenia należności na kwotę 1.257,8 tys. zł, odroczenia terminu spłaty należności na kwotę 385,3 tys. zł, rozłożenie spłaty należności na raty na kwotę 623,0 tys. zł.

⁸ W tym: 1 decyzji o umorzeniu należności (kwota 21,8 tys. zł), 2 decyzji o odroczeniu terminu spłaty należności (kwota 291,8 tys. zł), 1 decyzji o rozłożeniu spłaty należności na raty (kwota 178,9 tys. zł).

w należyty sposób uzasadnione, a postępowania prowadzone były z zachowaniem terminów i zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹.

Badanie 17 wybranych pozycji należności wymagalnych (z tytułów innych niż mandaty karne kredytowane) dotyczących ZUW (dysponenta III stopnia) zaewidencjonowanych w 3 rozdziałach klasyfikacji budżetowej¹⁰ na sumę 1.797,4 tys. zł (2,5% należności przypisanych w ZUW w 2011 roku) nie wykazało nieprawidłowości w zakresie podejmowanych działań egzekucyjnych oraz bieżącego monitorowania stanu trwających postępowań egzekucyjnych i odwoławczych.

2. Wykonane w budżecie Wojewody w 2011 roku wydatki wyniosły 1.433.552,7 tys. zł, co stanowiło: 124,5% planu wg ustawy budżetowej (1.151.721,0 tys. zł) oraz 98,3% planu po zmianach (1.458.594,2 tys. zł). Wszystkie zmiany w planie wydatków były celowe i związane z realizacją niezbędnych zadań. Badanie prawidłowości wprowadzenia do systemu Trezor 25 dokonanych w listopadzie 2011 r. zwiększeń lub zmniejszeń planu wydatków środków krajowych Wojewody wykazało, że nie wprowadzono do końca roku budżetowego 1 zmiany, tj. nie ujęto zwiększenia wydatków o kwotę 73,1 tys. zł¹¹, co stanowiło naruszenie przepisu § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹².

Pozytywnie oceniono realizację wydatków w 15 rozdziałach klasyfikacji budżetowej, które miały największy udział w budżecie Wojewody w kwocie łącznej 963.505,4 tys. zł (tj. 67,2% wydatków ogółem). Nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu środków na wydatki majątkowe, które zostały wykonane w łącznej wysokości 130.532,2 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach (132.330,5 tys. zł).

Zasilanie rachunków bankowych Wojewody i podległych jednostek przebiegało zgodnie z harmonogramami. Niewykorzystane środki po zakończeniu roku budżetowego w łącznej kwocie 7.295,5 tys. zł przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. W budżecie Wojewody nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zobowiązania niewymagalne na koniec 2011 roku wyniosły 9.141,7 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2010 roku zmalały o 321,3 tys. zł (z 9.463,0 tys. zł). Szczegółowe badanie wydatków bieżących pozapłacowych ZUW na kwotę ogółem 4.254,2 tys. zł (30,5% kwoty wydatków pomniejszonej o wynagrodzenia z pochodnymi od płac) wykazało, że wynikały one z planu finansowego i były wydatkami celowymi z punktu widzenia prawidłowego funkcjonowania Urzędu. Zobowiązania z tytułu dokonanych zakupów regulowano na bieżąco, nieznacznie wyprzedzając terminy określone płatności.

Przekazane do budżetu Wojewody środki z 37 pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości 306.651,2 tys. zł wydatkowano w 93,6% (286.954,9 tys. zł). W 1 przypadku, środki przyznane z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 42, wykorzystano w okresie od 21.12.2011 r. do 31.12.2011 r. (w kwocie 49,0 tys. zł), na sfinansowanie zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami (rozd. 70005, w § 4300), mimo że objęte one były blokadą dokonaną

⁹ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

¹⁰ Rozdz. 71015-„Nadzór budowlany” (6 należności w § 057 i 6 należności w § 058), rozdz. 75011-„Urzędy wojewódzkie” (1 należność w § 069), rozdz. 85202-„Domy pomocy społecznej” (4 należności w § 058).

¹¹ Zarządzenie Wojewody Zachodniopomorskiego nr 711/2011 z dnia 14.11.2011 r.

¹² Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa”.

15.12.2011 r. przez Wojewodę Zachodniopomorskiego. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 44 ust. 1 pkt 3 i art. 177 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³.

Środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa w łącznej wysokości 222,0 tys. zł wykorzystano w 100% zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie remontu dachu w Domu Pomocy Społecznej w Krzecku (rozd. 85202, w § 2130).

NIK pozytywnie ocenia realizację w 2011 roku wydatków na wynagrodzenia osobowe w jednostkach budżetowych w części 85/32. Wydatkowano łącznie 100.345,5 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach (100.750,8 tys. zł), o 3.485,9 tys. zł więcej niż w 2010 roku. Wzrost wydatków na wynagrodzenia o 3,6% oraz wzrost o 55 osób przeciętnego zatrudnienia (z 2.297 osób w 2010 roku do 2.352 osób w 2011 roku) związany był głównie z zatrudnieniem w ZUW pod koniec 2010 roku pracowników realizujących zadania dotyczące obsługi Urzędu (z likwidowanych gospodarstw pomocniczych i zakładu budżetowego) oraz zatrudnieniem pracowników w nowoutworzonym Wojewódzkim Centrum Powiadamiania Ratunkowego.

NIK nie wnosi uwag do sposobu ustalenia i prowadzenia pogotowia kasowego oraz realizacji w 2011 r. wydatków w kwocie 1.904 zł dotyczących opłat abonamentowych za używanie odbiorników radiowych i telewizyjnych stosownie do postanowień art. 2 ustawy z dnia 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych¹⁴.

NIK negatywnie ocenia niesporządzenie przez Pana Wojewodę informacji do Ministra Finansów o stanie środków na rachunku pomocniczym przeznaczonym do gromadzenia środków dotacji podlegających zwrotowi na dzień kończący I, II i III kwartał 2011 roku. W przypadku ZUW informacji takich nie złożono za żaden kwartał 2011 roku. Dotyczyło to wszystkich rachunków pomocniczych, na których gromadzone były środki krajowe. Obowiązek sporządzania ww. kwartalnych informacji określony został w przepisie § 16 ust. 4 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 rachunkach¹⁵.

3. NIK pozytywnie ocenia przekazywanie i rozliczanie dotacji budżetowych (poza niżej opisanymi przypadkami), wykorzystanych w 2011 r. na łączną kwotę 1.249.380,4 tys. zł¹⁶. Nieprawidłowości stwierdzono w przyznaniu i rozliczeniu dotacji na łączną kwotę 3.122,4 tys. zł, tj. 2,5 % zbadanych dotacji (125.243,4 tys. zł).

W okresie 4.01.-22.02.2011 r. (bez wcześniejszego zawarcia umowy), przekazano ZODR, w ramach dotacji celowej, środki budżetowe w kwocie 1.240,0 tys. zł. Przepis art. 150 ustawy ofp stanowi, że dysponent części budżetowej udzielając dotacji celowej jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa m.in. wysokość udzielonej dotacji i sposób jej rozliczenia. Umowa z ZODR została podpisana 23.02.2011 r.

¹³ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., zwana dalej „ustawą ofp”.

¹⁴ Dz.U. Nr 85, poz. 728 ze zm.

¹⁵ Dz.U. Nr 249, poz. 1667 ze zm.

¹⁶ Z tego 478,8 tys. zł stanowiły dotacje podmiotowe, 1.234.716,6 tys. zł dotacje celowe oraz 14.185,0 tys. zł dotacje z budżetu państwa dla gmin uzdrowiskowych.

W 2011 roku jednostki samorządu terytorialnego wykorzystały dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, w łącznej kwocie 817.434,5 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach (824.699,3 tys. zł). Z kwoty tej wszystkim (114) gminom województwa zachodniopomorskiego na stypendia socjalne i zasiłki szkolne¹⁷ przekazano 25.980,5 tys. zł. Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy ofp, w związku z art. 90r ust. 1 ustawy o systemie oświaty, kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania. W przypadku 34 gmin (29,8% wszystkich gmin) zaangażowanie środków własnych wyniosło od 0% do 9,2% i było łącznie o 1.735,3 tys. zł niższe od wymaganego (przy wydatkach na kwotę 9.270,1 tys. zł, gminy te ze środków własnych powinny wydatkować 1.834,3 tys. zł, a faktycznie wydatkowały 99,0 tys. zł). Do dnia zakończenia kontroli powyższe 34 gminy nie dokonały zwrotu kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości.

Kontrola NIK wykazała, że dotacja celowa dla Miasta Szczecina przeznaczona na pomoc dla repatriantów i członków ich najbliższej rodziny w łącznej wysokości 319,6 tys. zł została udzielona na podstawie przedłożonych operatów szacunkowych określających wartość rynkową prawa własności do lokalu mieszkalnego. Dotację tę rozliczono na podstawie kosztów za remont i wyposażenie lokali mieszkalnych w łącznej wysokości 147,1 tys. zł, poniesionych po przekazaniu środków dotacji gminie na podstawie „Porozumienia” podpisanego 5.09.2011 roku¹⁸. Udzielenie dotacji przed poniesieniem przez Miasto Szczecin kosztów, stanowiło naruszenie przepisu art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji¹⁹ oraz przepisu § 8 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów²⁰ stanowiącego, że wniosek o udzielenie dotacji określa koszty poniesione przez gminę w związku z zapewnieniem repatriantowi i członkom jego najbliższej rodziny lokalu mieszkalnego. Pozostałą niewykorzystaną kwotę (172,5 tys. zł), Miasto Szczecin zwróciło dnia 27.12.2011 roku.

4. Wykonanie wydatków w ramach budżetu środków europejskich w 2011 roku wyniosło 39.492,6 tys. zł²¹, co stanowiło 84,8% planu po zmianach (46.544,9 tys. zł). Najwyższe wydatki, tj. 32.807,6 tys. zł (83,1%), zrealizowano w dziale 010-„Rolnictwo i łowiectwo” na działania związane z retencjonowaniem wody i zapewnieniem bezpieczeństwa przeciwpowodziowego (na rzekach Parsęta i Rega) oraz gospodarowaniem rolniczymi zasobami wodnymi. Niewykonanie planowanych wydatków na łączną kwotę 7.052,3 tys. zł wynikało głównie z późniejszego niż zakładano (o ponad 6 miesięcy) zawarcia z Marszałkiem Województwa Zachodniopomorskiego porozumienia o dofinansowanie Projektu „Rewitalizacja elewacji budynku ZUW”, co spowodowało, że faktyczna realizacja w zakresie rzeczowo-finansowym Projektu rozpoczęła się pod koniec III kwartału 2011 roku. W tym przypadku wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez ZUW były o 6.294,2 tys. zł mniejsze od planowanych.

¹⁷ Dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym zgodnie z art. 90d i 90e ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.).

¹⁸ Porozumienie podpisał w zastępstwie Wojewody Zachodniopomorskiego Ryszard Mićko, Wicewojewoda oraz Piotr Krzystek Prezydent Miasta Szczecin.

¹⁹ Dz.U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532, ze zm.

²⁰ Rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach podziału rezerwy celowej budżetu państwa „Pomoc dla repatriantów”, udzielania dotacji powiatowi i gminie, przekazywania staroście środków finansowych na pokrycie wydatków związanych z udzielaniem repatriantom pomocy oraz wzory wniosków o udzielenie dotacji powiatowi i gminie (Dz.U. Nr 229, poz. 2279).

²¹ W tym 18.432,3 tys. zł w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, 14.420,1 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, 3.963,9 tys. zł w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013, 2.676,3 tys. zł w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

Znaczące niewykonanie wydatków w budżecie środków europejskich (737,6 tys. zł) wystąpiło również w rozdz. 80136-„Kuratoria oświaty” i wynikało głównie z wykonania mniejszej liczby godzin zajęć dodatkowych i wyrównawczych w ramach Projektu „Moje gimnazjum – moja przyszłość – regionalny program wyrównywania szans edukacyjnych uczniów gimnazjów z obszarów wiejskich i małych miast w zakresie umiejętności matematyczno-przyrodniczych”.

5. NIK nie wnosi uwag do ustalonych w ZUW procedur określających system audytu wewnętrznego, natomiast pozytywnie z zastrzeżeniami ocenia skuteczność systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej.

NIK pozytywnie ocenia zgodność systemu rachunkowości²², a pozytywnie z zastrzeżeniami wiarygodność ksiąg rachunkowych²³ w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej. Ocenę uzasadniają m. in. wyniki badania ewidencji należności budżetowych. W 1 przypadku dotyczącym należności wynikającej z wyroku sądu²⁴ zobowiązującego S. do naprawienia szkody poprzez uiszczenie na rzecz ZUW kwoty 378,2 tys. zł w terminie 5 lat od uprawomocnienia się wyroku (co nastąpiło 17.06.2011 r.), stwierdzono jej nieprawidłowe zaewidencjonowanie (w lipcu 2011 r.) na koncie 221-„Należności z tytułu dochodów budżetowych” w rozdz. 75011 § 069, zamiast na koncie 226-„Długoterminowe należności budżetowe”. Obowiązek ewidencjonowania należności długoterminowych na koncie 226 wynika z opisu prowadzenia ww. kont, zamieszczonego w załączniku nr 3 „Plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych” do rozporządzenia Ministra Finansów z 5.07.2010 roku.²⁵ W 2011 r. ww. należność²⁶ wykazywana była w sprawozdaniach budżetowych Rb-27, w tym o kwotę 375,6 tys. zł zawyżono należności wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27 ZUW za 2011 rok.

Kontrolerzy wylosowali i zbadali 239 dokumentów księgowych dotyczących wydatków na łączną kwotę 4.254,2 tys. zł, z tego: 132 pozycje wydatków wylosowane metodą MUS²⁷ (3.347,7 tys. zł)²⁸ oraz 107 dowodów na łączną kwotę 906,5 tys. zł (wybrane w sposób celowy), dotyczące: świadczeń na rzecz osób fizycznych (143,8 tys. zł), wydatków bieżących (478,5 tys. zł) oraz wydatków majątkowych (284,2 tys. zł). W 1 przypadku stwierdzono ujęcie w systemie finansowo-księgowym oraz w sprawozdaniach budżetowych wydatku w kwocie 143,8 tys. zł w § 302-„Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń”²⁹, niezgodnie z klasyfikacją paragrafów wydatków publicznych, określoną na podstawie § 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł

²² Oceniana na podstawie poprawności formalnej ewidencji dowodów – kompletności i poprawności kontroli bieżącej i dekretacji, kompletności i poprawności formalnej zapisu dowodu w dzienniku.

²³ Prawdliwość ujęcia wydatku w księgach.

²⁴ Wyrok Sądu Okręgowego w K. z dnia 9 czerwca 2011 r.

²⁵ 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 Polskiej (Dz. U. Nr 128, poz. 861 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem Ministra Finansów z 5.07.2010 r.”.

²⁶ Pomniejszona o dokonaną spłatę w 2011 r. – łącznie o kwotę 2.600 zł.

²⁷ MUS (Monetary Unit Sampling) - prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.

²⁸ 117 pozycji wydatków bieżących na kwotę 2.007,5 tys. zł, 14 pozycji wydatków majątkowych na kwotę 1.301,7 tys. zł oraz 1 wydatek ze środków europejskich na kwotę 38.430 zł (spośród 5.564 podlegających badaniu na kwotę 12.689,3 tys. zł).

²⁹ Obejmującym wypłaty pieniężne oraz wartość świadczeń w naturze, niezaliczone do wynagrodzeń.

zagranicznych³⁰ w załączniku nr 4 do ww. rozporządzenia. Właściwą ewidencją nabycia uprawnienia 50% ulgi przy przejazdach w komunikacji krajowej w 2012 r. w dowolnej klasie PKP, dokonanego w celu obniżenia kosztów ZUW dotyczących podróży służbowych pracowników, była grupa paragrafów dotycząca wydatków bieżących.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku badania wydatków związanych z obsługą Wojewody Zachodniopomorskiego, poniesionych w 2011 r. w rozdziale 75011 w łącznej kwocie 83,9 tys. zł (48,9 tys. zł w § 4210 i 35,0 tys. zł w § 4300), zrealizowanych na podstawie upoważnień³¹ do dysponowania środkami finansowymi pozostającymi w dyspozycji Dyrektora Generalnego ZUW, polegały na:

- braku podpisów Głównego Księgowego ZUW na upoważnieniach oraz wnioskach o ich wydanie, świadczących o dokonaniu wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczych i finansowych z planem finansowym określonej przepisem art. 54 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy ofp oraz wykonania obowiązku sprawdzenia planowanych wydatków na utrzymanie ZUW pod względem zabezpieczenia środków finansowych określonego przepisem § 131 pkt 2 regulaminu ZUW³²,
- niesporządzaniu (każdorazowo) przez Dyrektora Biura Wojewody wniosku o akceptację wydatku finansowego, określonego przepisem § 130 ust. 1 regulaminu ZUW i nie poddawaniu go procedurze sprawdzenia w Biurze Organizacji i Kadr ZUW oraz przez Głównego Księgowego ZUW pod względem zabezpieczenia środków finansowych, co stanowiło naruszenie przepisu § 131 regulaminu ZUW,
- nieprowadzeniu, wbrew przepisom § 100 ust. 4 pkt 2 regulaminu ZUW, w Biurze Organizacji i Kadr ewidencji upoważnień oraz ewidencji spraw oznaczonych numerem 3121, widniejącym na upoważnieniach (symbol klasyfikacyjny, zgodny z jednolitym rzeczowym wykazem akt ZUW),
- nieprzygotowaniu, zgodnie z wymogiem przepisu § 100 ust. 1 regulaminu ZUW przez Dyrektora Biura Wojewody, projektów upoważnień oraz nienaniesieniu przez Biuro Wojewody znaku sprawy nadanego według symboli klasyfikacyjnych zgodnych z obowiązującym w ZUW jednolitym rzeczowym wykazem akt, zgodnie z wymogiem przepisu § 100 ust. 2 regulaminu ZUW.

Uwagi NIK dotyczyły sposobu opisanego przez Dyrektora Biura Wojewody 12 faktur VAT na kwotę 5,5 tys. zł brutto, poprzez zapis „Poczęstunek Wojewody i/albo Wicewojewody Zachodniopomorskiego dla gości podejmowanych w ZUW”. Wobec braku sporządzenia wniosków o akceptację wydatku finansowego z rozdziału 75011, w toku kontroli nie było możliwe określenie m.in. ilości osób, terminu i okoliczności korzystania z usług gastronomicznych.

W regulaminie udzielania zamówień publicznych w ZUW³³ nie uregulowano zasad udzielania zamówień przez podmioty wchodzące w skład Urzędu i dysponujące środkami budżetu ZUW, a niebędące dyrektorami wydziałów. Wskutek powyższego Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,

³⁰ Dz.U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

³¹ Podpisane przez Barbarę Kondrat-Kawczak, Dyrektora Generalnego ZUW dla Jolanty Drózdź, Dyrektora Biura Wojewody.

³² Zarządzenie nr 437/2009 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 30 września 2009 r. w sprawie ustalenia regulaminu ZUW (ze zm.).

³³ Stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 74/2010 Dyrektora Generalnego ZUW z dnia 19 listopada 2010 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w ZUW oraz regulaminu pracy Komisji Przetargowej w ZUW (ze zm.).

kierujący Wojewódzką Inspekcją Geodezyjną i Kartograficzną (zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1 statutu³⁴ wchodzącą w skład ZUW), w grudniu 2011 roku złożył zamówienia na sprzęt komputerowy i akcesoria komputerowe, nieujęte w planie dostaw ZUW, a następnie zatwierdził do wypłaty ze środków budżetowych faktury VAT wystawione na ZUW na łączną kwotę 8,6 tys. zł brutto. Wymienione zakupy nie były objęte dostawami sprzętu komputerowego i oprogramowania dla ZUW, które w 2011 r. były przedmiotem umów podpisanych z dostawcami wyłonionymi w wyniku przeprowadzonych dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na sprzęt komputerowy.

Poza ww. przypadkiem NIK nie wnosi uwag do przeprowadzonych przez ZUW analiz i ocen potrzeb będących przedmiotem zamówień publicznych, jak i ich przewidywanych efektów.

Objęte badaniem 4 (z 37) udzielone przez ZUW w 2011 r. zamówienia publiczne na łączną kwotę 3.474,0 tys. zł (48,3% wartości zamówień ogółem) przeprowadzono zgodnie z przepisami ustawy Pzp m. in. w zakresie: określenia wymaganych elementów specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 36-38 Pzp), informowania wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty (art. 92 ust. 1 Pzp) oraz określenia przedmiotu i wartości zamówienia (art. 29-33 Pzp). Natomiast stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości:

- w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na konserwację elewacji oraz remont wież budynku ZUW – etap I, nie zwrócono się do wykonawcy o udzielenie wyjaśnień dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny, w celu ustalenia czy oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny w stosunku do przedmiotu zamówienia. Obowiązek taki określono w przepisie art. 90 ust. 1 Pzp. W postępowaniu tym wartość szacunkową zamówienia ustalono na kwotę 5.084,8 tys. zł brutto, a oferty złożone przez wykonawców zawierały ceny od 2.769,0 tys. zł do 6.398,8 tys. zł brutto (wybrano ofertę z ceną 2.769,0 tys. zł, co stanowiło 54,5% wartości szacunkowej zamówienia),
- w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na nabycie uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób wykonywanych przez uprawnionych przewoźników kolejowych na obszarze kraju na kwotę 143,8 tys. zł brutto, nie dochowano wymogów trybu zamówienia z wolnej ręki, określonych w przepisach art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Pzp, tj. nie zaproszono wykonawcy do negocjacji, nie przekazano informacji niezbędnych do przeprowadzenia postępowania, w tym istotnych dla stron postanowień, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólnych warunków umowy lub wzoru umowy oraz nie przeprowadzono negocjacji z wykonawcą. Protokół postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki, zatwierdzony 5.01.2012 r. został nieprawidłowo sporządzony, tj. wpisano datę podpisania umowy jako datę negocjacji (pkt 8 protokołu) oraz nie wypełniono ppkt 2 (inne warunki realizacji zamówienia będące przedmiotem negocjacji),
- w postępowaniu o udzielenie zamówienia uzupełniającego do zamówienia publicznego na zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych pn. „Przebudowa części pomieszczeń w budynku ZUW na potrzeby Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego” na kwotę 75,9 tys. zł brutto, umowa na wykonanie robót

³⁴ Stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 267/2009 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 2 czerwca 2009 r. w sprawie nadania statutu ZUW (ze zm.).

uzupełniających zawarta została 11.01.2011 r., a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało przesłane do publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych 28.03.2011 r., tj. niezgodnie z przepisem art. 95 ust. 1 Pzp.

6. ZUW wbrew przepisom art. 3 ust. 1 pkt 12 i 15 oraz art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵, nie ujmował w ewidencji bilansowej gruntów (poza 1 nieruchomością gruntową – działka nr ew. 3/7 przy ul. Starzyńskiego w Szczecinie o wartości ewidencyjnej 1.541,0 tys. zł), stanowiących część przekazanych w trwałe zarząd nieruchomości. ZUW grunty ewidencjonował w ewidencji pozabilansowej.

Na podstawie decyzji administracyjnych ZUW otrzymał w trwałe zarząd nieruchomości (tj. 19 budynków i 5 budowli), składające się z gruntów wraz ze znajdującymi się na nich budynkami na okresy dłuższe niż rok, kompletne, zdadne do użytku i na wykonywanie zadań ustawowych ZUW. Na podstawie tych przesłanek nieruchomości te kwalifikowały się jako środki trwałe, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 15 uor. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości - w tym grunty, budowle i budynki.

Otrzymane przez ZUW (jako środki trwałe) grunty były jego aktywami, podobnie jak posadowione na nich budynki, gdyż ZUW sprawował kontrolę i gospodarował tymi zabudowanymi nieruchomościami, a nie organy przekazujące (starostowie nie mogli np. wydzierżawić innym podmiotom samych gruntów, które na mocy decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu przekazali wcześniej ZUW wraz z budynkami). Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 12 uor przez aktywa rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych.

7. NIK pozytywnie ocenia terminowo sporządzone łączne sprawozdania budżetowe Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR za 2011 rok oraz łączne sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2011 roku. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przenoszenia danych ze sprawozdań jednostkowych na przyjęte przez Ministerstwo Finansów łączne sprawozdania budżetowe dotyczące części 85/32 za 2011 rok.

NIK pozytywnie ocenia roczne sprawozdania budżetowe Rb-23 i Rb-28 UE oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2011 roku, a pozytywnie z zastrzeżeniami sprawozdania budżetowe Rb-27, Rb-28. W wyniku badania zestawień obrotów i sald kont księgi głównej ZUW (dysponenta III stopnia) stwierdzono, że dane z ksiąg rachunkowych zostały prawidłowo ujęte w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 UE oraz sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych Rb-Z i Rb-N za IV kwartał 2011 roku. Sprawozdania te przekazują – z wyjątkiem kwoty 375,6 tys. zł zaewidencjonowanej do należności krótkoterminowych oraz 143.804 zł zewidencjonowanej w niewłaściwej grupie wydatków - prawdziwy i rzetelny obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań.

8. Do dnia 28.03.2012 r. z 9 wniosków pokontrolnych sformułowanych przez NIK po zakończeniu kontroli wykonania budżetu państwa przez Wojewodę w 2010 roku³⁶, nie zakończono realizacji 3 wniosków (nr 6, 7 i 9). Spośród 62 gmin, co do których ustalono konieczność zwrotu dotacji pobranych w nadmiernej wysokości na stypendia socjalne

³⁵ Dz.U. z 2009 r., Nr 152, poz. 1223 ze zm., zwanej dalej „uor”.

³⁶ Wystąpienie pokontrolne z dnia 18 kwietnia 2011 r. (nr LSZ-4100-01-01/2011; P/10/171).

w łącznej wysokości 2.628,8 tys. zł, od 8 gmin wyegzekwowano kwotę 392,7 tys. zł (14,9%). W odniesieniu do pozostałych 54 gmin nie wydano decyzji o zwrocie kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości bądź po ich wydaniu wpłynęły odwołania (wnioski nr 6 i 7). W zakresie realizacji wniosku nr 9 stwierdzono, że do 28.03.2012 r. nie uprawomocniły się decyzje Ministra Finansów utrzymujące w mocy zaskarżone decyzje Wojewody w sprawie zwrotu przez Miasto Szczecin niewykorzystanej w terminie w 2009 r. dotacji celowej w kwocie 363,5 tys. zł³⁷.

W ocenie NIK dokonane w ZUW regulacje i zmiany w aktach wewnętrznych nie można uznać za realizację 2 wniosków (nr 4 i 8b). Wprowadzony, w ramach realizacji wniosku nr 4, zapis w „Zasadach zarządzania zasobami ludzkimi w korpusie służby cywilnej w ZUW” o treści „Nagrodę dla Dyrektora Generalnego przyznaje Wojewoda Zachodniopomorski” nie określa szczegółowych zasad jej ustalania, w tym maksymalnej wysokości. Ponadto badanie nagród przyznanych za II półrocze 2011 roku wykazało, że nagrody dla osób zatrudnionych na stanowiskach Dyrektorów Wydziałów i Biur, ich Zastępców, osób na stanowiskach równorzędnych, audytorów wewnętrznych, Głównego Księgowego Budżetu Wojewody, Głównego Księgowego Urzędu oraz Kierownika Delegatury, zostały przyznane przez Dyrektora Generalnego ZUW (w uzgodnieniu z Panem Wojewodą) i wypłacone 20.12.2011 r., z naruszeniem reguły określonej w § 54 ust. 2 ww. „Zasad (...)”. Zgodnie z tą regułą dla osób zatrudnionych na ww. stanowiskach przeznaczona powinna być maksymalnie kwota 93.860 zł³⁸, natomiast faktycznie była większa o 22.540 zł i wyniosła 116.400 zł. W ocenie NIK postanowienia § 57 ww. „Zasad (...)” o możliwości przekroczenia sumy nagród przyznanych Wydziałom/Biurom za zgodą Wojewody lub Dyrektora Generalnego nie znajduje zastosowania w odniesieniu do stanowisk Dyrektorów Wydziałów i Biur, ich Zastępców i pozostałych stanowisk specjalistycznych.

Badając stan realizacji wniosku 8b stwierdzono, że w „Procedurze realizacji dochodów z grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych w ZUW”, nie uwzględniono uwag NIK dotyczących nieujmowania w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N sporządzanych wg stanu na koniec marca, czerwca i września, przedawnionych należności z tytułu dochodów budżetowych.

W odniesieniu do wniosku pokontrolnego nr 3 dotyczącego „niedokonywania wydatków bez obowiązującego planu lub ponad obowiązujący plan wydatków” ustalono, że w 2011 roku w przypadku rozdz. 75011, § 4140-„Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych” wydatki w planie finansowym zostały zwiększone przed przyjęciem przez Wojewodę planów finansowych dysponentów II i III stopnia oraz kierowników komórek organizacyjnych ZUW. Plan wydatków został zwiększony przez Dyrektora Generalnego ZUW w dniu 17.02.2011 r. o kwotę 200,0 tys. zł, natomiast Wojewoda przyjął plany finansowe jednostek zarządzeniem nr 62/2011 z dnia 22.02.2011 r., w którym nie zaplanował wydatków w rozdz. 75011, § 4140 (zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od 1.01.2011 r.). Dyrektor Generalny ZUW po 22.02.2011 r. dokonał zwiększenia planu wydatków w rozdz. 75011, § 4140 o kwotę 23,0 tys. zł.

³⁷ Decyzje Ministra Finansów z 22.03.2012 r. o utrzymaniu w mocy zaskarżonych decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego z 07.12.2011 r. do ZUW wpłynęły w dniu 27.03.2012 r.

³⁸ Iloczyn 11 etatów Dyrektora Wydziału/Biura, 10 etatów Zastępcy Dyrektora/Biura, 15,1 etatu pozostałych stanowisk specjalistycznych oraz kwoty 2.600 zł stanowiącej dwukrotną średnią nagrody za II półrocze 2011 r. (zgodnie z § 54 ust. 2 na nagrody przewidziana jest kwota określona z zachowaniem zasady, że na 1 etat przypada maksimum dwukrotna kwota średniej przewidzianej na etat).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Przekazywanie jednostkom sektora finansów publicznych dotacji celowych po zawarciu z nimi stosownych umów,
2. Wprowadzanie do systemu Trezor wszystkich dokonywanych zmian w planie wydatków,
3. Sporządzanie i przekazywanie do Ministerstwa Finansów kwartalnych informacji o stanie środków krajowych na rachunkach pomocniczych dysponenta głównego i dysponenta III stopnia,
4. Wyegzekwowanie przypadających do zwrotu kwot dotacji pobranych na stypendia socjalne przez gminy w latach 2010 i 2011 w nadmiernej wysokości oraz dotacji niewykorzystanej przez Miasto Szczecin w 2009 r.,
5. Przeksięgowanie do należności długoterminowych należności zasądzonej wyrokiem sądu z 9.06.2011 r.,
6. Przestrzeganie określonych w regulacjach wewnętrznych ZUW zasad realizacji wydatków związanych z obsługą Wojewody oraz przyznawania nagród pieniężnych,
7. Opisywanie faktur wystawianych za usługi gastronomiczne świadczone na rzecz gości Wojewody w sposób umożliwiający stwierdzenie celowości i gospodarności wydatków,
8. Dokonanie zmian w regulacjach wewnętrznych ZUW w zakresie:
 - planowania i dokonywania zakupów przez podmioty wchodzące w skład Urzędu i dysponujące środkami budżetu ZUW, w ramach planu zamówień udzielanych w Urzędzie,
 - zasad ustalania nagród Dyrektora Generalnego ZUW, w tym jej maksymalnej wysokości,
 - odpisywania raz na kwartał z ewidencji księgowej ZUW przedawnionych należności z tytułu mandatów karnych kredytowanych,
9. Zapewnienie udzielania zamówień publicznych w sposób zgodny z Pzp,
10. Ujęcie w ewidencji bilansowej gruntów będących w trwałym zarządzie ZUW,
11. Dokonywanie wydatków w ramach limitu określonego w planie wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Wojewody o nadesłanie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ustawy o NIK, przysługuje Panu Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.