



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4100-09-01/2013
P/13/179

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/179 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r. w części 85/14 - województwo mazowieckie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1. Anna Mach, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84592 z 14 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Jarosław Pasztaleniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84591 z 14 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6) 3. Anna Ledzińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84593 z 14 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie (dalej MUW lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kozłowski, Wojewoda Mazowiecki (dowód: akta kontroli str. 9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2012 roku w części 85/14 - województwo mazowieckie.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2012² dochody w części 85/14 (514 864,0 tys. zł) zostały zrealizowane w 106,1%. Były one rzetelnie ewidencjonowane oraz terminowo, poza jednym przypadkiem, przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

Rzetelnie zaplanowano oraz w sposób celowy i gospodarny zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 3 178 108,6 tys. zł.

Ocena została sformułowana na podstawie wyników kontroli 5,8% zrealizowanych w części 85/14 wydatków oraz badania analitycznego ksiąg rachunkowych. 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 Mazowiecki, zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (ufp) prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu.

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

- nieterminowym przekazaniu dochodów w kwocie 20,8 tys. zł na rachunek budżetu państwa,
- dopuszczeniu do przedawnienia należności na kwotę 135,0 tys. zł,
- dokonaniu zmiany w planie finansowym części 85/14 o kwotę 25,0 tys. zł z naruszeniem terminu określonego w art. 170 ust. 1 ufp.

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

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

³ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- ujęciu w niewłaściwych okresach sprawozdawczych zobowiązań w łącznej kwocie 1 212,8 tys. zł, co miało wpływ na bieżące sprawozdania Rb-28,
- niezaktualizowaniu dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości, w tym w zakresie sporządzania zestawień obrotów i sald na koniec okresów sprawozdawczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

1.1. Planowanie i realizacja dochodów budżetowych

Mazowiecki Urząd Wojewódzki 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 2012⁴. Zgłoszone do projektu budżetu dochody części 85/14 zostały zaplanowane racjonalnie.

(dowód: akta kontroli Tom 1 str. 45-55, 96-108)

W ustawie budżetowej na rok 2012 dochody budżetu państwa w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 514 864,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 546 032,3 tys. zł, tj. 106,1% kwoty planowanej i były wyższe o 2,2% od dochodów uzyskanych w 2011 r.

Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu:

- opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa (rozdział 70005), które wyniosły 332 033,6 tys. zł, co stanowiło 60,8% dochodów ogółem,
- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (rozdział 75011), które wyniosły 96 712,7 tys. zł, tj. 17,7% dochodów ogółem.

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 101-110)

Wyższa realizacja planu dochodów wystąpiła m.in. w rozdziale 01033 – Wojewódzkie inspektoraty weterynarii, co wynikało głównie z zwiększonych wpływów z tytułu badań choroby BSE związanych z eksportem mięsa do Turcji. Zrealizowane z tego tytułu dochody wyniosły 2 691,0 tys. zł, tj. 575,3% planu. W najmniejszym stopniu zostały zrealizowane dochody z tytułu kar i grzywien w rozdziale 60055 – Inspekcja Transportu Drogowego. Dochody zaplanowane w wysokości 7 622,0 tys. zł zostały wykonane w kwocie 1 236,0 tys. zł, co stanowiło 16,2% planu. Niższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów wynikało ze zmiany przepisów art. 56 ustawy z dnia 6 września 2011 r. o transporcie drogowym⁵.

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 101-110, Tom 7 str. 3-4)

Na podstawie przeprowadzonej w Urzędzie (dysponent III stopnia) kontroli 29 losowo wybranych dowodów księgowych⁶ i odpowiadającym im zapisom księgowym na koncie 221 „Rozrachunki z tytułu dochodów budżetowych” oraz kontaktach zespołu 7 „Przychody i koszty ich uzyskania” na łączną kwotę 2 408,6 tys. zł stwierdzono, że wszystkie objęte badaniem należności zostały przypisane terminowo, w kwotach zgodnych z dokumentami stanowiącymi podstawę tych zapisów i uregulowane przez zobowiązane podmioty.

Urząd zrealizował wniosek sformułowany po kontroli wykonania w 2011 r. budżetu państwa przez MUW w zakresie aktualizowania w umowach najmu stawek czynszu⁷.

(dowód: akta kontroli Tom 4 str. 317-343, 459-460)

Uzyskane dochody, poza jednym przypadkiem, zostały przekazane przez MUW na rachunek budżetu państwa w terminie określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra

⁴ Dz.U. Nr 56, poz. 290.

⁵ Dz.U. z 2012 r., poz. 1265 ze zm.

⁶ Z wyłączeniem pozycji dotyczących mandatów karnych kredytowanych oraz o wartości poniżej 50 zł.

⁷ Wystąpienie pokontrolne z 19 kwietnia 2012 r. (znak: LWA-4100-02-04/2012).

Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁸.

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 359-363)

Pomimo podejmowanych przez MUW działań w celu realizacji wniosku pokontrolnego NIK⁹ w dalszym ciągu miały miejsce rozbieżności w wielkości kwot potrącanych przez gminy i starostwa powiatowe na dochody własne.

(dowód: akta kontroli Tom 5 str. 369-372, Tom 8 str. 53)

Realizowany był wniosek sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2010 r.¹⁰ w zakresie rozliczenia środków znajdujących się na rachunku depozytowym MUW. Na rachunek Funduszu Skarbu Państwa w 2012 r. przekazano środki stanowiące mienie polikwidacyjne przedsiębiorstw państwowych w łącznej kwocie 5 943,9 tys. zł oraz wadła w łącznej kwocie 2 300,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli Tom 1 str. 16-41, Tom 8 str. 53)

Ustalone
nieprawidłowości

Dochody w kwocie 20,8 tys. zł zostały przekazane na rachunek budżetu państwa 19 czerwca 2012 r., tj. 4 dni po upływie terminu określonego w § 4 ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia. Przyczyną opóźnienia był błąd pracowników Wydziału Finansów MUW. Nieterminowe przekazanie do budżetu należnej kwoty pobranych dochodów wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹¹.

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 364)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W 2012 r. w dalszym ciągu miały miejsce rozbieżności w wielkości kwot potrącanych przez gminy i starostwa powiatowe na dochody własne – z tytułu przekształcenia prawa użytkownika wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności miasto Płock potrąciło 15% dochodów, a Ostrołęka 23,3%, podczas gdy wysokość potrąceń wynosi 25%¹².

(dowód: akta kontroli Tom 5 str. 369-372, Tom 7 str. 119, 133-137, 299-306)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami¹³ rzetelność planowania oraz realizację dochodów budżetowych.

1.2. Należności pozostałe do zapłaty

Opis stanu
faktycznego

Na koniec 2012 r. w części 85/14 należności budżetowe wyniosły 781 278,5 tys. zł, w tym zaległości stanowiły kwotę 747 497,6 tys. zł (95,7%). W porównaniu do 2011 r. należności ogółem były wyższe o 107 556,6 tys. zł (16,0%), a zaległości o 96 409,7 tys. zł (14,8%). Największe zaległości dotyczyły zwrotu zaliczek alimentacyjnych (503 932,8 tys. zł) oraz opłat z tytułu wieczystego użytkowania i sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa (117 130,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 111, Tom 7 str. 307)

Pomimo działań podejmowanych przez Wojewodę Mazowieckiego¹⁴ zaległości netto z tytułu zwrotu zaliczek alimentacyjnych zwiększyły się o kwotę 122 692,4 tys. zł (o 32,2%). Wynikało to przede wszystkim z niskiej ścisłości należności od dłużników alimentacyjnych, która kształtowała się na poziomie 3,8%. Ponadto analizy Urzędu

⁸ Dz.U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁹ W wystąpieniu pokontrolnym z 20 kwietnia 2012 r. (znak LWA-4100-02-01/2012) NIK wnioskowała o kontynuowanie działań zapewniających jednolite pobieranie przez j.s.t. należnych im dochodów z tytułu realizowania zadań z zakresu administracji rządowej.

¹⁰ Wystąpienie pokontrolne z 20 kwietnia 2011 r. (znak LWA-4100-05-01/2011).

¹¹ Dz.U. z 2013 r., poz. 168.

¹² Stosownie do postanowień art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603 ze zm.)

¹³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

¹⁴ Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. NIK wnioskowała o kontynuowanie działań w celu zmniejszenia poziomu należności pozostałych do zapłaty. MUW wystosował do j.s.t. pisma w sprawie podjęcia natychmiastowych działań mających na celu wyegzekwowanie przedmiotowych należności (m.in. pisma z 14 i 26 czerwca 2012 r.). Ponadto w 2012 r. Wydział Kontroli MUW przeprowadził kontrole w 72 gminach m.in. w zakresie świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

wskazują na wzrastającą liczbę dłużników wyjeżdżających z Polski i wynikające z tego problemy z ustaleniem miejsca ich pobytu, brak stałego zatrudnienia dłużników oraz pracę bez rejestracji.

(dowód: akta kontroli Tom 1 str. 120-122, 131-153, 158-180, Tom 7 str. 68-69, 307)

Zmniejszenie stanu zaległości z tytułu wieczystego użytkowania i sprzedaży gruntów Skarbu Państwa o 19 854,0 tys. zł (o 14,5%) w porównaniu do 2011 r. wynikało przede wszystkim z dokonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej j.s.t.) odpisów należności.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 69-70)

W 2012 r. Wojewoda Mazowiecki umorzył należności na kwotę 712,7 tys. zł, udzielił zgody na rozłożenie na raty należności w wysokości 4 361,8 tys. zł oraz odroczył termin płatności należności o wartości 2 972,8 tys. zł. Ulgi udzielane były przez Wojewodę na podstawie ustawy o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa¹⁵. W wyniku badania 18 decyzji nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli Tom 5 str. 419-441)

MUW w 2012 r. wystawił 178 tytułów wykonawczych dotyczących kar administracyjnych na łączną kwotę 2 949,6 tys. zł oraz 422 289 tytułów w związku z nieopłaceniem mandatów karnych kredytowanych na kwotę łącznie 75 061,2 tys. zł. Do 30 czerwca 2012 r. nie wystawiono tytułów wykonawczych na zaległości z tytułu kar administracyjnych w kwocie 3 543,5 tys. zł, z czego 342,0 tys. zł stanowiły kary nałożone do końca 2010 r.¹⁶ W IV kwartale 2012 r. tytułami wykonawczymi objęto zaległości w kwocie 2 463,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli Tom 2 str. 362-378, Tom 8 str. 39-49, 324-325, Tom 8 str. 51)

W 2012 r. Wojewoda Mazowiecki dokonał odpisu przedawnionych należności na łączną kwotę 185,0 tys. zł. W jednym przypadku stwierdzono, że przedawnienie należności w kwocie 50,0 tys. zł nastąpiło w wyniku niewłaściwego obiegu dokumentów w Urzędzie, a w przypadku dwóch należności w łącznej wysokości 85,0 tys. zł nie podjęto działań windykacyjnych.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 307, 314-319, 333-391)

Ustalone
nieprawidłowości

Dopuszczono do przedawnienia należności w kwocie 50,0 tys. zł z tytułu kary nałożonej w 2006 r. przez Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Piasecznie na spółkę z o.o. Zwrócony w styczniu 2009 r. przez Naczelnika Urzędu Skarbowego tytuł wykonawczy został w MUW zagubiony, a w 2012 r. odpisano przedawnioną należność z ksiąg rachunkowych Urzędu. Dyrektor Generalny MUW wyjaśniła, iż funkcjonujący wówczas w Urzędzie system obiegu dokumentów nie pozwala stwierdzić, czy tytuł wykonawczy został przekazany do Wydziału Finansów.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 316, 329-355)

MUW nie podjął działań windykacyjnych w odniesieniu do należności z tytułu kar administracyjnych nałożonych przez: PINB w Ciechanowie w 2005 r. w kwocie 75,0 tys. zł oraz PINB w Radomiu w 2006 r. w kwocie 10,0 tys. zł. Odpisu tych należności dokonano w 2012 r.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 317, 319, Tom 8 str. 39-49)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w 2012 r., w porównaniu do roku poprzedniego, nastąpił wzrost o 100% (tj. o 6 dni) średniego czasu zaewidencjonowania mandatu karnego kredytowanego w systemie informatycznym oraz o 8,1% (z 37 do 40 dni) średniego czasu wystawienia tytułu wykonawczego liczonych od daty wpływu mandatu do MUW. NIK wniosowała o kontynuowanie działań w celu skrócenia czasu wystawienia tytułów wykonawczych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

(dowód: akta kontroli Tom 2 str. 362-378)

2. Należności i zaległości z tytułu wieczystego użytkowania i sprzedaży gruntów Skarbu Państwa w porównaniu z 2011 r. zmniejszyły się odpowiednio o 19 830,5 tys. zł

¹⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

¹⁶ Wystąpienie pokontrolne z 26 października 2012 r. (znak LWA-4101-18-01/2012) sporządzone po kontroli „Windykacja dochodów z tytułu mandatów karnych i kar administracyjnych w okresie 2011–2012 (I półrocze)”.

i 19 854,0 tys. zł (o 14,5%), jednak głównie w związku z dokonanymi przez m.st. Warszawa odpisami z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa wieczystego użytkowania w kwocie 34 130,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 103, 117, Tom 7 str. 69-70)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami 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 85/14 zostały zaplanowane w wysokości 2 612 703,0 tys. zł, w układzie klasyfikacji budżetowej i z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów i Ministra Finansów.

W 2012 r. plan finansowy w części 85/14 został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 1 655,6 tys. zł oraz z rezerw celowych o kwotę 621 877,5 tys. zł.

Analiza realizacji czterech zadań sfinansowanych środkami z rezerw celowych w łącznej wysokości 130 710,6 tys. zł wykazała, że zostały one rozdysponowane przez Wojewodę zgodnie z przeznaczeniem i wykorzystane na: sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa (80 364,0 tys. zł), wypłatę stypendiów i zasiłków szkolnych (26 626,9 tys. zł), utrzymanie urządzeń melioracji wodnych (18 694,0 tys. zł) oraz ulgi przejazdowe (5 025,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 389-392, Tom 5 str. 107-111, 331-368)26626.9

W przypadku środków przeznaczonych na wypłatę stypendiów i zasiłków szkolnych stwierdzono, że 30 gmin, pomimo przekazanych przez MUW informacji o konieczności zapewnienia 20% wkładu własnego, nie wniosło wymaganych środków w łącznej kwocie 49,8 tys. zł. Do 29 marca 2013 r. na rachunek MUW wpłynęła kwota 47,3 tys. zł, a Wydział Finansów prowadził dalsze czynności w celu wyegzekwowania pozostałych środków.

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r. NIK wniosowała o wyeliminowanie przypadków udzielania j.s.t. dotacji na dofinansowanie zadań własnych w kwotach przekraczających 80% wartości zadania oraz rozliczenie udzielonej dotacji na dofinansowanie w 2011 r. pomocy materialnej dla uczniów. Do 29 marca 2013 r. od trzech gmin nie wyegzekwowano należnych środków.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 16-48, 139-144, 169-189, Tom 8 str. 53)

W wyniku badania wykorzystania przez MUW (dysponent III stopnia) środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 5 624,4 tys. zł (tj. 4,5% ogólnej kwoty wydatków Urzędu) ustalono, że zwiększenia te wynikały z potrzeb jednostki i przeznaczone zostały m.in. na zadania z zakresu bieżącego utrzymania lotniczych przejść granicznych w Modlinie i Warszawie (2 570,5 tys. zł) oraz zadania związane z wykonywaniem ekspertyz w ramach opracowania projektu Program Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej (614,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli Tom 4 str. 250-295)

Z przyznanej z rezerwy ogólnej kwoty wykorzystano 1 620,0 tys. zł, tj. 97,8%, wydatkując zgodnie z przeznaczeniem na zakup cyfrowego mammografu dla Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego w Radomiu (1 414,4 tys. zł), modernizację budynku zajmowanego przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Węgrowie (165,6 tys. zł) oraz udzielenie pomocy rodzinom ofiar katastrofy kolejowej w Szczekocinach (40,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 219-282)

Ustalone nieprawidłowości

MUW nie w pełni zrealizował wniosek pokontrolny z roku ubiegłego w zakresie rozliczenia dotacji na dofinansowanie w 2011 r. pomocy materialnej dla uczniów. Wszystkie 24 gminy dokonały zwrotu środków z tytułu braku wymaganego wkładu własnego w łącznej kwocie 199,3 tys. zł, jednak jedna gmina dokonała zwrotu w kwocie niższej niż należna (o 1,4 tys. zł), a dwie gminy nie wpłaciły należnych odsetek.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 169-189, Tom 8 str. 53)

Zgłoszone przez dysponenta części 85/14 wydatki zostały zaplanowane racjonalnie i oszczędnie, a dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków wynikały m.in. z zabezpieczenia bieżącego finansowania zadań.

2.2. Realizacja wydatków budżetowych

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w części 85/14 wydatki wyniosły 3 178 108,6 tys. zł, tj. 98,2% planu po zmianach. W porównaniu do 2011 r. były one wyższe o 40 618,8 tys. zł, tj. o 1,3%. Największe wydatki poniesiono na pomoc społeczną (47,5% ogółu) w wysokości 1 508 559,0 tys. zł (98,9% planu po zmianach) oraz na ochronę zdrowia (15,5% ogółu) w kwocie 492 609,7 tys. zł (99,2% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli Tom 3 str. 135-138)

Przy dokonywaniu przeniesień wydatków przestrzegano, poza jednym przypadkiem, zasad określonych w art. 171 ufp – zmiany wprowadzano na uzasadniony wniosek, zwiększenia na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich dokonane zostały za zgodą Ministra Rozwoju Regionalnego, a zmiany wydatków na inwestycje budowlane oraz pozostałe wydatki majątkowe przekraczające jednorazowo 100 tys. zł – za zgodą Ministra Finansów. Nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazywaniu jednostkom podległym decyzji o zmianie planu finansowego. Zrealizowany został wniosek pokontrolny NIK sformułowany po kontroli wykonania budżetu państwa w 2011 r.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 322-324, 326, 334, Tom 3 str. 291-343, Tom 8 str. 53)

Dominującą pozycję wydatków stanowiły dotacje (82,2% wydatków ogółem), które wyniosły 2 611 665,6 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach. Wydatki bieżące stanowiły 13,3% wydatków ogółem i wyniosły 421 581,9 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach. Wydatki majątkowe wyniosły 119 679,9 tys. zł, co stanowiło 3,8% wydatków ogółem i 94,0% planu po zmianach. Wydatki na współfinansowanie projektów ze środków Unii Europejskiej stanowiły 0,7% wydatków ogółem i wyniosły 20 703,1 tys. zł (54,5% planu po zmianach). Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowano w kwocie 4 478,1 tys. zł (99,1% planu po zmianach).

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 283)

Wydatki na utrzymanie urzędu obsługującego Wojewodę Mazowieckiego (rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie) wyniosły 102 009,0 tys. zł i stanowiły 3,2% wydatków w części.

Badaniem objęto wydatki w wysokości 30 840,8 tys. zł, tj. 24,5% wydatków dysponenta III stopnia (125 864,3 tys. zł). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Mazowiecki Urząd Wojewódzki dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami. Środki publiczne zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. m.in. na utrzymanie przejść granicznych oraz funkcjonowanie Urzędu.

(dowód akta kontroli Tom 4 str. 69-153, 243-249, 296)

Kontrolą objęto trzy postępowania o zamówienie publiczne (w trybie przetargu nieograniczonego, przetargu ograniczonego i zamówienia z wolnej ręki) o łącznej wartości 15 238,3 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i wykonane usługi.

(dowód: akta kontroli Tom 4 str. 180-209, 235-242)

W 2012 r. Wojewoda Mazowiecki zaplanował środki na dotacje dla j.s.t. z uwzględnieniem zadań określonych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na rok 2012.

Wydatki na dotacje związane z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami przez j.s.t. wyniosły 2 483 913,9 tys. zł, co stanowiło 78,1% wydatków ogółem w części 85/14 - województwo mazowieckie. W porównaniu do 2011 r. kwota dotacji była niższa o 23 300,8 tys. zł, tj. o 0,9%.

(dowód: akta kontroli Tom 5 str. 1-19)

¹⁷ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Szczegółową kontrolą objęto osiem spośród 880 umów/porozumień o dotację celową zawartych przez dysponenta części 85/14 z j.s.t. w 2012 r. o łącznej wartości 13 832,9 tys. zł (10,7% wartości wszystkich umów). W wyniku kontroli stwierdzono, że przekazanie dotacji następowało zgodnie z wymogami określonymi w art. 150 i 151 ust. 1 ufp, a rozliczenie zgodnie z warunkami i w terminach określonych w umowach. Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej stwierdzono, że zrealizowano określone w umowach zadania.

(dowód: akta kontroli Tom 7 str. 285-288)

Kontrola wykorzystania dotacji w łącznej wysokości 314 970,9 tys. zł na realizację zadań zleconych przez pięć jednostek samorządu terytorialnego, nie wykazała nieprawidłowości.¹⁸

(dowód: akta kontroli Tom 8 str. 50)

Zwrot środków dotacji udzielonych z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego (9 388,2 tys. zł) został dokonany do 14 lutego 2013 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w § 16 ust. 10 rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli Tom 2 str. 99, 361-363)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 421 581,9 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2011 r. o 5 796,0 tys. zł, tj. 1,4%. Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (79,9%) stanowiły wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz zakupy towarów i usług. Wydatki na wynagrodzenia¹⁹ wyniosły 229 894,2 tys. zł i w porównaniu do 2011 r. wzrosły o 571,4 tys. zł (tj. o 0,2%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia w odniesieniu do roku poprzedniego wynikał przede wszystkim z wypłat odpraw emerytalnych i nagród jubileuszowych.

(dowód: akta kontroli Tom 1 str. 226-232, 237, 240-241, Tom 3 str. 139-192)

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 2012 r. przeciętne zatrudnienie²⁰ w części 85/14 wyniosło 5 045 osób i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2011 r. o sześć osób. Przeciętne wynagrodzenie²¹ w 2012 r. wynosiło 3 797,40 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2011 r. było wyższe o 4,90 zł.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 226-232)

W 2012 r. w MUW wydatkowano 2 021,4 tys. zł²² na sfinansowanie wypłat wynikających z 276 umów zlecenia i o dzieło zawartych z osobami fizycznymi, które nie były pracownikami kontrolowanej jednostki. Szczegółowym badaniem objęto 20 umów na kwotę 345,8 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że zlecone prace zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z umowami, prawidłowo odebrane, a wydatków dokonano w ramach limitu określonego w planie finansowym.

(dowód akta kontroli Tom 6 str. 153-168, 183-187)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4 478,1 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i w porównaniu do 2011 r. były wyższe o 2,4%, tj. o 104,1 tys. zł. Najwyższe wydatki poniesiono na wypłatę stypendiów Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych (1 315,8 tys. zł) oraz wypłatę nagród dla nauczycieli (522,0 tys. zł).

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 283, Tom 8 str. 52)

Wydatki majątkowe²³ zostały zrealizowane w kwocie 130 875,2 tys. zł, tj. 85,0% planu po zmianach (153 901,1 tys. zł) i zostały poniesione głównie na remonty dróg i odbudowę

¹⁸ W ramach kontroli wykonania budżetu w 2012 r. w części 85/14 NIK przeprowadziła kontrole w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego, m.st. Warszawa oraz w 3 gminach województwa mazowieckiego.

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 W §: 4170 i § 4177 - Wynagrodzenia bezosobowe.

²³ W tym wydatki majątkowe w ramach współfinansowania projektów ze środków Unii Europejskiej.

infrastruktury zniszczonej w czasie powodzi (49 531,0 tys. zł) oraz scalenia gruntów i remonty urządzeń melioracji wodnych (26 522,4 tys. zł). W porównaniu do 2011 r. wydatki majątkowe były niższe o 70 738,8 tys. zł (tj. o 35,1%)²⁴.

Wydatki majątkowe MUW (dysponenta III stopnia) w 2012 r. wyniosły 5 202,3 tys. zł i stanowiły 4,1% ogółu wydatków. Środki te wykorzystano m. in. na zakup sprzętu dla przejść granicznych Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin oraz na zakup sprzętu komputerowego i telekomunikacyjnego dla Urzędu.

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 290-291, Tom 4 str. 69-153, 296)

Nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazywaniu do Ministra Finansów informacji o dokonanych zmianach w planie wydatków majątkowych. Zrealizowany został wniosek pokontrolny z roku ubiegłego.

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 291-292, Tom 8 str. 53)

Zobowiązania w części 85/14 na koniec 2012 r. wyniosły 23 144,8 tys. zł i były wyższe o 9,7% od zobowiązań wykazanych na koniec 2011 r. (tj. o 2 043,8 tys. zł). Główną pozycję (83,7 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń w łącznej kwocie 19 369,8 tys. zł.

Zobowiązania wymagalne na koniec 2012 r. wyniosły 20,8 tys. zł były niższe o 86,2 tys. zł (80,6%) w porównaniu do roku poprzedniego. Zobowiązania powstały głównie w Powiatowym Inspektoracie Weterynarii w Ostrowi Mazowieckiej i dotyczyły zaległych wynagrodzeń dla lekarzy weterynarii (20,6 tys. zł).

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 139, 145, 149, 190, 196)

Ustalone
nieprawidłowości

Stwierdzono jeden przypadek dokonania zmiany w planie finansowym województwa mazowieckiego z naruszeniem terminu określonego w art. 170 ust. 1 upf, polegający na zmianie kwot dotacji celowych na zadania zlecone j.s.t. po 15 listopada roku budżetowego. Na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego nr 327/2012 z 11 grudnia 2012 r. dokonano przeniesienia nierozdysponowanych środków na dotacje w kwocie 25,0 tys. zł na wydatki bieżące Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 48 i Tom 5 str. 105)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie środków budżetowych.

3. Wydatki budżetu środków europejskich

3.1. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Projekt budżetu na 2012 r. w zakresie wydatków środków europejskich części 85/14 został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony środkami z rezerw celowych o 1 058,5 tys. zł, tj. do kwoty 30 908,5 tys. zł. Dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków były celowe.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 244-292, 322-324, 326-334)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 18 853,0 tys. zł i stanowiły 61,0% planu po zmianach i 63,2% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej (29 850,0 tys. zł).

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 244)

W 2012 r. z budżetu środków europejskich Wojewoda Mazowiecki realizował zadania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Środki w kwocie

²⁴ Zmniejszenie wydatków majątkowych wystąpiło przede wszystkim w zakresie dofinansowania realizacji „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój”.

16 587,6 tys. zł (63,6% planu), zostały przeznaczone głównie dla Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urzędzeń Wodnych na roboty budowlano-montażowe związane z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r. Przyczyną niewykorzystania środków były między innymi przedłużające się procedury w pozyskiwaniu niezbędnych dokumentów uprawniających do rozpoczęcia prac oraz oszczędności powstałe w wyniku przeprowadzenia postępowań przetargowych.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 306-311, 343-344, Tom 3 str. 7)

Z budżetu środków europejskich finansowano również projekty realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego (w kwocie 1 203,6 tys. zł), Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (622,2 tys. zł) oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (439,6 tys. zł).

W najmniejszym stopniu wykonane zostały wydatki PO Kapitał Ludzki w Kuratorium Oświaty w Warszawie (w kwocie 118,8 tys. zł, tj. 12,3%) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie (w kwocie 338,5 tys. zł, tj. 20,2% planu). Przyczyną niewykorzystania środków były m.in. zmiany w harmonogramie rzeczowo finansowym robót realizowanych przez Kuratorium Oświaty (mniejszy zakres prac) oraz opóźnienia w podpisaniu przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej umowy dotyczącej przygotowania projektu.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 244, 312-321, 377-341, 348)

Na podstawie art 188 ust. 1 ufp Wojewoda Mazowiecki wyraził pisemną zgodę na dokonywanie przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Komendanta Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie, Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego i Mazowieckiego Kuratora Oświaty płatności w ramach 6 projektów finansowanych z udziałem środków europejskich.

(dowód akta kontroli Tom 7 str. 70, 73-78)

Dysponent części 85/14 monitorował prawidłowość rozliczeń środków zgromadzonych na tych rachunkach, między innymi przez analizę zbiorczych informacji o zleceniach płatności otrzymanych i realizowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

(dowód akta kontroli Tom 7 str. 70, 79-84)

Łączne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE WPR) zostało sporządzone na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej dla budżetu Wojewody. Natomiast łączne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE) zostało sporządzone na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 342-347)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania i realizacji wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykonanie wydatków budżetu środków europejskich. Wydatki przeznaczone zostały na realizację zadań ujętych w planie finansowym.

Ocena cząstkowa

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

4.1. Mechanizmy zapewniające kontrolę prawidłowości sporządzania sprawozdań

Opis stanu
faktycznego

W ramach części 85/14 nie ustalono formalnych (pisemnych) procedur kontroli prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych przez podległych dysponentów, w tym przez MUW pełniący funkcję dysponenta trzeciego stopnia. Jednakże w wyniku analizy działań faktycznie podejmowanych w okresie objętym kontrolą przez pracowników

Wydziału Finansów MUW w zakresie kontroli zarówno sprawozdań przesyłanych przez podległych dysponentów, jak i sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez MUW stwierdzono, że działania te były wystarczające, aby na akceptowalnym poziomie ograniczyć ryzyko, że dane wykazane w tych sprawozdaniach będą nierzetelne.

Na podstawie analizy stwierdzono, że dane wykazane w sprawozdaniach łącznych stanowią sumę kwot wykazanych w sprawozdaniach jednostkowych.

(dowód akta kontroli Tom 1 str. 118, Tom 3, str. 100, 201, 348)

Poza jednym przypadkiem MUW dokonywał, zgodnie z § 20 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁵, sprawdzenia faktu potwierdzenia stanu rachunków przez Oddział Okręgowy Narodowego Banku Polskiego (dalej NBP). Stwierdzono jednak, że Wydział Finansów MUW nie analizował przedkładanych przez jednostki podległe sprawozdań Rb-28 w zakresie zobowiązań wykazywanych na koniec okresu sprawozdawczego.

(dowód akta kontroli Tom 3 str. 357-358, Tom 7, str. 58, 312)

Ustalone
nieprawidłowości

Pracownik Wydziału Finansów MUW po złożeniu przez Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego rocznego sprawozdania Rb-23 nie dokonał sprawdzenia potwierdzenia uzgodnienia stanu rachunków przez Oddział Okręgowy NBP, co było niezgodne z § 20 ust. 5 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

(dowód akta kontroli, Tom 7 str. 312)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wydział Finansów MUW w niedostatecznym stopniu analizował przedkładane przez jednostki podległe miesięczne sprawozdania Rb-28. W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego stwierdzono, że zobowiązania z tytułu zakupu towarów i usług na koniec okresów sprawozdawczych (od stycznia do października) wyniosły łącznie 90,5 tys. zł i nie zostały wykazane w miesięcznych sprawozdaniach.

(dowód akta kontroli, Tom 7 str. 58, Tom 8 str. 50)

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 Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego (dysponenta trzeciego 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
- 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).

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej i z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁶.

(dowód: akta kontroli tom 6, str. 1-146)

Sprawozdania te przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków a także należności i zobowiązań w 2012 r. Zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem

²⁵ Dz.U. Nr 20, poz. 103.

²⁶ Dz.U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

merytorycznym i formalno-rachunkowym, a kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 121 546,3 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 125 864,3 tys. zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Warszawie 1 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 189-291)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota wykonanych dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 133 Rachunek bieżący jednostki budżetowej - dochody i wynosiła 121 546,3 tys. zł. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 133, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 22-43)

Kwota wydatków ogółem za 2012 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 wyniosła 125 864,3 tys. zł i była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2012 r. od Wojewody. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf).

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

Kwota należności ogółem wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N wyniosła 109 459,2 tys. zł i wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 240.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 44-87)

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

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 55-82)

Do okresów sprawozdawczych roku 2012 miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²⁷. 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 sporządzenia. Stwierdzono, że kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb BZ1) były zgodne z zapisami po stronie Ct konta 990 Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w ww. rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 88-146)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rocznych sprawozdań nie stwierdzono nieprawidłowości.

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.

²⁷ Dz.U. Nr 298, poz. 1766

5. Księgi rachunkowe

Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie posiadał opracowane i zatwierdzone do stosowania procedury kontroli finansowo-księgowej dokumentów. Zatwierdzanie zapisów księgowych odbywało się na bieżąco. Obowiązująca w MUW w 2012 r. dokumentacja opisująca przyjęte zasady rachunkowości²⁸ spełniała wymagania określone w art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Określono w niej, stosownie do standardów rachunkowości, stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 189-291, 414-419)

W MUW od 1 stycznia 2012 r. funkcjonował system księgowości komputerowej „ZSI Papyrus SQL Finanse i Księgowość” wersja 2.07.25.00²⁹. 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 z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰ (dalej uor), tj. zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dzienniku oraz ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor),
- kontrolę kompletności i poprawności zapisów, w tym poprawności sekwencji dat: operacji gospodarczej, dowodu i zapisu księgowego (art. 23 ust. 2 i 4 uor),
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor); system wymagał zatwierdzenia zapisów przed wygenerowaniem sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 291, 414-415)

Badanie przeprowadzono w MUW w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2012 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. na koncie 202 – rozrachunki z dostawcami (5 214 zapisów księgowych na kwotę 43 534,6 tys. zł). 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,
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby 76 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną³¹ na kwotę 21 286,6 tys. zł, w tym 17 dowodów dobranych obligatoryjnie (na kwotę 16 369,5 tys. zł). Ponadto badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy po przeglądzie analitycznym ksiąg (10 dokumentów na kwotę 141,2 tys. zł). Wydatki objęte badaniem stanowiły 16,9% zrealizowanych wydatków zrealizowanych w MUW (0,7% wydatków w części 85/14 województwo mazowieckie).

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że dowody i odpowiadające im zapisy księgowe zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym za wyjątkiem jednego

²⁸ Wprowadzona zarządzeniem nr 63 Wojewody Mazowieckiego z 28 stycznia 2011 r. w sprawie zasad rachunkowości w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim w Warszawie z późniejszymi zmianami.

²⁹ Wprowadzony zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego nr 329 z 18 lipca 2012 r.

³⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³¹ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

dowodu na kwotę 2,6 tys. zł, który został zaakceptowany do zapłaty pomimo błędnego określenia strony operacji gospodarczej.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 292-420)

Urząd zrealizował wnioski pokontrolne NIK dotyczące przestrzegania wewnętrznych uregulowań w zakresie obiegu dokumentów finansowo-księgowych oraz poprawnego wprowadzania do ewidencji finansowo-księgowej danych wynikających z dokumentów źródłowych.

(dowód: akta kontroli Tom 2 str. 410-416, Tom 4 str. 459-460, Tom 6, str. 414-419)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Stwierdzono, że 12 dowodów księgowych na łączną kwotę 1 212,8 tys. zł ujęto w niewłaściwych okresach sprawozdawczych, co stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości oraz było niezgodne z pkt 8 rozdziału 3 zasad rachunkowości obowiązujących w MUW. Miało to również wpływ na prawidłowość sprawozdań miesięcznych Rb-28 sporządzonych na koniec stycznia, lutego, marca, kwietnia, maja, lipca, sierpnia, września i października 2012 r., w których nie wykazano tych zobowiązań.

Główny Księgowy MUW wyjaśniła, że głównym powodem ujęcia dowodów w niewłaściwych okresach sprawozdawczych było zaliczenie zobowiązań do miesiący, w których dokonano zapłaty.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 350-419)

2. W 2012 r. nie dokonano aktualizacji opisu funkcjonowania kont 080, 720, 750 i 992 w Zakładowym Planie Kont MUW, co było wymagane postanowieniami załącznika nr 3, część II, pkt 1 ppkt 14, 69 i 72 i pkt 2 ppkt 8b 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 Polskiej³².

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 210, 220-221, 288-289)

3. W MUW nie sporządzano obrotów dziennika oraz zestawień obrotów i sald kont księgi głównej na koniec miesiąca przez 2012 r., co było niezgodne z art. 18 ust. 1 uor. Wynikało to z przyjętych w Urzędzie zasad rachunkowości określających, że zestawienia: obrotów dziennika oraz obrotów i sald kont księgi głównej sporządzane są na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, tj. na 31 grudnia każdego roku obrotowego.

(dowód: akta kontroli Tom 6, str. 195, 290)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W 2012 r. przeprowadzono inwentaryzację rzeczowych składników Obrony Cywilnej. W wyniku inwentaryzacji środków trwałych, pozostałych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych MUW i OC na 31 grudnia 2012 r. Komisja Inwentaryzacyjna ustaliła w majątku OC niedobory w kwocie 1 718,7 tys. zł i nadwyżki w kwocie 196,8 tys. zł. Do dnia zakończenia kontroli nie zostały wyjaśnione przyczyny niedoborów na kwotę 98,2 tys. zł. O rozliczenie majątku OC wnioskował NIK w wystąpieniu pokontrolnym z roku ubiegłego.

(dowód: akta kontroli Tom 2, str. 358-359, Tom 4, str. 41-458, 461-472)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz zgodność ksiąg rachunkowych z zasadami rachunkowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skuteczność funkcjonowania systemu rachunkowości oraz mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do miesięcznych sprawozdań budżetowych.

³² Dz.U. z 2013 r., poz. 289.

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

Opis stanu faktycznego

Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp obowiązek nadzoru i kontroli dysponenta głównego nad podległymi jednostkami realizowany był przez dysponenta części 85/14:

- w formie pisemnych analiz kwartalnych sporządzanych przez Wydział Finansów MUW, których przedmiotem były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 ufp,
- w formie kontroli u podległych dysponentów, prowadzonych przez Wydział Kontroli oraz Wydział Certyfikacji i Funduszy Europejskich MUW. Kontrole te dotyczyły m.in. realizacji przez j.s.t. dochodów budżetowych oraz dotacji, w szczególności z zakresu przebudowy dróg w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008–2011” i środków przeznaczonych na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Sformułowane na podstawie kontroli wnioski i zalecenia były na bieżąco realizowane przez adresatów,
- poprzez realizację planu audytu wewnętrznego, w którym uwzględniono między innymi zagadnienia dotyczące planowania dotacji i terminowości załatwiania spraw w trybie ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego³³.
(dowód: akta kontroli Tom 7, str. 115, 190-284)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawowanego nadzoru i kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo prowadzenia działań nadzorczych, w trakcie realizacji budżetu w części 85/14 wystąpiły nieprawidłowości, które zostały opisane w niniejszym wystąpieniu. Stan taki wskazuje na celowość poprawy skuteczności nadzoru oraz doskonalenia przyjętych procedur kontroli zarządczej, zwłaszcza w obszarze windykacji należności oraz ujmowania dowodów księgowych do właściwych okresów sprawozdawczych.

Ocena częściowa

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

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 Kontroli³⁴, wnosi o:

- 1) przypisywanie zobowiązań budżetowych do właściwych okresów sprawozdawczych,
- 2) wyjaśnienie przyczyn niedoborów majątku Obrony Cywilnej,
- 3) aktualizację dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości w MUW, w tym w zakresie sporządzania zestawień obrotów i sald na koniec okresu sprawozdawczego,
- 4) zwiększenie nadzoru nad realizacją przez Urząd zadań dysponenta głównego w zakresie windykacji należności.

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 Warszawie.

³³ Dz.U. z 2013 r., poz. 267.

³⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 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.

Warszawa, 12 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontrolerzy
Anna Mach
gł. specjalista kp.

.....
podpis

Jarosław Pasztaleniec
gł. specjalista kp.

.....
podpis