



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4100-01-05/2013

P/13/185

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

[lwr@nik.gov.pl](mailto:lwr@nik.gov.pl)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/185 – Wykonanie budżetu państwa w 2012 r., część 85/02 – województwo dolnośląskie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ziemowit Florkowski, doradca ekonomiczny, legitymacja służbowa nr 17,</li><li>2. Janusz Klimek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84926 z dnia 9 stycznia 2013 r.,</li><li>3. Marcin Kaliński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84936 z dnia 18 stycznia 2013 r.</li></ol> <p style="text-align: right;"><i>(dowód: akta kontroli str. 1-4)</i></p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, ul. Wybrzeże Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Jurkowlanec, Marszałek Województwa Dolnośląskiego (dalej: Marszałek Województwa).
	<i>(dowód: akta kontroli str. 7)</i>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w 2012 r. w zakresie planowania i wykorzystania dotacji z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

#### Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- właściwe działanie Urzędu w sferze planowania wydatków budżetu na 2012 r. finansowanych z dotacji celowych związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej i innymi zadaniami zleconymi ustawami;
- prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych przeznaczonych na finansowanie powyższych zadań, mimo stwierdzenia odosobnionej nieprawidłowości o charakterze podanym niżej;
- właściwa działalność Urzędu w zakresie płatności i dotacji celowych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, mimo ujawnionych nieprawidłowości, których charakter wskazano poniżej;
- rzetelne i terminowe sporządzanie sprawozdawczości budżetowej, dotyczącej dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i wydatków ze środków pochodzących z tych dotacji;
- prawidłowa realizacja wniosków pokontrolnych, przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym nr LWR-4100-02-01/2011 Najwyższej Izby Kontroli z 18 kwietnia 2011 r. po kontroli w zakresie powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2010 r., pomimo ujawnienia występowania w dalszym ciągu uchybień w udzielaniu zamówień publicznych.

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

### **Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:**

- przekazaniu przewoźnikowi dotacji celowej w formie dopłaty do biletów z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych w przewozach pasażerskich w wysokości wyższej o 16,6 tys. zł niż wymagana do realizacji zadania, co skutkowało uszczerbkiem w finansach publicznych na tę kwotę;
- omyłkowo zawyżonym o 20 tys. zł wyprzedzającym finansowaniu kosztów kwalifikowanych projektu w ramach Pomocy Technicznej objętej Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, oraz na stosowaniu niejednolitego nazewnictwa jednego z projektów, które to nieprawidłowości ostatecznie nie wpłynęły na prawidłowe wydatkowanie i rozliczenie środków dotacji celowych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich;
- na niezłożeniu do czasu kontroli NIK w 2013 r. zawiadomień wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z trzema projektami realizowanymi w 2011 r. przez Urząd z udziałem dotacji celowej z budżetu państwa, a także na doprowadzeniu do przedawnienia karalności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w wyniku niezłożenia zawiadomień o okolicznościach wskazujących na takie naruszenie w przypadku dwóch projektów realizowanych przez Urząd do 2012 r. z udziałem środków europejskich;
- nierzetelnym sporządzeniu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz ogłoszenia o przetargu i protokołów z postępowania w przypadku dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które to uchybienia nie miały jednakże wpływu na wynik tych postępowań.

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

### **1. Planowanie dotacji z budżetu państwa**

Opis stanu  
faktycznego

W 2012 r. województwo dolnośląskie (dalej: Województwo) uzyskało dochody w wysokości 1.674.200.875 zł, natomiast jego wydatki wyniosły 1.687.229.898 zł. W porównaniu do 2011 r., w którym dochody wyniosły 1.234.143.461 zł, a wydatki 1.516.909.961 zł, w 2012 r. dochody wzrosły o 35,7%, a wydatki o 11,2%.

Dotacje z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, realizowane przez Województwo w 2012 r. wyniosły 178.594.086 zł i były wyższe o 18,6% w stosunku do 2011 r., kiedy to otrzymano i wydatkowano 150.583.850 zł takich dotacji.

Stosownie do art. 234 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup>, Sejmik Województwa Dolnośląskiego podjął 14 lipca 2011 r. uchwałę nr XII/246/11 w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej Województwa na 2012 r., określając m.in. harmonogram prac nad budżetem. Wykonanie uchwały powierzono Zarządowi Województwa.

Zarząd Województwa podjął 15 lipca 2011 r. uchwałę nr 969/IV/11 w sprawie wytycznych do opracowania materiałów planistycznych do projektu uchwały budżetowej na 2012 r. W § 4 ust. 1 tej uchwały wskazano, że *podstawą planowania wydatków budżetowych bieżących i majątkowych są wartości wynikające z WPF*. Materiały planistyczne w zakresie planów finansowych jednostek organizacyjnych Województwa były weryfikowane i akceptowane przez dyrektorów departamentów Urzędu, oraz Sekretarza i Geodetę Województwa. Analogiczne materiały planistyczne sporządziły również właściwe departamenty Urzędu w zakresie wydatków realizowanych bezpośrednio przez te komórki organizacyjne.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

W kwestii szacowania wydatków na rok budżetowy 2012, finansowanych ze środków pochodzących z dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami, stwierdzono poniższe działania:

- 1) przy szacowaniu wydatków na 2012 r. na remonty, utrzymanie i budowę urządzeń melioracji wodnych, opierano się na ocenie stanu technicznego urządzeń, przeglądach okresowych wód i urządzeń wodnych, wnioskach gmin i spółek wodnych, potrzebie zapewnienia trwałości projektów współfinansowanych ze środków unijnych oraz na kwotach wynikających z potrzeb w zakresie finansowania dokumentacji projektowych i robót. Ponadto, jak wynika z wyjaśnień Marszałka Województwa, oszacowania wydatków dokonano na podstawie cen jednostkowych w oparciu o ceny rynkowe z zastosowaniem, wprowadzonych zarządzeniem nr 13/2009 z 27 marca 2009 r. Dyrektora Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych, „Zasad typowania wód i urządzeń wodnych do cyklicznego obejmowania ich konserwacją i remontem”. Podstawowymi kryteriami typowania przedsięwzięć do realizacji były: znaczenie dla ochrony przeciwpowodziowej z uwzględnieniem uwarunkowań środowiskowych wodnych oraz stan techniczny i ograniczona drożność, mogące powodować podtapianie i zalewanie terenów przyległych w przypadku wystąpienia wielkich wód;
- 2) wysokość wydatków na zadania bieżące związane z obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym oraz świadczeniem dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, jako trudna do oszacowania ze względu na specyfikę zadania, zaplanowana została w budżecie na rok 2012 w kwocie bezpośrednio wynikającej z informacji Wojewody Dolnośląskiego o wysokości dotacji celowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami;
- 3) szacowanie wydatków na 2012 r. na zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego oparto na analizie wydatków z lat ubiegłych i rzeczywistych kosztów obsługi zadania;
- 4) wielkość środków niezbędnych do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, a dotyczących wyrównywania przewoźnikom wykonującym krajowe autobusowe przewozy pasażerskie utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów, została określona na podstawie informacji Wojewody Dolnośląskiego z 21 października 2011 r. (znak FB.BP.3111.196.2011) o wysokości dotacji celowych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami;

Na etapie planowania na 2012 r. wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami Urząd przekazywał na żądanie Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego dane o planowanych inwestycjach melioracyjnych (pisma: DM-W-II.3020.2.2011.PS z 18 marca 2011 r., DM-W-II.3020.6.2011.PS z 15 kwietnia 2011 r.) i przewidywanych dochodach z tytułu opłat melioracyjnych (pismo DM-W-II.3020.4.2011.PS z 12 kwietnia 2011 r.), jak również o zadaniach realizowanych w ramach „Programu dla Odry-2006” (pismo DM-W-II.3020.3.2011.PS z 18 marca 2011 r.) i zadaniach realizowanych w ramach PROW 2007-2013 – oś 4 PO RYBY 2007-2013 i oś 5 Pomoc techniczna PO RYBY 2007-2013 (pismo DROW-O.V.3053.1.2011 z 21 marca 2011 r.).

Ostatecznie planowana przez Urząd wysokość wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami dostosowana została do kwot dotacji celowych przewidzianych przez Wojewodę Dolnośląskiego w ww. piśmie znak FB.BP.3111.196.2011 z 21 października 2011 r. i ujęta w projekcie uchwały budżetowej Województwa.

*(dowód: akta kontroli str. 1609-1613 – notatka służbowa kontrolującego z badania planowania przez j.s.t. dotacji z budżetu państwa; str. 166-196 - wyjaśnienia Marszałka Województwa ws. planowania wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej z załącznikami; str. 197-205 - wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Transportu ws. planowania wydatków na dopłaty do przewozów autobusowych; str. 888-890 – uzupełnienie wyjaśnień Dyrektora Wydziału Transportu wraz z załączoną opinią prawną; str. 15-17 – zestawienie zmian planu dochodów w zakresie dotacji z budżetu państwa; str. 841-847 i 1328 - wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Spraw Społecznych)*

Pismem FB.BP.3111.196.2011 z 21 października 2011 r., które do Urzędu wpłynęło 25 października 2011 r., Wojewoda Dolnośląski poinformował jednostkę o wysokości dotacji celowych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, ujętych w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r. Tym samym zachowano wymóg ustalony przepisem art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, przekazania takiej informacji w terminie do 25 października. Ponadto odrębnym pismem, o tej samej sygnaturze i dacie sporządzenia, które wpłynęło do Urzędu również 25 października 2011 r., Wojewoda poinformował jednostkę o wysokości środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich ujętych w projekcie ustawy budżetowej na 2012 r. W tym przypadku spełniony został wymóg art. 143 ust.1 pkt 3 ww. ustawy, przewidujący przekazanie przedmiotowej informacji także w terminie do 25 października.

Pismem FB.BP.3111.27.2012 z 3 kwietnia 2012 r., które do Urzędu wpłynęło 5 kwietnia 2012 r., Wojewoda Dolnośląski przekazał informację o wysokości kwot dotacji celowych przekazywanych z budżetu państwa, budżetu środków europejskich, dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, wynikających z podziału kwot określonych w ustawie budżetowej na 2012 rok. Ponieważ ustawa budżetowa na rok 2012 z 2 marca 2012 r.<sup>4</sup> została ogłoszona 15 marca 2012 r., zatem ww. informacja przekazana została zgodnie z wymogiem art. 148 pkt 1 i pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. w terminie 21 dni od ogłoszenia ustawy budżetowej.

W każdym miesiącu wykonywania budżetu roku 2012 Urząd, stosownie do istniejących potrzeb, przekazywał do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego harmonogramy zapotrzebowania na środki finansowe pochodzące z dotacji celowych w podziale na poszczególne podziałki klasyfikacji budżetowej, oraz na miesiące i ich dekady.

Kryteria podziału środków z dotacji celowych przeznaczonych dla Województwa ustalone zostały przy uwzględnieniu ilości wykorzystujących je jednostek. I tak, w przypadku, gdy dotacja wykorzystywana była przez jedną jednostkę organizacyjną lub departament, podział środków z dotacji opierał się na określonym wcześniej zapotrzebowaniu w ramach limitu nałożonego przez dysponenta środków budżetu państwa. Natomiast w sytuacji, gdy ze środków pochodzących z dotacji celowych korzystać miało kilka jednostek lub komórek organizacyjnych Urzędu, podział środków następował przed podjęciem przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego uchwały budżetowej w oparciu o wzajemne zestawienie potrzeb na dany rok budżetowy z uwzględnieniem charakteru zadań realizowanych przez wskazane wyżej rodzaje podmiotów oraz informacji o maksymalnych kwotach dotacji przyznanych Województwu.

Stosownie do postanowień art. 249 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych Zarząd Województwa Dolnośląskiego w terminie 21 dni od podjęcia uchwały

---

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. poz. 273.

budżetowej na rok 2012, przekazał podległym jednostkom informacje o kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu.

*(dowód: akta kontroli str. 1609-1613 – notatka służbowa kontrolującego z badania planowania przez j.s.t. dotacji z budżetu państwa)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w zakresie planowania kwot wydatków na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie planowania wydatków budżetu roku 2012, finansowanych z dotacji celowych, związanych z zadaniami z zakresu administracji rządowej i innymi zadaniami zleconymi ustawami.

## **2. Wykorzystanie przez samorząd województwa dolnośląskiego dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami.**

Opis stanu  
faktycznego

Województwo otrzymało w 2012 r. łącznie 179.514.872,37 zł dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami, z czego wykorzystano 178.594.085,52 zł, tj. 99,5%. Zwroty dotacji do budżetu państwa opiewały na kwotę 920.786,85 zł, stanowiącą 0,5% przekazanych środków.

Urząd, jako jednostka budżetowa, otrzymywał i wykorzystywał w roku 2012 środki z dotacji celowych w ramach następujących podziałek klasyfikacji budżetowej: 010/01041/2218, 010/01041/2219, 010/01095/2210, 050/05011/2008, 050/05011/2009, 050/05011/6208, 050/05011/6209, 600/60003/2210, 710/71005/2210, 710/71013/2210, 750/75011/2210, 750/75046/2210, 852/85226/2210.

W zakresie dotacji zaliczanych do podziałek 010/01041/2218 i 010/01041/2219 stwierdzono, że według stanu na koniec miesiący od stycznia do listopada 2012 r. zrealizowane z tych dotacji dochody Województwa pokrywały się z zapotrzebowaniem, ujętym w harmonogramie. Dotacja z podziałki 010/01041/2218 została, w przypadku Wydziału Obszarów Wiejskich, wydatkowana w kwocie 1.012.337,55 zł i zwrócona do budżetu państwa w kwocie 239.242,45 zł, natomiast w przypadku Wydziału Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych wydatkowano ją w kwocie 2.057.274,53 zł, a zwrócono w wysokości 69.545,47 zł. Z kolei dotację celową w podziałce 010/01041/2219 Wydział Obszarów Wiejskich wydatkował w kwocie 337.445,64 zł, a zwrócił w kwocie 80.414,36 zł. W tej samej podziałce Wydział Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych wydatkował 685.758,83 zł dotacji, a zwrócił 23.182,17 zł.

Dotacja celowa w podziałce 010/01095/2210, zaplanowana w kwocie 10.000,00 zł, została przekazana i wykorzystana przez Wydział Środowiska w wysokości realnego zapotrzebowania, tj. w kwocie 4.088,11 zł.

W przypadku dotacji celowych w podziałkach 050/05011/2008, 050/05011/2009, 050/05011/6208 i 050/05011/6209, uzyskane przez Województwo kwoty odpowiadały wielkościom zaplanowanym i uwzględnionym w harmonogramie. W obrębie tych podziałek wykonanie wydatków i zwroty dotacji kształtowały się następująco:

- a) 050/05011/2008 – Wydział Obszarów Wiejskich wydatkował 22.980,27 zł i zwrócił 14.019,73 zł, a Wydział Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych wydatkował 260.241,14 zł i zwrócił 9.758,86 zł;
- b) 050/05011/2009 – Wydział Obszarów Wiejskich wydatkował 7.660,06 zł i zwrócił 6.339,94 zł, Wydział Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych wydatkował 86.747,22 zł i zwrócił 3.252,78 zł;

- c) 050/05011/6208 – Wydział Informatyki i Systemów Informatycznych dokonał wydatków z dotacji na kwotę 15.974,25 zł, a zwrócił 25,75 zł;
- d) 050/05011/6209 – Wydział Informatyki i Systemów Informatycznych wydatkował 5.324,75 zł i zwrócił 675,25 zł.

W zakresie dotacji otrzymanej w podziale 710/71005/2210 ustalono, że Wydział Geologii wydatkował kwotę 17.755,00 zł i dokonał zwrotu 3.245,00 zł, przy czym zrealizowane dochody z dotacji odpowiadały zapotrzebowaniu.

Dotacja celowa w podziale 710/71013/2210 przekazywana była do Urzędu zgodnie z zapotrzebowaniem. Wydział Geodezji i Kartografii w ramach tej dotacji zrealizował wydatki w kwocie 384.000,00 zł, zwrotów nie stwierdzono.

Dotacja w podziale 750/75011/2210 przekazywana była do Urzędu beneficjentowi zgodnie z planowanym zapotrzebowaniem. Wydatki w tym zakresie w kwocie 1.446.998,69 zł zrealizował Wydział Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych, zwracając pozostałą część dotacji w kwocie 0,91 zł, a część dotacji w kwocie 22.520,60 zł zrealizował Wydział Zdrowia, zwracając do budżetu państwa (za pośrednictwem Urzędu) kwotę 0,40 zł.

Dotacja w podziale 750/75046/2210 przekazywana była zgodnie z opracowanym przez Urząd harmonogramem. Ze środków tej dotacji Wydział Turystyki wydatkował kwotę 38.771,80 zł i dokonał zwrotu kwoty 7.228,20 zł, a Wydział Środowiska zrealizował wydatki w kwocie 315,00 zł oraz zwrócił 1.185,00 zł.

Dotacja w podziale 852/85226/2210 przekazywana była zgodnie z harmonogramem. W ramach tej dotacji wydatkowano w sumie 2.205.936,28 zł, z czego 350.000 zł Departament Spraw Społecznych Urzędu, a 1.855.936,28 zł Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu. Zagregowana dla obu jednostek kwota zwrotu niewykorzystanych środków tej dotacji celowej wyniosła 27.485,72 zł.

*(dowód: akta kontroli str. 257 - zestawienie pism do wojewody z rozliczeniami dotacji i wnioskami o płatność w zestawieniu z datą wpływu środków na rachunek jednostki; str. 582-584 – zestawienie dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami Województwu w odniesieniu do zapotrzebowania oraz wydatków wykonanych; str. 781-782 - pismo Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów ws. weryfikacji zestawień sporządzonych przez kontrolującego; str. 783-784 - zestawienie zwrotów dotacji celowych; str. 785-793 - zestawienie dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej w podziale na jednostki organizacyjne, str. 1614-1624 – notatki służbowe kontrolera)*

Analiza realizacji zadania polegającego na dofinansowaniu krajowych pasażerskich przewozów autobusowych wykazała, że dotacje celowe w podziale 600/60003/2210, przeznaczone na dopłaty dla przewoźników autobusowych z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich, przekazywane były za rok 2012 na podstawie pism kierowanych do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, zawierających rozliczenia poszczególnych przewoźników. Środki finansowe tej dotacji dysponent przekazywał niezwłocznie, umożliwiając tym samym terminową realizację zadania. Wysokość tej dotacji celowej została niedoszacowana. O jej wysokości Wojewoda Dolnośląski poinformowany został pismem FS8/414/1-02/LMX/2011 Ministerstwa Finansów z 6 kwietnia 2011 r., uwzględniającym dotację w wysokości 48.645.000,00 zł. Województwo poinformowano o powyższym pismem FB.BP.3111.196.2011 Wojewody Dolnośląskiego z 21 października 2011 r., co następnie – po przyjęciu ustawy budżetowej na 2012 r. – potwierdzono pismem FB.BP.3111.27.2012 Wojewody Dolnośląskiego z 3 kwietnia 2012 r. Na wniosek Dyrektora Departamentu Infrastruktury Urzędu (pismo DT-D.IV.8071.2.2012-4214/09/2012 z 27 września 2012 r.) kwota dotacji została zwiększona do 49.645.000,00 zł (o 1.000.000,00 zł), o czym dysponent środków poinformował Urząd pismem FB-BP.3111.5.2012 z 10 października 2012 r. Środki zwiększonej dotacji uległy wyczerpaniu w grudniu

2012 r., co skutkowało przekazaniem części, tj. 2.388.727,18 zł, dopłat dla przewoźników autobusowych za listopad 2012 r. w następnym roku ze środków dotacji na rok budżetowy 2013. Wskazując na działania podejmowane na rzecz zwiększenia kwot dotacji celowej w podziale 600/60003/2210, Wojciech Świnder – Dyrektor Wydziału Transportu wskazał, iż *miesięcznie występujemy z zapotrzebowaniem na środki dotacji, przedkładając zapotrzebowanie na środki dotacyjne na następny miesiąc danego roku.*

*(dowód: akta kontroli str. 382-389 – pismo do Wojewody DT-D.IV.8071.758/01/2013 z 7.01.2013; str. 824-838 - wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Transportu; str. 1263-1327 - wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Transportu, złożone z upoważnienia Marszałka Województwa, w tym pisma DT-D.IV.8071.2.2012-4214/09/2012 z 27.09.2012 r. i FB-BP.3111.5.2012 z 10.10.2012 r.; str. 839-840 - wydruk z ewidencji analitycznej konta 133 w zakresie dotacji w podziale 600/60003/2210)*

Wymienione wcześniej przypadki zwrotów niewykorzystanych środków z dotacji celowych wystąpiły w wyniku oszczędności powstałych m.in. na skutek przeprowadzonych postępowań przetargowych, mniejszej niż wstępnie szacowano ilości podróży służbowych pracowników zajmujących się wdrażaniem PROW 2007-2013, odwoływania szkoleń otwartych przez organizatorów, niskich kosztów eksploatacji samochodu służbowego, użytkowanego na potrzeby wdrażania PROW 2007-2013, absencji chorobowej pracowników, nieprzystąpienia (bez podania przyczyny) zgłoszonych kandydatów do egzaminu stwierdzającego kwalifikacje do wykonywania, dozoru i kierowania pracami geologicznymi.

*(dowód: akta kontroli str. 1329-1336, 1339-1340 - wyjaśnienia Dyrektorów Departamentu Spraw Społecznych, Wydziału Kadr, Szkolenia i Spraw Socjalnych, Wydziału Środowiska, Wydziału Geologii, Wydziału Turystyki, Wydziału Informatyki i Systemów Informatycznych oraz Wydziału Obszarów Wiejskich)*

W związku z budżetem roku 2012 Województwo nie uczestniczyło w dochodzeniu w postępowaniu sądowym należności z tytułu zaplanowanych dotacji celowych na zadania za zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, które to uprawnienie w określonych przypadkach przysługuje jednostce samorządu terytorialnego w oparciu o art. 49 ust. 6 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>5</sup>.

*(dowód: akta kontroli str. 105 – wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Organizacyjno-Prawnego)*

Analiza środków na wydatki (łącznie z dotacjami celowymi) przekazywanych w trakcie roku budżetowego 15 jednostkom organizacyjnym Województwa (z wyłączeniem Urzędu), które realizowały zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami, wykazała, że na koniec miesiący od stycznia do listopada 2012 r. wszystkie te jednostki dysponowały środkami finansowymi do wykorzystania. Na koniec grudnia 12 z tych jednostek wydatkowało całość środków będących w ich dyspozycji, bądź dokonało zwrotu niewykorzystanych środków. W pozostałych trzech przypadkach (Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu, Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu, Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu) na koniec grudnia 2012 r. na rachunkach bankowych pozostały niewykorzystane środki na wydatki. Badania kontrolne wykazały również, że Województwo przy pomocy Urzędu przekazywało powyższym jednostkom organizacyjnym środki finansowe na zadania z zakresu administracji rządowej w kwotach i terminach gwarantujących pełne i terminowe realizowanie tych zadań.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 ze zm.



*(dowód: akta kontroli str. 106-113 - zestawienie środków przekazywanych podległym jednostkom organizacyjnym z dotacjami celowymi włącznie; str. 114-165 - pisma dyrektorów jednostek organizacyjnych ws. otrzymywanych dotacji celowych; str. 411-417 - zestawienie środków z dotacji przekazywanych podległym jednostkom organizacyjnym; str. 422-423 - wyjaśnienia Wicemarszałka Województwa; str. 853-858 – wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów)*

Realizowane przez Województwo zadania z zakresu administracji rządowej nie były dofinansowane ze środków własnych, które podlegałyby refundacji w kolejnym roku budżetowym, co wykazano w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2012 r. Jednakże Województwo w celu prawidłowej realizacji tych zadań wydatkowało w trakcie roku budżetowego 2012 w sumie 1.461.288,07 zł środków własnych. Potrzeba wykorzystania środków własnych w trakcie wykonywania w 2012 r. zadań z zakresu administracji rządowej lub innych zleconych ustawami wystąpiła w przypadku dwóch jednostek organizacyjnych Województwa (Urzędu oraz Biura Obsługi Urzędu) i miała związek z kosztami wynagrodzeń pracowników realizujących takie zadania, jak również z podatkiem VAT, jaki Województwo musi finansować w toku realizacji zadań zleconych, a który to podatek nie stanowi kosztu kwalifikowalnego. Tym samym podatek ten nie mieści się w kategorii kosztów objętych wyprzedzającym finansowaniem ze środków budżetu państwa w formie dotacji celowej.

W ramach budżetu roku 2012 Biuro Obsługi Urzędu wydatkowało łącznie 278.670,69 zł środków własnych Województwa, z czego 252.848,52 zł stanowiły wydatki związane z pracownikami wykonującymi zadania zlecone, a 25.822,17 zł wydatki związane z podatkiem VAT. Podatek ten płacony był przy realizacji następujących zadań:

- a) promocja PROW 2007-2013 na terenie Dolnego Śląska w 2012 r. – 7.597,24 zł,
- b) zakup wyposażenia biurowego na potrzeby PROW 2007-2013 w 2012 r. – 12.338,03 zł,
- c) działania szkoleniowe, warsztatowe organizowane przez Sekretariat Regionalny KSOW w 2012 r. – 466,90 zł,
- d) działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 1.892,55 zł,
- e) funkcjonowanie Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 795,14 zł,
- f) konkursy organizowane przez Sekretariat Regionalny KSOW w 2012 r. – 11,12 zł,
- g) wspieranie współpracy międzyinstytucjonalnej w ramach Planu Działania KSOW w 2012 r. – 283,37 zł,
- h) współpraca zagraniczna Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 – 703,04 zł,
- i) zapewnienie sprawnego wdrażania PO RYBY 2007-2013 w 2012 r. – 1.734,78 zł.

W ramach budżetu na rok 2012 Urząd wydatkował łącznie 1.182.617,38 zł środków własnych Województwa, w tym 1.004.946,79 zł z tytułu wydatków związanych z pracownikami wykonującymi zadania zlecone, a 177.670,59 zł tytułem wydatków związanych z podatkiem VAT. Przedmiotowy podatek płacony był przy realizacji następujących zadań:

- a) promocja PROW 2007-2013 na terenie Dolnego Śląska w 2011 r. – 2.910,42 zł,
- b) promocja PROW 2007-2013 na terenie Dolnego Śląska w 2012 r. – 39.331,93 zł,
- c) zapewnienie sprawnego wdrażania PROW 2007-2013 w 2012 r. – 6.894,33 zł,
- d) działania informacyjno-promocyjne Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 20.823,88 zł,
- e) działania szkoleniowe, warsztatowe organizowane przez Sekretariat Regionalny KSOW w 2012 r. – 2.512,32 zł,
- f) działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 58.461,99 zł,

- g) konferencje, seminaria w ramach Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 9.071,06 zł,
- h) konkursy organizowane przez Sekretariat Regionalny KSOW w 2012 r. – 17.714,40 zł,
- i) wspieranie współpracy międzyinstytucjonalnej w ramach Planu Działania KSOW w 2012 r. – 9.520,47 zł,
- j) wspieranie wymiany informacji i doświadczeń przez osoby zaangażowane w realizację Planu Działania KSOW w 2012 r. – 1.446,68 zł,
- k) współpraca zagraniczna Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r. – 1.472,55 zł,
- l) wykonanie ekspertyz, opracowań, analiz w ramach KSOW w 2012 r. – 1.511,14 zł,
- m) zapewnienie sprawnego wdrażania PO RYBY 2007-2013 w 2012 r. – 1.100,65 zł,
- n) zakup sprzętu komputerowego i wyposażenia na potrzeby PO RYBY 2007-2013 w 2012 r. – 4.898,77 zł.

*(dowód: akta kontroli str. 11-14, 52-63 - sprawozdanie Województwa Dolnośląskiego Rb-50 za IV kw. 2012 r., str. 424-440 zestawienie zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami wykonywanych przez Województwo w 2012 r. z wyszczególnieniem środków własnych; str. 1262 - wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów ws. środków własnych)*

Pismem DU-K.III.3152.1.2012 z 21 marca 2012 r. Urząd zwrócił się do Wojewody Dolnośląskiego w sprawie zwiększenia w 2012 r. dotacji celowej na realizację przejętych przez Województwo od 1 stycznia 2006 r. kompetencji z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Wnioskowano o dodatkową kwotę 1.274.661,00 zł uzasadniając, że przyznana kwota dotacji celowej nie zabezpiecza kosztów realizacji tych zadań, a zwiększenie dotacji celowej podyktowane jest koniecznością zabezpieczenia środków:

- na wynagrodzenia osobowe, wraz z pochodnymi, zwrot kosztów zakupu okularów oraz badania wstępne i okresowe pracowników realizujących zadania z zakresu administracji rządowej, a także na wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;
- w związku z podwyższeniem stopy procentowej składki na ubezpieczenia rentowe do wysokości 8,0%;
- na wydatki bieżące Biura Obsługi Urzędu, gdyż Województwo nie zostało wyposażone w mienie niezbędne do wykonywania zleconych ustawą zadań z zakresu administracji publicznej i w związku z tym nastąpiła konieczność wynajęcia pomieszczeń dla pracowników przejętych z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego.

W odpowiedzi, pismem OA.KB.3121.3.2012 z 13 kwietnia 2012 r., Wojewoda Dolnośląski odmówił zwiększenia kwoty dotacji celowej o wnioskowane 1.274.661,00 zł uzasadniając, że nie dysponuje środkami, które pozwoliłyby na uwzględnienie prośby oraz wskazując na obowiązujący tryb opracowywania planu finansowego na rok 2012.

*(dowód: akta kontroli str. 101-104 – pisma znak DU-K.III.3152.1.2012 z 21.03.2012 r. i OA.KB.3121.3.2012 z 13.04.2012 r.)*

W roku budżetowym 2012 Samorząd Województwa Dolnośląskiego wydatkował 178.594.085,52 zł środków pochodzących z dotacji celowych z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zlecone ustawami. Powyższa kwota została rozdysponowana na 16 jednostek organizacyjnych Samorządu Województwa, które bezpośrednio realizowały ww. zadania. I tak:

- Dolnośląski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu – 117.191.045,75 zł,
- Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego – 56.256.467,48 zł,
- Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej we Wrocławiu – 3.448.250,46 zł,
- Dolnośląskie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych we Wrocławiu – 1.313.250,00 zł,
- Biuro Obsługi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego – 272.205,36 zł,
- Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy w Wałbrzychu – 82.727,27 zł,
- dziesięć jednostek i placówek oświatowych wydało łącznie 30.139,20 zł,

Szczegółowym badaniem w zakresie przeznaczenia środków pochodzących z dotacji celowych oraz terminowości ich rozliczenia, objęto zadania realizowane przez Urząd w zakresie krajowych pasażerskich przewozów autobusowych. Na ten cel wydatkowano 49.645.000,00 zł ze środków pochodzących z dotacji celowych na rok 2012, przekazując powyższe środki łącznie 152 przewoźnikom.

*(dowód: akta kontroli str. 441-449 – Wydruk z ewidencji analitycznej konta 224 UMWD, str. 1625-1629 - notatka służbowa kontrolującego)*

Przewoźnicy, wykonywujący krajowe autobusowe przewozy pasażerskie, otrzymują dopłaty do tych przewozów z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich. Stosownie do postanowień art. 8a ust. 4 ustawy z 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego<sup>6</sup>, przewoźnik nabywa uprawnienie do otrzymania ww. dopłat, po spełnieniu trzech wymogów, tj. gdy: posiada zezwolenie na wykonywanie przewozów regularnych osób w krajowym transporcie drogowym, wydane zgodnie z przepisami ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>7</sup>, stosuje kasy rejestrujące, które umożliwiają określenie kwoty dopłat do przewozów w podziale na poszczególne kategorie ulg ustawowych, zawarł umowę z samorządem województwa określającą zasady przekazywania przewoźnikom dopłat.

Rozliczanie poszczególnych transz dotacji celowej odbywało się okresowo i polegało na przekazywaniu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego zestawienia za miesiąc poprzedni lub kilka wybranych poprzednich miesięcy, jeżeli dotacja miała pokryć dopłaty zaległe, wynikające np. z korekt wniosków o dopłaty. Zestawienie to wskazywało m.in. poszczególnych przewoźników, nr umowy, sumę wypłaconych dopłat narastająco od początku roku, ewentualne zwroty dopłat, dopłaty zaległe i należne za ostatni okres rozliczeniowy. Na podstawie takiego dokumentu Dolnośląski Urząd Wojewódzki przekazywał wnioskowane kwoty dotacji. Stwierdzono również cztery przypadki przekazania środków finansowych na podstawie wniosków (zapotrzebowań) przedkładanych w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim. I tak, dotację w kwocie 293.159,42 zł Województwo otrzymało 9 maja 2012 r. w oparciu o pismo DT-D.IV.8071.2.2012-733/05/2012 z 8 maja 2012 r., dotację w wysokości 67.098,19 zł w dniu 30 maja 2012 r. na podstawie pisma DT-D.8071.2.2012-4308/05/2012 z 29 maja 2012 r., dotację w kwocie 11.695,69 zł w dniu 12 czerwca 2012 r. w oparciu o pismo DT-D.IV.8071.2.2012-255/06/2012 z 5 czerwca 2012 r., a dotację w kwocie 1.160,10 zł w dniu 29 sierpnia 2012 r. na podstawie pisma DT-D.IV.8071.2.2012-3763/08/2012 z 24 sierpnia 2012 r.

Badania kontrolne wykazały, że w grudniu 2012 r. Urząd nie uregulował w całości należnych przewoźnikom dopłat do przewozów wskazanych w ich wnioskach. Związane to było z wyczerpaniem środków z przeznaczonej na ten cel w roku 2012 dotacji celowej. W takiej sytuacji przedmiotowe dopłaty wypłacano przewoźnikom w trybie przewidzianym w zawartych z nimi umowach, tj. w wysokości

<sup>6</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm. i Dz. U. z 2012 r., poz. 1138.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

proporcjonalnej do sumarycznej kwoty wnioskowanych wypłat. I tak, w grudniu 2012 r. za miesiąc listopad 2012 r. wypłacano wszystkim przewoźnikom po 53,89% wnioskowanych przez nich dopłat.

*(dowód: akta kontroli str. 257 – zestawienie pism do wojewody z rozliczeniami dotacji i wnioskami o płatność, str. 1625-1629 - notatka służbowa kontrolującego)*

Ewidencji dotacji celowych w księgach rachunkowych budżetu Województwa i Urzędu prowadzona była prawidłowo. Wpływy dotacji od dysponenta ujmowano na koncie 1330 „Rachunek budżetu” po stronie Wn, a następnie przekazywano, jako środki na wydatki, jednostkom organizacyjnym Województwa za pośrednictwem konta 223OR „Rozliczenie wydatków budżetowych – Organ”. Zrealizowane przez te jednostki wydatki, w tym ze środków pochodzących z dotacji, ewidencjonowano na podstawie miesięcznych sprawozdań jednostkowych Rb-28S na kontach 223OR „Rozliczenie wydatków budżetowych – Organ” i 902O „Wydatki budżetu”. Wydatki z tytułu dotacji na dopłaty dla przewoźników autobusowych ujmowane były w ewidencji księgowej Urzędu na koncie 224 „Rozliczenie dotacji budżetowych oraz płatności z budżetu środków europejskich” w korespondencji z kontem 130 „Rachunek bieżący jednostki”. Natomiast zwroty do budżetu państwa niewykorzystanych dotacji celowych ujmowano po stronie Ma konta 1330.

*(dowód: akta kontroli str. 8 - elektroniczna wersja dziennika organu, str. 9 – elektroniczna wersja miesięcznych sprawozdań Rb-28S Urzędu)*

Ustalone  
nieprawidłowości

Badanie kontrolne próby dziesięciu przewoźników, którzy z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych w przewozach pasażerskich<sup>8</sup> otrzymali największe kwoty dofinansowań do sprzedanych biletów i którym w 2012 r. wypłacono z tego tytułu łącznie 28.228.812,99 zł (50,18% wydatkowanych przez Urząd dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej), wykazało poniżej opisaną nieprawidłowość.

Przewoźnik POLBUS-PKS Spółka z o.o. z Wrocławia otrzymał w 2012 r. dopłaty do sprzedawanych biletów z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych w przewozach pasażerskich w łącznej kwocie 3.579.633,69 zł. Obejmowała ona m.in. środki w wysokości 16.602,83 zł, wynikające z korekty złożonego przez przewoźnika wniosku o dopłaty, które 21 lutego 2012 r. Urząd przekazał do Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu na podstawie zawiadomienia nr EA/7210-52598/11-AK z dnia 22 listopada 2011 r. o zajęciu prawa majątkowego, stanowiącego wierzytelność pieniężną u dłużnika zajętej wierzytelności innego niż pracodawca, organ rentowy lub bank. Niemniej jednak odpowiedzialny merytorycznie pracownik Urzędu nie dochował należytej staranności i na wniosek Spółki z o.o. POLBUS-PKS spowodował przekazanie w dniu 22 października 2012 r. temu przewoźnikowi kwoty 16.602,83 zł, doprowadzając do ponownego zapłacenia należnych przewoźnikowi dopłat. W ramach złożonych wyjaśnień Ryszard Kuc - Kierownik Działu Transportu Autobusowego w Urzędzie potwierdził taki stan faktyczny, przedkładając jednocześnie wyjaśnienia przedstawicieli Spółki z o.o. POLBUS-PKS, w których wskazano, że złożony w październiku 2012 r. wniosek o przekazanie „brakującej” części dopłat wynikał z braku wiedzy o wpłatach z tytułu zajęć na rachunek bankowy Dolnośląskiego Urzędu Skarbowego we Wrocławiu. Jednocześnie Spółka z o.o. zwróciła się z prośbą o potrącenie kwoty 16 602,83 zł z dopłat należnych za luty 2013 r.

Odpowiedzialność za tą nieprawidłowość ponosi były pracownik Urzędu, zatrudniony na stanowisku podinspektora w Wydziale Transportu, bowiem

<sup>8</sup> W oparciu o przepisy ustawy z 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. z 2002 r. Nr 175, poz. 1440 ze zm. i Dz. U. z 2012 r. poz. 1138).

stosownie do jego zakresu czynności, do jego obowiązków należało *rozliczanie dopłat do ustawowych ulgowych przewozów pasażerskich na podstawie zestawień przekazywanych przez przewoźników.*

Skutkiem tej nieprawidłowości był uszczerbek w finansach publicznych na kwotę 16.602,83 zł, który do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 15 marca 2013 r., nie został naprawiony. Ponadto, ww. dotacja celowa z budżetu państwa w kwocie 16.602,83 zł, pobrana została w nadmiernej wysokości, w omawianym przypadku wyższej niż niezbędna do sfinansowania zadania, co wynika z definicji ujętej w art. 169 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

*(dowód: akta kontroli str. 206-212 – umowa nr DT-D/21/11 z 4.01.2011 r., str. 213-226 – kserokopie wniosków POLBUS-PKS o dopłaty, str. 227-230 – wydruk z ewidencji analitycznej konta 224; str. 231-240 – kserokopie dyspozycji wypłaty dla POLBUS-PKS kwoty 16.602,83 zł (luty i październik 2012), str. 241-255 - wyjaśnienia Kierownika Działu Transportu Autobusowego; str. 256 - pisemna informacja Dyrektora Wydziału Transportu; str. 257 – zestawienie pism do wojewody z rozliczeniami dotacji i wnioskami o płatność; str. 258-405 – pisma kierowane do Urzędu Wojewódzkiego z rozliczeniami dotacji i wnioskami o wypłatę środków; str. 406-407 – zakres czynności Anny Malej; str. 408-410 - zakres czynności Agnieszki Zakęś - Z-cy Dyrektora Departamentu Infrastruktury; str. 1338 - wyjaśnienia Z-cy Dyrektora Departamentu Infrastruktury; str. 1711-1713 - pisemna informacja Dyrektora Wydziału Transportu ws. interpretacji przepisów prawa w zakresie dotacji celowych, str. 1625-1629 - notatka służbowa kontrolującego)*

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości wykorzystanie przez Województwo dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami, w związku z nieprawidłowością, skutkującą uszczerbkiem w finansach publicznych na kwotę 16.602,83 zł, odpowiadającą nadmiernej wysokości dopłat przekazanych przewoźnikowi do biletów z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych w przewozach pasażerskich.

### 3. Sprawozdawczość budżetowa

Opis stanu faktycznego

Sprawozdanie zbiorcze Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, za IV kwartał 2012 r. sporządzone zostało z datą 4 lutego 2013 r. Sprawozdanie to podpisały osoby uprawnione, tj. Marszałek Województwa oraz Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów.

W kolumnie „Plan (po zmianach)” tego sprawozdania wykazano łączną kwotę 179.628.862,00 zł. Suma ta była zgodna ze sprawozdaniami jednostkowymi Rb-50 o dotacjach za IV kwartał 2012 r. Stwierdzono również zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu zbiorczym z ewidencją księgową do konta 991 „Planowane dochody budżetu”. Ponadto według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. występowała zgodność pomiędzy ewidencją planu dochodów budżetowych oraz pisemnymi informacjami Wojewody Dolnośląskiego o wysokości dotacji celowych.

W kolumnie „Wykonanie” sprawozdania zbiorczego Rb-50 wykazano łączną kwotę 178.594.085,52 zł, co znajdowało odzwierciedlenie w sprawozdaniach jednostkowych Rb-50. Stwierdzono także zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu zbiorczym z ewidencją księgową do konta 133 „Rachunek budżetu” oraz z jednostkowym sprawozdaniem Rb-50 o dotacjach Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu.

*(dowód: akta kontroli str. 11-14 – sprawozdanie Rb-50 Województwa o dotacjach za IV kw. 2012 r., str. 15-17 – zestawienie informacji z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego ws. zmian planu dochodów z tytułu dotacji celowych; str. 18-19 – wyciąg z dziennika w zakresie konta 991; str. 20-50 – wydruk z analitycznej ewidencji księgowej w zakresie konta 133 w układzie dochodowym; str. 51 – sprawozdanie Rb-*

Sprawozdanie zbiorcze Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzone zostało za IV kwartał 2012 r. z datą 4 lutego 2013 r. i podpisane przez osoby do tego uprawnione, tj. przez Marszałka Województwa oraz Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów.

W kolumnie „Plan (po zmianach)” wykazano łącznie 179.628.862,00 zł. Wielkość ta była zgodna ze sprawozdaniami jednostkowymi Rb-50. Występowała również zgodność danych wykazanych w sprawozdaniu z ewidencją księgową do konta 992 „Planowane wydatki budżetu”.

W kolumnie „Wykonanie” wykazano łącznie 178.594.085,52 zł, co także znajdowało odzwierciedlenie w sprawozdaniach jednostkowych Rb-50 oraz było zgodne z ewidencją księgową do konta 133 „Rachunek budżetu” oraz z jednostkowym sprawozdaniem Rb-50 o wydatkach Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu.

(dowód: akta kontroli str. 52-63 – sprawozdanie Rb-50 Województwa o wydatkach za IV kw. 2012 r.; str. 64-67 – wydruk z ewidencji księgowej konta 992 wg analityki zadań z zakresu administracji rządowej; str. 68-98 – wydruk z ewidencji księgowej analitycznej w zakresie konta 133 w układzie wydatkowym; str. 99-100 – sprawozdanie Rb-50 o wydatkach Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych; str. 1630-1631 – notatka służbowa kontrolującego)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu związanej ze sporządzaniem sprawozdawczości budżetowej, dotyczącej dotacji celowych na wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sporządzanie przez Urząd sprawozdawczości budżetowej w zakresie dochodów i wydatków z tytułu dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami.

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

Opis stanu  
faktycznego

W roku 2012 Województwo, jako beneficjent, realizowało 129 projektów z udziałem środków europejskich o łącznej wartości 2.449.151.453,56 zł. Źródłami ich finansowania były: środki unijne – ogółem 1.033.634.640,10 zł (w tym 231.818.942,35 zł w 2012 r.), dotacje celowe z budżetu państwa – ogółem 791.541.027,00 zł (w tym 108.416.218,40 zł w 2012 r.), środki własne – ogółem 595.279.538,02 zł (w tym 138.226.648,15 zł w 2012 r.), a także inne źródła – ogółem 28.696.248,44 zł (w tym 2.922.092,49 zł w 2012 r.).

Natomiast sam Urząd, jako beneficjent, realizował w analizowanym roku budżetowym 58 projektów z udziałem środków europejskich o łącznej wartości 745.286.170,25 zł. Także w tym przypadku źródłami finansowania były: środki unijne – ogółem 500.919.097,82 zł (w tym 85.445.969,93 zł w 2012 r.), dotacje celowe z budżetu państwa – ogółem 86.102.203,19 zł (w tym 27.504.093,41 zł w 2012 r.), środki własne – ogółem 134.853.127,29 zł (w tym 21.406.823,44 zł w 2012 r.) i inne źródła – ogółem 23.411.741,95 zł (w tym 1.018.910,45 zł w 2012 r.). Wśród projektów realizowanych przez Urząd znajdowało się 12, o łącznej wartości 1.578.399,44 zł, których przedmiot dotyczył zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a które finansowane były z dotacji celowej z budżetu państwa – łącznie 1.453.844,83 zł (w tym 1.421.771,89 zł w 2012 r.) oraz ze środków własnych – łącznie 124.554,61 zł (w tym 119.462,85 zł w 2012 r.). 9 z tych projektów

realizowanych było w ramach Schematu III Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, natomiast pozostałe 3 w ramach Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” Oś priorytetowa 5 Pomoc Techniczna.

Szczegółowym badaniem objęto projekt pn.: „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW) w 2012 r.”<sup>9</sup>, realizowany w ramach PROW na lata 2007-2013, schemat III – Realizacja planu działania KSOW, działanie: „Pomoc techniczna dla współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej”, poddziałanie: „Organizacja i udział w regionalnych prezentacjach i wydarzeniach targowo-wystawienniczych w kraju i za granicą o tematyce szeroko pojętego rolnictwa, obszarów wiejskich, dziedzictwa kulinarnego, przemysłu spożywczego, tradycyjnych produktów regionalnych i lokalnych”. Wartość tego projektu wynosiła 335.309,64 zł<sup>10</sup>, co finansowano środkami z dotacji celowej z budżetu państwa - 274.995,10 zł (w tym 265.973,90 zł w 2012 r.) i środkami własnymi Województwa - 60.354,54 zł (w tym 58.461,99 zł w 2012 r.). Realizacja projektu wynikała z obowiązku wdrażania operacji objętych Planem Działania KSOW na lata 2012-2013, opracowanym na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie krajowej sieci obszarów wiejskich<sup>11</sup>, a zatwierdzonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 29 listopada 2011 r. Projekt Planu Działań KSOW w zakresie dotyczącym Województwa Dolnośląskiego został przyjęty uchwałą nr 1277/IV/11 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z 27 września 2011 r.<sup>12</sup>. Finansowanie operacji w ramach KSOW ze środków Pomocy Technicznej PROW 2007-2013 wynikało z zapisów § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 14 marca 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy technicznej w ramach PROW na lata 2007-2013<sup>13</sup>, zgodnie z którym pomoc techniczną przyznaje się w formie refundacji do 100% kosztów, związanych z realizacją zadań określonych w art. 66 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFFROW)<sup>14</sup>. Rezultatem projektu było uczestnictwo w 14 imprezach targowo-wystawienniczych.

W oparciu o zawarte między Wojewodą Dolnośląskim i Marszałkiem Województwa porozumienie nr 1/2012 z 10 stycznia 2012 r. w sprawie przekazywania środków z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych ponoszonych na realizację operacji, które zostaną zgłoszone do finansowania w ramach Pomocy Technicznej objętej PROW na lata 2007-2013<sup>15</sup>, Wojewoda zobowiązał się, w oparciu o przepisy ustawy z 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie wspólnej polityki rolnej<sup>16</sup>, do przekazywania na rzecz Województwa środków z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie operacji dotyczących m.in. prowadzonych w roku 2012 działań targowo-wystawienniczych Sekretariatu Regionalnego KSOW. Zgodnie z harmonogramem realizacji operacji

<sup>9</sup> Nr zadania budżetowego 01041/PROW-K/EFROW/U/14.

<sup>10</sup> Tj. 21,2% wartości wszystkich realizowanych w 2012 r. projektów z zakresu administracji rządowej.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 53, poz. 436 ze zm.

<sup>12</sup> Zmieniony uchwałą nr 2153/IV/12 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z 17 kwietnia 2012 r. oraz uchwałą nr 3030/IV/12 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z 16 października 2012 r.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 54, poz. 329 ze zm.

<sup>14</sup> Dz. Urz. UE L 277 z 21.10.2005 r., str. 1, ze zm.

<sup>15</sup> Zmienione aneksem nr 1 z 22 października 2012 r. oraz aneksem nr 2 z 31 grudnia 2012 r.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1065.

i zapotrzebowania na środki z budżetu państwa<sup>17</sup>, stanowiącym załącznik do przedmiotowego porozumienia, dla badanego projektu zaplanowano koszty kwalifikowalne w wysokości 442.000,00 zł, które aneksem nr 1 z 22 października 2012 r. do porozumienia zmniejszono do wysokości 296.000,00 zł, a aneksem nr 2 z 31 grudnia 2012 r. zwiększono do kwoty 340.000,00 zł. Badania kontrolne wykazały, iż faktyczne zapotrzebowano na środki wynosiło 291.200,00 zł.

Na podstawie składanych co miesiąc wniosków (zapotrzebowań) o środki dotacji, do wysokości określonej w poszczególnych etapach przedmiotowego harmonogramu i w oparciu o płatności przewidywane do finansowania w ramach danej transzy, Urząd terminowo i w kwotach wynikających z tych wniosków otrzymywał od Wojewody Dolnośląskiego środki na realizację projektu, z wyjątkiem miesiąca grudnia 2012 r., kiedy mimo zapotrzebowania na środki w wysokości 588.890,00 zł, otrzymał je w wysokości 544.890,00 zł. W dniu 20 grudnia 2012 r. Urząd zwrócił na rachunek Wojewody Dolnośląskiego niewykorzystaną część dotacji w wysokości 170.058,00 zł, a to w związku z blokadą przez Wojewodę Dolnośląskiego środków rozdziału 01041 w wysokości 214.058,00 zł, w oparciu o przekazane przez Urząd informacje o niewykorzystaniu środków na realizację zaplanowanych zadań. Blokada obejmowała kwotę 44.000,00 zł dotacji, nieprzekazanych w III dekadzie grudnia 2012 r. W dniu 14 stycznia 2013 r. Urząd złożył w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) wniosek o przyznanie pomocy technicznej na kwotę 266.000,00 zł w ramach PROW na lata 2007-2013 na zadanie pn. „Imprezy targowo-wystawiennicze zorganizowane w ramach KSOW w 2012 roku”, natomiast pismem z 27 lutego 2013 r. złożył jego korektę, w związku z wezwaniem do usunięcia braków w złożonym wniosku. Do czasu zakończenia kontroli NIK w dniu 15 marca 2013 r. wniosek Urzędu podlegał weryfikacji ARiMR.

W ramach przedmiotowego projektu zbadano 20, poniesionych w roku 2012, wydatków w łącznej wysokości 265.973,90 zł, które stanowiły całość wydatków poniesionych na realizację tego projektu. Wydatkowanie środków w ramach projektu nie wymagało przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w związku z art. 4 ust. 3 pkt i art. 4 pkt 8 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>18</sup>. Koszty podlegające refundacji, tzn. wydatki kwalifikowalne, odnosiły się do realizacji planu działania KSOW i w szczególności dotyczyły finansowania nagród i upominków, kosztów usług transportowych i noclegowych, wynajmu powierzchni wystawienniczej, organizacji stoisk wystawienniczo-targowych, zakupu artykułów spożywczych i biletów wstępu. Zbadane wydatki spełniały warunki kwalifikowalności i zostały prawidłowo zaksięgowane.

W 2012 r. instytucje zewnętrzne przeprowadziły 2 kontrole realizacji przez Urząd projektów z zakresu administracji rządowej, finansowanych z udziałem dotacji celowej z budżetu państwa<sup>19</sup>. Kontrole te nie ujawniły przypadków wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

W działalności Urzędu w zakresie związanym z dotacjami celowymi na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**[1]** Zgodnie z zapisami § 2 i § 3 ust. 2 porozumienia nr 1/2012 z 10 stycznia 2012 r. w sprawie przekazywania środków z budżetu państwa na wyprzedzające

*Ustalone  
nieprawidłowości*

<sup>17</sup> Wydatki bieżące, dział 010 (Rolnictwo i łowiectwo), rozdział 01041 (PROW 2007-2013), paragraf 2218, 2219 (Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa).

<sup>18</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

<sup>19</sup> „Szkolenia pracowników uczestniczących we wdrażaniu PROW 2007-2013 w 2011 r.” i „Sekretariat KSOW – zatrudnienie pracowników w 2011 r.”



finansowanie kosztów kwalifikowanych, ponoszonych na realizację operacji, które zostaną zgłoszone w ramach Pomocy Technicznej objętej PROW na lata 2007-2013, wysokość kosztów kwalifikowanych, termin ich realizacji i harmonogram dokonywania wydatków powinien wynikać z harmonogramu realizacji operacji i zapotrzebowania na środki z budżetu państwa, natomiast środki na sfinansowanie projektu winny być przekazywane do wysokości określonej dla czterech, kwartalnych etapów harmonogramu. Tymczasem w II kwartale 2012 r. zapotrzebowano i otrzymano środki w wysokości 65.000,00 zł, podczas gdy aneksem nr 1 i 2 do porozumienia zmieniono wysokość środków w II etapie (II kwartale 2012 r.) ze 150.000,00 zł na 45.000,00 zł, powodując de facto nadpłatę w wysokości 20.000,00 zł. Nieprawidłowość ta wynikała z omyłkowego oszacowania przez pracownika Wydziału Obszarów Wiejskich wysokości zapotrzebowanych środków we wniosku do Wojewody Dolnośląskiego o ich przekazanie za miesiąc czerwiec 2012 r. Harmonogram realizacji operacji i zapotrzebowania na środki z budżetu państwa w ramach aneksu nr 1 do porozumienia zatwierdził Paweł Czystych - Dyrektor Wydziału Obszarów Wiejskich, a w ramach aneksu nr 2 do porozumienia Alina Majgier - Zastępca Dyrektora Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych. Przekroczenie limitu środków z budżetu państwa na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych w II etapie realizacji projektu nie spowodowało jednak przekroczenia łącznej wysokości środków zaplanowanych na jego realizację oraz nie wpłynęło na prawidłowe wydatkowanie i rozliczenie środków przedmiotowej dotacji.

**[2]** Urząd złożył wniosek o przyznanie pomocy technicznej do zadania pn. „Imprezy targowo-wystawiennicze zorganizowane w ramach KSOW w 2012 r.” w ramach Schematu III Pomocy Technicznej PROW na lata 2007-2013, podczas gdy zrealizowane w 2012 r. wydatki objęte ww. wnioskiem zostały poniesione w ramach projektu (zadania) pn. „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r.”. W ewidencji księgowej Urzędu wydatki z powyższego zakresu zaksięgowane zostały dla zadania budżetowego 01041/PROW-K/EFROW/U/14 pn. „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r.”. W tej sytuacji nie zostało zachowane jednolite i spójne nazewnictwo dotyczące zrealizowanego projektu (zadania). Ponadto w przypadku, gdy zdarzenie powodujące poniesienie kosztów kwalifikowanych nie zostanie uwzględnione w oddzielnym systemie rachunkowości, albo do jego identyfikacji nie wykorzystano odpowiedniego kodu rachunkowego, o którym mowa w art. 75 ust. 1 lit. c pkt i rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005, koszty kwalifikowalne poniesione przez beneficjenta podlegają refundacji w wysokości pomniejszonej o 10%. Tymczasem w ewidencji księgowej Urzędu nie uwzględniono wydatków w ramach projektu o nazwie: „Imprezy targowo-wystawiennicze zorganizowane w ramach KSOW w 2012 r.”. Jeszcze w trakcie kontroli, bo w lutym 2013 r. Wydział Obszarów Wiejskich oraz Wydział Funduszy Zagranicznych Urzędu uzgodniły zasadę stosowania jednolitego nazewnictwa zadań budżetowych i operacji przedkładanych do refundacji ze środków EFROW w celu dalszego uproszczenia identyfikacji właściwych kosztów przy procedurze krzyżowej weryfikacji prawidłowości sporządzanych wniosków przed ich złożeniem w ARiMR.

*(dowody: akta kontroli str. 450-455 – zestawienie projektów z udziałem środków europejskich realizowanych przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego (jako beneficjenta) w 2012 r.; str. 456-458 – zestawienie projektów z udziałem środków europejskich realizowanych przez Urząd (jako beneficjenta) w 2012 r.; str. 459 – zestawienie projektów realizowanych przez Urząd z zakresu administracji rządowej, finansowanej z udziałem dotacji celowej z budżetu państwa; str. 460-519 – porozumienie nr 1/2012 Wojewody Dolnośląskiego z Marszałkiem Województwa; str. 520-581 – zapotrzebowania na środki za m-ce I-XII/2012 na realizację zadań z zakresu administracji rządowej dla rozdziału 01041; str. 585-783 – wydatki (koszty)*

*kwifikowalne - umowy zamówienia publicznego wraz z fakturami VAT, ich opisami i potwierdzeniami przelewów dot. zadania pn. „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r.”; str. 731-780 – wniosek o przyznanie pomocy technicznej w ramach PROW na lata 2007-2013 w ramach schematu III Realizacja planu działania KSOW - Imprezy targowo-wystawiennicze zorganizowane w ramach KSOW w 2012 r.; str. 794-805 – plan Działania KSOW Sekretariatu Regionalnego (zmiana II); str. 806-817 – wydruk z ewidencji księgowej dla dotacji na PROW w 2012 r. z dokumentacją dot. zwrotu niewykorzystanej dotacji; str. 818-823 – kwestionariusz badania dot. kwalifikowalności projektu: „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r.”; str. 848-851 – pismo Urzędu - informacje o wysokości kwot wydatków z rezerwy celowej dotychczas uruchomionych, które nie zostaną wykorzystane na realizację zaplanowanych zadań z zakresu administracji rządowej w rozdziale 01041; str. 852 – wyjaśnienia pracownika Urzędu - Witalisa Patrzalka; str. 891-894 – obroty i salda konta 130 dla projektu „Działania targowo-wystawiennicze Sekretariatu Regionalnego KSOW w 2012 r.”; str. 896-931 – pismo przewodnie Wydziału Obszarów Wiejskich wraz z raportami kontrolnymi 2 projektów dot. zadań z zakresu administracji rządowej, finansowanych z udziałem dotacji celowej, str. 1337 – wyjaśnienia pracownika Urzędu - Witalisa Patrzalka).*

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W ramach kontroli przeprowadzonych w 2012 r. przez służby Marszałka Województwa, a dotyczących 3 projektów<sup>20</sup> realizowanych przez Urząd z udziałem dotacji celowej z budżetu państwa, stwierdzono istotne przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 13 pkt 3 i art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>21</sup>. W wyniku tych kontroli Urząd jako beneficjent został wezwany przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 (dalej: IZ RPO) do zwrotu środków i zwrócił je terminowo w łącznej kwocie 5.494,71 zł, obejmującej 4.720,99 zł należności głównej i 773,72 zł odsetek. Niemniej jednak dopiero w trakcie kontroli NIK w 2013 r. podjęto działania związane z przygotowaniem stosownych zawiadomień o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 93 ww. ustawy.

Ponadto w przypadku przeprowadzonych w 2012 r. przez służby Marszałka Województwa kontroli dwóch innych projektów<sup>22</sup>, realizowanych przez Urząd z udziałem środków europejskich, stwierdzono istotne przesłanki naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 13 pkt 3 i art. 17 ust. 1 pkt 3 i ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W wyniku tych kontroli beneficjent (Urząd) został wezwany przez IZ RPO do zwrotu części środków, które zwrócił w przypadku jednego z dwóch projektów w łącznej kwocie 123.677,96 zł, obejmującej 110.885,28 zł należności głównej i 12.792,68 zł odsetek. W przypadku tego projektu<sup>23</sup> pomimo, że środki zwrócono we wrześniu 2012 r., nie złożono stosownego zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, wobec powyższego w lutym 2013 r. nastąpiło przedawnienie karalności w rozumieniu art. 38 ust. 1 ww. ustawy. W przypadku drugiego z projektów<sup>24</sup> nieprawidłowości ujawniono w ramach 5 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Stosowne zawiadomienia

<sup>20</sup> „Wsparcie wdrażania RPO w 2011 r.” – WND.RPDS.01.01.00-02-001/11, „Zakup sprzętu komputerowego i wyposażenia na potrzeby RPO w UMWD w 2011 r.” – WND.RPDS.10.01.00-02-011/10-00, „Zakup wyposażenia i najem pomieszczeń na potrzeby wdrażania RPO w 2011 r.” – WND-RPDS.10.01.00-02-002/11

<sup>21</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 168 ze zm.

<sup>22</sup> „Przebudowa części szkoły i internatu na Rolnicze Centrum Transferu Wiedzy i Innowacji w Bożkowie” – RPDS.07.02.00-02-012/09, „Modernizacja Zamku Piastowskiego w Legnicy” – RPDS.06.04.00-02-067/09

<sup>23</sup> „Przebudowa części szkoły i internatu na Rolnicze Centrum Transferu Wiedzy i Innowacji w Bożkowie” – RPDS.07.02.00-02-012/09

<sup>24</sup> „Modernizacja Zamku Piastowskiego w Legnicy” – RPDS.06.04.00-02-067/09

o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w art. 93 ww. ustawy, skierowano w związku z 4 tymi postępowaniami w trakcie kontroli NIK w 2013 r. Natomiast w pozostałym przypadku pomimo, że środki zwrócono w maju 2012 r., nie złożono stosownego zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Wobec powyższego w lutym 2013 r. nastąpiło przedawnienie karalności w rozumieniu art. 38 ust. 1 ww. ustawy. Zwłoka w tym zakresie miała – według Dariusza Kowalczyka, Sekretarza Województwa – związek z przyjęciem błędnego założenia, że ocena względności przepisów obowiązujących w zakresie naruszenia dyscypliny finansów publicznych nie należy do rzeczownika dyscypliny finansów publicznych.

*(dowody: akta kontroli str. 859-887 – korespondencja z Marszałkiem Województwa ws. składania zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych wraz z wyjaśnieniami; str. 895 – zestawienie - wybrane projekty realizowane w 2011 r. z udziałem środków europejskich (5 projektów); str. 932-952 – pisma i zestawienia dot. zwrotu środków z korekt finansowych i wydatków niekwalifikowalnych w ramach PT RPO WD (3 projekty Urzędu); str. 953-1143 – 3 Informacje pokontrolne z kontroli na miejscu na zakończenie realizacji projektu w ramach PT RPO WD 2007-2013; str. 1144-1184 – pisma i zestawienia dot. zwrotu środków z korekt finansowych w ramach RPO WD (2 projekty); str. 1185-1206 – pismo Wydziału Kontroli Zadań RPO - informacje pokontrolne; str. 1207-1261 – zestawienia, wydruki, notatki służbowe dot. kontroli zewnętrznych i wewnętrznych w Urzędzie dot. projektów z udziałem środków europejskich; str. 1598-1608 – zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych)*

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w zakresie płatności i dotacji celowych na realizację projektów finansowanych z udziałem środków europejskich, w związku z ujawnieniem nieprawidłowości, polegających na: [1] omyłkowo zawyżonym o 20.000 zł wyprzedzającym finansowaniu kosztów kwalifikowanych projektu w ramach Pomocy Technicznej objętej PROW na lata 2007-2013, [2] stosowaniu niejednolitego nazewnictwa jednego z projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, [3] niezłożeniu do czasu kontroli NIK w 2013 r. zawiadomień wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych w związku z trzema projektami realizowanymi przez Urząd w 2011 r. z udziałem dotacji celowej z budżetu państwa, [4] doprowadzeniu do przedawnienia karalności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w wyniku niezłożenia zawiadomień o okolicznościach wskazujących na takie naruszenie w przypadku dwóch projektów realizowanych przez Urząd do 2012 r. z udziałem środków europejskich.

### **5. Realizacja wniosków pokontrolnych wynikających z wystąpienia pokontrolnego nr LWR-4100-02-01/2011 z 18 kwietnia 2011 r., po kontroli nr P/10/077 Urzędu pod kątem powiązań budżetu Samorządu Województwa Dolnośląskiego z budżetem państwa w odniesieniu do wybranych dochodów i wydatków w 2010 r.**

Opis stanu faktycznego

NIK pozytywnie z zastrzeżeniami oceniła realizację dochodów i wydatków budżetowych Województwa Dolnośląskiego, związanych z wykonywaniem zadań finansowanych lub dofinansowanych ze środków pochodzących z dotacji celowych, transferowanych z podsektora rządowego w 2010 r. Zastrzeżenia dotyczyły niskiego stopnia wykorzystania środków finansowych, przewidzianych na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, opóźnień w realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz nieterminowego aktualizowania harmonogramów rzeczowo-finansowych i płatności.

W związku z powyższym NIK wniosła o:

1. podjęcie skutecznych działań organizacyjnych mających na celu zwiększenie stopnia wykorzystania środków na realizację projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, m.in. poprzez: analizę i eliminowanie opóźnień w realizacji projektów, usprawnienie postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących projektów współfinansowanych ze środków unijnych;
2. bieżące aktualizowanie harmonogramów rzeczowo-finansowych i harmonogramów płatności dla projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej.

Wnioski pokontrolne zostały wykonane, m.in. poprzez to, że:

- w celu usprawnienia realizacji projektów własnych Województwa, w tym dla podjęcia czynności eliminujących przyczyny opóźnień w realizacji projektów, powołano Pełnomocnika Zarządu ds. projektów Samorządu Województwa Dolnośląskiego;
- IZ RPO dokonała aktualizacji procedury zatwierdzania zmian związanych z realizacją projektów własnych. Zmieniono jednostkę organizacyjną odpowiedzialną za przygotowanie dla Zarządu Województwa materiału formalno-prawnego do rozstrzygnięcia w sytuacji istotnych zmian w projekcie;
- przebieg rzeczowo-finansowy realizacji projektu jest również badany na etapie weryfikacji formalno-merytorycznej wniosków o płatność, co umożliwia eliminowanie niezgodności pomiędzy aktualnym harmonogramem rzeczowo-finansowym, a stanem faktycznym realizacji projektu;
- przeprowadzono dodatkowe szkolenia dla beneficjentów w celu zminimalizowania przyczyn opóźnień w realizacji projektów i powstawania nieprawidłowości w ramach procedur przetargowych;
- na koniec 2012 r. poziom wydatkowania środków na realizację projektów współfinansowanych z bezzwrotnych środków Unii Europejskiej wzrósł w porównaniu do 2010 r., gdyż z planowanych w aktualnej perspektywie 2007-2013 wydatków na łączną kwotę 2.403.832.230,91 zł do końca 2012 r. poniesiono 1.249.552.747,13 zł, tj. 52%, podczas gdy na koniec 2010 r. zaawansowanie wyniosło 25,8%;
- związane z realizacją projektów harmonogramy rzeczowo-finansowe i harmonogramy płatności były na bieżąco aktualizowane.

Weryfikacji wykonania wniosku pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli w zakresie dotyczącym prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, dokonano na przykładzie realizacji przez Urząd, wybranego przykładowo, projektu pn. „Modernizacja centrów kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku”<sup>25</sup>. I tak, w 2 zbadanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonych w ramach powyższego projektu stwierdzono uchybienia, które nie miały jednakże wpływu na wynik tych postępowań:

- w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr DN.Z.332-16/10 na świadczenie usług menadżera – koordynatora projektu i dla postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr DN.Z.332-17/10 na usługi doradztwa w zakresie stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, przywołano nieaktualną podstawę prawną sposobu potwierdzania za zgodność dokumentów, tj. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 19 maja 2006 r. w sprawie rodzaju dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu o udzielenie

*Ustalone  
nieprawidłowości*

<sup>25</sup> Projekt nr RPDS.07.02.00-02-015/09, realizowany w ramach działania nr 7.2 „Rozwój infrastruktury placówek edukacyjnych”, Priorytet nr 7 „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku” RPO WD, na podstawie uchwały Zarządu Województwa nr 3455/III/09 z 12.10.2009 r. ze zm.

zamówienia publicznego, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy<sup>26</sup>, zamiast obowiązującego od 31 grudnia 2009 r. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy, oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane<sup>27</sup>;

- w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia publicznego nr DN.Z.332-16/10 opis jego przedmiotu nie był zgodny z opisem wynikającym ze SIWZ i zawartej umowy, gdyż zawarto opis przedmiotu zamówienia wynikający z postępowania DN-Z.332-17/10;
- protokoły postępowania o udzielenie obu wyżej wymienionych zamówień publicznych prowadzone były nierzetelnie, albowiem w nagłówkach zaznaczono, że postępowania prowadzone były w trybie zapytania o cenę, chociaż zrealizowano je w trybie przetargu nieograniczonego, w części szczegółowej tych protokołów m.in. błędnie wskazano termin składania ofert i datę otwarcia ofert, a w załączniku ZP-12 do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr DN.Z.332-17/10 błędnie wpisano ceny ofertowe dwóch potencjalnych wykonawców.

W przypadku projektu pn. „Modernizacja centrów kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku”<sup>28</sup>, na 7 zbadanych harmonogramów płatności (od II kwartału 2011 r. do IV kwartału 2012 r.) 2 harmonogramy, tj. za IV kwartał 2011 r. i za I kwartał 2012 r. złożone zostały z opóźnieniem, tj. odpowiednio 18 listopada 2011 r. (o 8 dni) i 15 lutego 2012 r. (o 5 dni). Tymczasem zgodnie z § 5 ust. 1 załącznika do uchwały nr 3422/III/09 Zarządu Województwa z 12 października 2009 r.<sup>29</sup>, beneficjent przekazuje IZ RPO harmonogram płatności w ramach projektu w terminie do 10 dnia drugiego miesiąca kwartału kalendarzowego.

*(dowody: akta kontroli str. 1345-1358 – wyciągi z badania procedur określonych w PZP - postępowanie nr DN-Z.332-16/10 i DN-Z.332-17/10; str. 1359-1387 – zapytania i wyjaśnienia osób odpowiedzialnych – uchybienia w zamówieniach publicznych; str. 1388-1559 – wyciągi z dokumentacji zamówienia publicznego nr DN-Z.332-16/10 i DN-Z.332-17/10; str. 1560-1580 – notatka służbowa kontrolera – badanie projektu nr RPDS.07.02.00-02-015/09; str. 1581-1597 – zapytania, wyjaśnienia i zestawienia w sprawie projektu nr RPDS.07.02.00-02-015/09; str. 1714-1743 - korespondencja w sprawie wykonania wniosków pokontrolnych za 2010 r. – zestawienie projektów realizowanych ze środków UE)*

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wniosków pokontrolnych sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym nr LWR-4100-02-01/2011 z 18 kwietnia 2011 r., po kontroli w zakresie powiązań budżetu Województwa z budżetem państwa w 2010 r. Ujawniono występowanie w dalszym ciągu uchybień w udzielaniu zamówień publicznych, polegających na nierzetelnym sporządzeniu SIWZ oraz ogłoszeń i protokołów dotyczących dwóch postępowań, które to uchybienia nie miały jednakże wpływu na wynik tych postępowań.

<sup>26</sup> Dz. U. Nr 87, poz. 605 ze zm.

<sup>27</sup> Dz. U. Nr 226, poz. 1817.

<sup>28</sup> Projekt nr RPDS.07.02.00-02-015/09, realizowany w ramach działania nr 7.2 „Rozwój infrastruktury placówek edukacyjnych”, Priorytet nr 7 „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku” RPO WD, na podstawie uchwały Zarządu Województwa nr 3455/III/09 z 12.10.2009 r. ze zm.

<sup>29</sup> W sprawie podjęcia decyzji o dofinansowaniu projektu Województwa Dolnośląskiego pn. „Modernizacja centrów kształcenia zawodowego na Dolnym Śląsku”, w ramach Priorytetu nr VII „Rozbudowa i modernizacja infrastruktury edukacyjnej na Dolnym Śląsku” Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 oraz określenia szczegółowych zasad, trybu i warunków jego realizacji.

## IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>30</sup>, wnosi o:

1. Wyrównanie strat w finansach publicznych w kwocie 16.602,83 zł wraz ze stosownymi odsetkami, które to straty związane są z omyłkowym przekazaniem Spółce z o.o. POLBUS-PKS we Wrocławiu zawyżonej dopłaty do krajowych autobusowych przewozów pasażerskich z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich oraz o zwrot dotacji celowej w kwocie 16.602,83 zł, pobranej z budżetu państwa w zawyżonej wysokości, z odsetkami obliczonymi stosownie do art. 169 ust. 5 w powiązaniu z art. 169 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
2. Niezwłoczne zawiadomianie właściwego rzecznika dyscypliny finansów publicznych o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a także przesłanie do wiadomości NIK kopii zawiadomień w sprawach o których mowa w pkt 4 wystąpienia.
3. Spowodowanie wyeliminowania uchybień w postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych w szczególności związanych z nierzetelnym sporządzaniem SIWZ oraz ogłoszeń i protokołów z postępowań oraz terminowe przekazywanie harmonogramów płatności IZ RPO.
4. Rozważenie pociągnięcia do odpowiedzialności służbowej pracowników, którzy dopuścili do przedawnienia karalności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych, w związku z niezłożeniem do rzecznika dyscypliny zawiadomienia o okolicznościach wskazujących na takie naruszenia, a zaistniałych przy realizacji dwóch projektów: „Przebudowa części szkoły i internatu na Rolnicze Centrum Transferu Wiedzy i Innowacji w Bożkowie” i „Modernizacja Zamku Piastowskiego w Legnicy”.

---

<sup>30</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

## 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 we Wrocławiu.

*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 czternastu 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.

Wrocław, dnia 25 marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy:  
Ziemowit Florkowski  
Doradca ekonomiczny

Dyrektor  
z up.

Mieczysław Biernat

.....  
*Podpis*

.....  
*podpis*

Janusz Klimek  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Marcin Kaliński  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*