



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.01.2017  
P/17/001

Wrocław, dnia 31 maja 2017 r.

Pan  
Paweł Hreniak  
Wojewoda Dolnośląski

*Szanowny Panie Wojewodo*

Stosownie do zapisów art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, przekazuję w załączeniu wystąpienie pokontrolne z dnia 20 kwietnia 2017 r., skierowane do Pana Wojewody w związku z przeprowadzoną kontrolą P/17/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2016 r., w części 85/02 – województwo dolnośląskie”, ze zmianami wprowadzonymi zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 26 maja 2017 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń zgłoszonych do ww. wystąpienia pokontrolnego.

Załącznik: 1

*Z wyrazami szacunku*

p.o. DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
*Radostaw Kujawiński*  
Radostaw Kujawiński

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.01.2017  
P/17/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą nr KPK-KPO.443.080.2017  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 26 maja 2017 r.

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/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r., w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

- Kontrolerzy
1. Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/23/2017 z dnia 19 stycznia 2017 r.
  2. Renata Kojro, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/27/2017 z dnia 23 stycznia 2017 r.
  3. Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/71/2017 z dnia 16 marca 2017 r.
  4. Marcin Kaliński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/22/2017 z dnia 19 stycznia 2017 r.
  5. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/50/2017 z dnia 8 lutego 2017 r.

(dowody: akta kontroli str. 1-8, 3035-3036)

Jednostka kontrolowana Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, Pl. Powstańców Warszawy 50-153 Wrocław (dalej: „DUW” lub „Urząd”).

Kierownik jednostki kontrolowanej Pan Paweł Hreniak, Wojewoda Dolnośląski (dalej: „Wojewoda”).

## II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2016<sup>1</sup> w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

Wojewoda, jako dysponent części 85/02, był również dysponentem środków budżetu państwa III stopnia w zakresie dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym DUW oraz pobierania dochodów. Realizację zadań w tym zakresie Wojewoda powierzył Dyrektorowi Generalnemu Urzędu, z zastrzeżeniem dochodów z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego oraz wydatków budżetu państwa, będących zasądzonymi zobowiązaniami Skarbu Państwa. Obsługę finansową Wojewody, jako dysponenta środków budżetu państwa III stopnia, prowadzono w dwóch komórkach organizacyjnych Urzędu: [1] wydzielone dochody z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego oraz wydatki budżetu państwa, będące zasądzonymi zobowiązaniami Skarbu Państwa – w Wydziale Finansów i Budżetu DUW (który jednocześnie wykonywał obsługę dysponenta części budżetowej 85/02), a [2] pozostałe dochody i wydatki DUW – w Wydziale Organizacji i Rozwoju DUW. Zarówno dochody jak i wydatki tego dysponenta (obsługiwane przez ww. wydziały) były odrębnie planowane, realizowane i sprawozdawane. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zaprezentowano odrębnie dochody dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) oraz z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego, a w zakresie wydatków jako wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) oraz z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania).

Zakres kontroli obejmował: [1] analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych<sup>2</sup>, [2] wykonanie wydatków

<sup>1</sup> Ustawa budżetowa na rok 2016 z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 278, ze zm.).

budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 85/02, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, [3] prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2016 oraz sprawozdań za IV kwartał 2016 r. w zakresie operacji finansowych, prawidłowość ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań, [4] realizację wniosku pokontrolnego sformułowanych po poprzedniej kontroli budżetowej, [5] nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: „ufp”).

Zrealizowane w 2016 r. w części 85/02 dochody budżetu państwa wyniosły 196 365 tys. zł, w tym 26 076 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez DUW<sup>4</sup>. W 2016 r. w części 85/02 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 3 481 934 tys. zł, w tym 66 008 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez DUW<sup>5</sup>. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 1 068 tys. zł, przy czym DUW nie realizował wydatków z tego budżetu.

### III. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>6</sup> pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2016 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

W ramach kontroli zbadano 11% wydatków budżetu państwa, zrealizowanych w części 85/02 przez DUW. NIK stwierdza, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele zakładane w układzie zadaniowym wydatków dysponenta części 85/02.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2016 r., sporządzone przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie oraz sprawozdania jednostkowe DUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/02 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe DUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*<sup>7</sup>, *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*<sup>8</sup>, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*<sup>9</sup>.

W związku z realizacją budżetu w 2016 r. w DUW stwierdzono jednakże nieprawidłowości, które polegały na: [1] nieprzeprowadzeniu żadnej z sześciu zaplanowanych w I półroczu 2016 r. kontroli problemowych w zakresie realizacji wydatków budżetu państwa dokonywanych w związku z wykonywaniem przez j.s.t. zadań z zakresu administracji rządowej w dolnośląskich gminach, [2] nieodebraniu od jednej osoby wykonującej czynności w postępowaniu o udzielenie

<sup>2</sup> Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1870, ze zm.

<sup>4</sup> 14 373 tys. zł - dotyczące jednostki budżetowej (DUW) i 11 703 tys. zł z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego.

<sup>5</sup> 63 973 tys. zł - dotyczące jednostki budżetowej (DUW) i 2 035 tys. zł - z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania).

<sup>6</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1015, ze zm.).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym* (Dz. U. z 2011 r., Nr 298, poz. 1766).



zamówienia publicznego oświadczenia o bezstronności, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*<sup>10</sup> (dalej: „*upzp*”), a także nieujawnieniu w protokole z postępowania o udzielenie tego zamówienia publicznego dwóch osób, które brały w nim udział. Nieprawidłowości te nie miały jednak wpływu na realizację budżetu w części 85/02.

## IV. Wyniki kontroli

### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2016 dochody budżetu państwa w części 85/02 zostały zaplanowane w kwocie 177 440 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 196 365 tys. zł. Były one wyższe o 18 925 tys. zł (o 10,7%) od dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej oraz niższe o 33 312 tys. zł (o 14,5%) od dochodów uzyskanych w 2015 r. W strukturze zrealizowanych w 2016 r. dochodów największy udział miały dochody w działach: 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* – 65,0% (127 641 tys. zł), 750 – *Administracja publiczna* – 12,9% (25 314 tys. zł) oraz 852 – *Pomoc społeczna* – 12,1% (23 705 tys. zł).

Niższe w porównaniu do 2015 r. wykonanie dochodów wiązało się przede wszystkim z ustawą z dnia 10 lipca 2015 r. o *administracji podatkowej*<sup>11</sup>, zgodnie z którą dotychczasowe kompetencje wojewodów w zakresie poboru należności wynikających z grzywien nakładanych od 1 stycznia 2016 r. w drodze mandatów karnych przejął<sup>12</sup> Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu. W dziale 750 – *Administracja publiczna*, uzyskane w 2016 r. dochody z tytułu mandatów karnych kredytowanych były o 36 564 tys. zł (o 75,8%) niższe niż w roku ubiegłym.

(dowody: akta kontroli str. 1503-1506, 1509-1514, 1518-1521, 1529-1531)

Na koniec 2016 r. w części 85/02 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1 041 728,7 tys. zł, w których zaległości netto (należności, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane), wynosiły 1 036 181,2 tys. zł. W porównaniu do 2015 r. należności ogółem były wyższe o 88 310,6 tys. zł, tj. o 9,3%, a zaległości netto o 89 126,2 tys. zł, tj. o 9,4%. Dotyczyło to przede wszystkim należności występujących w trzech działach: 852 – *Pomoc społeczna*, w którym należności (m.in. z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego) wyniosły 879 995,1 tys. zł, co stanowiło 84,5% należności ogółem; 700 – *Gospodarka mieszkaniowa*, w którym należności z tytułu nieterminowego regulowania należnych Skarbowi Państwa opłat za użytkowanie wieczyste, przekształcenie użytkowania wieczystego oraz najem i dzierżawę nieruchomości wyniosły 78 929,1 tys. zł, co stanowiło 7,6% należności ogółem; 750 – *Administracja publiczna*, w którym należności (najwięcej z tytułu niezapłaconych mandatów karnych kredytowych) wyniosły 43 875,3 tys. zł, co stanowiło 4,2% należności ogółem.

(dowody: akta kontroli str. 1506-1508, 1515-1517, 1528)

Na 2016 r. dochody budżetowe dysponenta środków budżetu państwa III stopnia: [1] dotyczące jednostki budżetowej (DUW), zaplanowano w wysokości 11 235 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 14 373 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 3 138 tys. zł (o 27,9%) oraz wyższe o 2 093 tys. zł (o 17,0%) od zrealizowanych w 2015 r. Przyczyną wyższej realizacji planu dochodów w 2016 r. było przede wszystkim uzyskanie większych niż planowano dochodów z tytułu opłat paszportowych, za wydanie/wymianę karty pobytu, za wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemców, opłat za wydanie opinii o celowości inwestycji w sektorze zdrowia, opłat egzekucyjnych i sądowych; [2] z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego, zaplanowano w wysokości 13 028 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 11 703 tys. zł i były niższe od zaplanowanych o 1 325 tys. zł (o 10,2%) oraz niższe o 36 573 tys. zł (o 75,7%) od zrealizowanych w 2015 r. Przyczyną niższej realizacji planu dochodów w 2016 r. było przede

<sup>10</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1269, ze zm.

<sup>12</sup> Patrz § 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie właściwości miejscowej naczelnika urzędu skarbowego uprawnionego do poboru należności wynikających z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1977).

wszystkim niewyegzekwowanie przez urzędy skarbowe należnych kwot dochodów z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 1522-1525, 1531, 1534-1550, 1590-1594, 3811-3813)

Należności budżetowe dysponenta środków budżetu państwa III stopnia: [1] dotyczące jednostki budżetowej (DUW) w 2016 r. wyniosły 21 918 tys. zł i były wyższe od stanu takich należności na 2015 r. o 18 466 tys. zł, tj. o 534,9%. Natomiast zaległości netto wyniosły 20 068 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. były wyższe o 17 857 tys. zł, tj. o 807,6%. Przeważającą część zaległości netto, tj. 98,7% (17 631 tys. zł) stanowiły zaległości z tytułu opłat za usunięcie drzew i krzewów. W dniu 25 października 2016 r. podmiotowi zobowiązanemu do ich uiszczenia upłynął trzyletni termin odroczenia<sup>13</sup>. Wojewoda (wobec przewidzianych nasadzeń rekompensujących) powstrzymał się z windykacją opłat do czasu potwierdzenia zachowania żywotności i gotowości do odbioru tych nasadzeń, tj. do dnia 30 kwietnia 2018 r.; [2] z tytułu grzywien nakładanych w drodze mandatu karnego w 2016 r. wynosiły 41 451 tys. zł i były niższe od stanu takich należności na 2015 r. o 28 715 tys. zł, tj. o 40,9%. Natomiast zaległości netto wyniosły 41 447 tys. zł i w porównaniu do 2015 r. były niższe o 28 160 tys. zł, tj. o 40,5%. Przeważającą część zaległości netto 99,9% (tj. 41 427 tys. zł), stanowiły należności z tytułu niezapłaconych mandatów karnych kredytowanych. W porównaniu do 2015 r. ich stan zmniejszył się o 28 159 tys. zł (o 40,0%). Poza zmianą prawa, na ich zmniejszenie wpływ miały także m.in. dokonywane urealniania stanu należności poprzez odpisywanie z ewidencji nieuiszczonych grzywien nałożonych w drodze mandatów, w sytuacji upływu okresu przedawnienia wykonania kary. W 2016 r. odpisano per saldo należności w łącznej wysokości 16 296,7 tys. zł, tj. o 649,4 tys. zł więcej niż w 2015 r.

(dowody: akta kontroli str. 1526-1527, 1538-1539, 1541-1546, 1551-1587, 1591-1593, 1597-1626)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej dochodów budżetowych, nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2016 wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zaplanowane w wysokości 2 664 661 tys. zł. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. zwiększono je per saldo o 869 593 tys. zł, tj. do łącznej wysokości 3 534 254 tys. zł, co stanowiło wzrost o 32,6% w odniesieniu do wydatków ustalonych w ustawie budżetowej. Źródłem wzrostu wydatków były zwiększenia środków otrzymane z budżetu państwa: [1] z części 83 – rezerwy celowe w wysokości 868 056,6 tys. zł, [2] z części 81 – rezerwa ogólna budżetu państwa w wysokości 1 000,6 tys. zł, oraz [3] z części 42 – sprawy wewnętrzne w wysokości 536,0 tys. zł.

Wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zrealizowane w kwocie 3 481 934 tys. zł, co stanowiło 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do roku 2015 nastąpił wzrost wydatków o 1 217 704 tys. zł, tj. o 53,8%. Największy, bo ponad dwukrotny wzrost wydatków w stosunku do roku poprzedniego, nastąpił w dziale 852 – Pomoc społeczna i wynikał z realizacji Programu Rodzina 500+. Wydatki tego działu stanowiły w 2016 r. największy udział w wydatkach części 85/02 i wyniosły 2 178 496 tys. zł, tj. 62,6% wydatków ogółem. Znaczącą część budżetu stanowiły również wydatki w dziale 851 – Ochrona zdrowia, które wyniosły 297 059 tys. zł (8,5% wydatków ogółem) oraz wydatki w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, wynoszące 277 966 tys. zł (8,0% wydatków ogółem).

<sup>13</sup> Zgodnie z treścią decyzji Wojewody Dolnośląskiego z dnia 25 października 2013 r. nr: [1] IF-AB.7840.2.7.2013.EDT, oraz [2] IF-AB.7840.2.8.2013.EDT.



Wydatki zostały poniesione w szczególności<sup>14</sup>:

[1] w dziale 852 – *Pomoc społeczna*<sup>15</sup>, na: wypłaty zasiłków okresowych i stałych, finansowanie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, świadczenie specjalistycznych usług oraz prowadzenie i rozwój środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, utrzymanie mieszkańców w domach pomocy społecznej oraz dofinansowanie ośrodków pomocy społecznej, pomoc państwa w zakresie dożywiania, opłacanie składek i ubezpieczenia zdrowotne osób pobierających świadczenia z pomocy społecznej oraz dodatki wychowawcze dla dzieci umieszczonych w rodzinach zastępczych i rodzinnych domach dziecka;

[2] w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*<sup>16</sup>, na: finansowanie zespołów ratownictwa medycznego oraz Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego, składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, wynagrodzenia członków komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych oraz wynagrodzenia za sporządzanie opinii biegłego, a także zasądzone renty;

[3] w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo*<sup>17</sup>, na: realizację zadania „*Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego*”, utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, realizację operacji typu scalanie gruntów w ramach podzadania „*Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem*”, utrzymanie stanowiska pracy obsługujących zadania w powiatach wynikających z ustaw: *Prawo wodne, Prawo geologiczne i górnicze* oraz *Prawo łowieckie*, koszty związane z funkcjonowaniem komisji ds. szacowania i weryfikacji szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, remonty rowów i systemów melioracyjnych, zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania specjalistyczne.

(dowody: akta kontroli str. 506-522, 1077-1087)

Wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia dotyczące jednostki budżetowej (DUW) w 2016 r. wyniosły 63 973 tys. zł i były o 1 210 tys. zł wyższe od wydatków w 2015 r., tj. o 1,9% oraz niższe o 3 138 tys. zł od planu po zmianach (o 4,7%). Najwięcej, bo 27 988 tys. zł (43,7%) wydatkowano w § 4020 – *wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*, następnie – 7 921 tys. zł (12,4%) w § 4010 – *wynagrodzenia osobowe pracowników* oraz 6 175 tys. zł (9,6%) w § 4110 – *składki na ubezpieczenia społeczne*. Największy udział w finansowaniu wydatków DUW miały środki przeznaczone na zadania zaliczane do działu 750 – *Administracja publiczna* (w strukturze zrealizowanych wydatków tego dysponenta, udział wydatków związanych z tym działem stanowił 87,6% i wynosił 56 039 tys. zł). Ustalony ustawą budżetową na 2016 r. plan wydatków w tym dziale w kwocie 58 187 tys. zł, w ciągu roku został zwiększony do wysokości 58 807 tys. zł, tj. o 620 tys. zł (o 1,1%). Wykonanie wydatków w tym dziale było niższe od planu po zmianach o 4,7%, tj. o 2 768 tys. zł i wyższe o 0,6%, tj. o 366 tys. zł w stosunku do wydatków 2015 r. Najważniejszą pozycję wydatkową w tym dziale zajmował rozdział 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, w ramach którego wydatkowano 52 360 tys. zł (93,4% wydatków działu). Wydatki związane z pozostałymi działami klasyfikacji budżetowej stanowiły 12,4% zrealizowanych wydatków DUW.

(dowody: akta kontroli str. 532-539)

Wartość wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania) za 2016 r. wyniosła 2 035 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Świadczenia te były ponad dwukrotnie wyższe niż w 2015 r. (957,0 tys. zł), a wynikały z wydanych wyroków sądowych oraz zawartych przed sądami ugód skutkujących wypłatą odszkodowań, rent i zwrotów kosztów sądowych. Najwięcej, tj. 97%

<sup>14</sup> W działach o największych wydatkach.

<sup>15</sup> W którym wartość wydatków w 2016 r. wyniosła 2 178 496 tys. zł, tj. 62% wydatków w części 85/02.

<sup>16</sup> W którym wartość wydatków w 2016 r. wyniosła 297 059 tys. zł, tj. 9% wydatków w części 85/02.

<sup>17</sup> W którym wartość wydatków w 2016 r. wyniosła 277 966 tys. zł, tj. 8% wydatków w części 85/02.

(1 981,0 tys. zł), stanowiły w tej grupie wydatki w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*, w związku z obsługą finansowo-księgową wypłat rent i odszkodowań od jednostek służby zdrowia oraz wypłat pozostałych odszkodowań wynikających z działalności tych jednostek przed dniem 31 grudnia 1998 r.

(dowody: akta kontroli str. 3359-3371)

Wojewoda nie skorzystał z uprawnienia określonego w art. 140 ust. 4 *ufp* i nie stworzył rezerwy w wysokości do 1% planowanych wydatków.

(dowody: akta kontroli str. 367-381)

Źródłem zwiększenia planu wydatków części 85/02 były głównie środki przyznane z rezerw celowych pochodzące z części 83 budżetu państwa (40 tytułów), przyznane na podstawie 179 decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2016, w kwocie 868 056,6 tys. zł. Struktura tych wydatków według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco: **[1]** dotacje – 623 795,6 tys. zł (71,9%), **[2]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 644,3 tys. zł (0,1%), **[3]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 8 399,9 tys. zł (1%) oraz **[4]** wydatki inwestycyjne 235 216,7 tys. zł (27%).

Szczegółowe badanie NIK w zakresie rozdysponowania środków z pięciu rezerw celowych<sup>18</sup> o wartości ogółem 357 338,3 tys. zł (stanowiących 41% zwiększenia planu wydatków środkami pochodzącymi ze wszystkich rezerw), wykazało, że: **[1]** zwiększenia wydatków w części 85/02 wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe, wprowadzano je po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2016, **[2]** wydatkowane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, **[3]** poziom wykorzystania środków pochodzących z rezerw celowych kształtował się od 85,8% do 99,7%, **[4]** przy wykorzystaniu trzech z pięciu poddanych szczegółowemu badaniu rezerw celowych Wojewoda wydał na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 *ufp*, ze względu na nadmiar posiadanych środków, cztery decyzje o zablokowaniu realizacji planowanych wydatków ogółem w kwocie 142,2 tys. zł, o czym niezwłocznie, stosownie do zapisów art. 177 ust. 4 *ufp*, poinformował Ministra Finansów.

(dowody: akta kontroli str. 87-347)

W przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków, Wojewoda, działając w oparciu o przepisy art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 *ufp*, podejmował decyzje o blokowaniu planowanych wydatków. Blokowanie takie oznaczało okresowy lub obowiązujący do końca roku zakaz dysponowana częścią lub całością planowanych wydatków. W roku 2016 Wojewoda skorzystał z takich uprawnień i dokonał blokady środków 37 decyzjami na łączną kwotę 16 273,4 tys. zł. Powodem największych blokad było w szczególności: wstrzymanie części dopłat dla przewoźników w krajowym transporcie drogowym po poddaniu ich kontroli, odstąpienie od umowy dotyczącej budowy laboratorium Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu wraz z zapleczem szkoleniowo-dydaktycznym z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, a także mniejsza niż planowano liczba osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku. Badanie szczegółowe wykazało, że w ośmiu na 37 przypadków (22%) Wojewoda wydał decyzje o blokadzie po ponad miesiącu od powzięcia informacji, że dane wydatki nie zostaną zrealizowane (dotyczyło to końca 2016 r., wnioski w sprawie zablokowania wydatków zostały złożone po 15 października 2016 r.).

(dowody: akta kontroli str. 547-618)

<sup>18</sup> Rezerwy celowe: [1] nr 83/04 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły w kwocie 179,1 tys. zł, [2] nr 83/09 – Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego oraz na wydatki związane z systemami: Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej, Wspomagania Dowodzenia Policji oraz Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego, w tym kwota 12 985 tys. zł na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w kwocie 2 870,4 tys. zł, [3] nr 83/12 – Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej w kwocie 6 557,3 tys. zł, [4] nr 83/25 – Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłaceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej w kwocie 79 965,9 tys. zł, [5] 83/77 – Środki na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w kwocie 88 796,7 tys. zł.



Zobowiązania budżetu państwa w części 85/02 na koniec 2016 r. wyniosły 31 684,9 tys. zł i były wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2015 r. (27 828,6 tys. zł) o 3 856,3 tys. zł, tj. o 13,9%. Zobowiązania ogółem stanowiły 0,9% zrealizowanych wydatków. Główną pozycję zobowiązań – 15 649 tys. zł stanowiły zobowiązania po zlikwidowanym Państwowym Zakładzie Budżetowym „Stawy Milickie”. Z inicjatywy Wojewody, przesunięto termin zapłaty ww. zobowiązania na dzień 31 grudnia 2017 r., z uwagi na wniesioną przez Agencję Nieruchomości Rolnych w Warszawie do Naczelnego Sądu Administracyjnego skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 12 marca 2015 r.<sup>19</sup>. Zobowiązania wymagalne na koniec roku 2016 nie wystąpiły. Kwota 15 649 tys. zł została wykazana jako zobowiązanie (niewymagalne) u dysponenta środków budżetu państwa III stopnia z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania). Z kolei zobowiązania (niewymagalne) dysponenta środków budżetu stopnia III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) na koniec 2016 r. wyniosły 3 119,2 tys. zł i dotyczyły przede wszystkim wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(dowody: akta kontroli str. 2121-2129, 2305-2339, 2537-2538, 3547-3566)

Struktura wydatków w części 85/02, według grup ekonomicznych w 2016 r. przedstawiała się następująco: **[1]** dotacje i subwencje – 2 971 673 tys. zł (85,3%), **[2]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 3 403 tys. zł (0,1%), **[3]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 243 611 tys. zł (7,0%), **[4]** wydatki majątkowe – 254 459 tys. zł (7,3%), **[5]** środki własne Unii Europejskiej – 1 068 tys. zł (0,03%), oraz **[6]** współfinansowanie projektów z udziałem UE (wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich) – 8 788 tys. zł (0,25%). Powyższe wydatki ogółem w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się: o 71,4% w grupie dotacje i subwencje, o 9,9% w grupie świadczenia na rzecz osób fizycznych, o 3,8% w grupie wydatki bieżące jednostek budżetowych, i o 2,7% w grupie wydatki majątkowe. Natomiast znaczne, bo o 97,7% i o 80,5%, spadki nastąpiły odpowiednio w grupie środki własne Unii Europejskiej oraz grupie współfinansowanie projektów z udziałem UE. Największy wzrost wydatków w stosunku do roku poprzedniego odnotowany w grupie dotacje i subwencje (71,4%) wynikał z realizacji w 2016 r. *Programu Rodzina 500+*. W stosunku do kwot planowanych (budżet po zmianach), wykonanie wydatków w części 85/02 wyniosło ogółem 98,5%, z tego: **a)** dotacje i subwencje – 98,7%, **b)** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 99,1%, **c)** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 98,7%, **d)** wydatki majątkowe – 97,0%, **e)** środki własne Unii Europejskiej – 100%, oraz **f)** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 81,0%. Niższe o 19% wykonanie zaplanowanych wydatków w tej ostatniej grupie wynikało z: oszczędności uzyskanych w trakcie przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, mniejszych niż zakładano kosztów realizacji zadań w *Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020*, opóźnień we wdrażaniu *Programu Operacyjnego RYBY 2014-2020* oraz mniejszego wykonania wydatków w *Programie Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2014-2020* (mniejsza wartość złożonych wniosków o płatność oraz absencji pracowników realizujących zadanie).

(dowody: akta kontroli str. 619, 1077-1084)

Struktura wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) według grup ekonomicznych w 2016 r., przedstawiała się następująco: **[1]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 237 tys. zł (0,4%), **[2]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 57 453 tys. zł (89,8%), **[3]** wydatki majątkowe – 4 812 tys. zł (7,5%) oraz **[4]** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 1 471 tys. zł (2,3%). Powyższe wydatki ogółem (63 973 tys. zł) w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się o 1 210 tys. zł (o 1,9%). Proporcjonalnie największy wzrost, bo o 7,7% (343 tys. zł), nastąpił w grupie wydatków

<sup>19</sup> Sygn. Akt ISA/Wa3181/14.

majątkowych. Nieco mniejszy, bo o 7,2% (16 tys. zł) dotyczył świadczeń na rzecz osób fizycznych. Relatywnie niewielki, tj. o 3,7% (2 056 tys. zł), wzrost nakładów (w stosunku do roku poprzedniego) wystąpił również w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych. Natomiast znaczny spadek, tj. o 55% (1 205 tys. zł), nastąpił w grupie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatków budżetu środków europejskich.

W stosunku do planowanych (budżet po zmianach w kwocie 67 111 tys. zł), wykonanie wydatków przez dysponenta III stopnia – DUW (63 973 tys. zł) wyniosło ogółem 95,3%, z tego: **a)** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 94%, **b)** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 96,7%, **c)** wydatki majątkowe – 91,5% oraz **d)** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 66,9%. Niski poziom realizacji wydatków w tej ostatniej grupie (dotyczącej *Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020*) wynikał z mniejszej niż zakładano obsady kadrowej stanowisk zaangażowanych w programach Europejskiej Współpracy Transgranicznej spowodowanej absencją chorobową i urlopami macierzyńskimi oraz zmniejszonego zapotrzebowania środków przeznaczonych na bieżącą działalność.

Struktura wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania) w kwocie 2 035 tys. zł ograniczała się do jednej grupy ekonomicznej, a mianowicie świadczeń na rzecz osób fizycznych, w ramach których wypłacano renty i odszkodowania, zwracano koszty sądowe na podstawie wydanych wyroków sądowych i zawartych przed sądami ugód.

(dowody: akta kontroli str. 506-546, 3359-3371)

### **Dotacje budżetowe**

Zaplanowana w ustawie budżetowej na rok 2016 wysokość dotacji w części 85/02 w kwocie 2 409 644 tys. zł (łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE), stanowiąca 90% ogółem zaplanowanych wydatków, została w ciągu roku zwiększona do kwoty 3 256 077 tys. zł (o 846 433 tys. zł, tj. o 35%). Zrealizowana, w ramach części budżetu państwa, wartość dotacji wyniosła łącznie 3 212 216 tys. zł (łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE), co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Złożyły się na nią: [1] dotacje celowe dla j.s.t. – 3 048 639 tys. zł (94,9%); [2] dotacje celowe dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 157 098 tys. zł (4,9%); [3] dotacje podmiotowe (przekazane spółkom wodnym) – 1 915 tys. zł (0,06%) oraz [4] dotacje celowe na dofinansowanie zadań zleconych fundacjom, stowarzyszeniom oraz pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych – 2 595 tys. zł (0,08%).

Zaplanowane dla j.s.t. dotacje celowe w kwocie 2 255 011 tys. zł (zwiększone w ciągu roku budżetowego do 3 089 529 tys. zł, tj. o 37%), wykonano w wysokości 3 048 639 tys. zł (99% planu po zmianach), z tego dotacje celowe: [1] dla gmin w kwocie 2 412 928 tys. zł (78%), wykonane zostały w wysokości 2 384 941 tys. zł, tj. 99%; [2] dla powiatów odpowiednio w wysokości 431 305 tys. zł (14%) i 425 268,0 tys. zł, tj. 99%; [3] dla samorządu województwa odpowiednio w wysokości 245 296 tys. zł (8%) i 238 430,0 tys. zł, tj. 97%. Na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone w 2016 r. wydatkowano 2 504 113 tys. zł (82,1% ogółem dotacji dla j.s.t.), na dofinansowanie zadań własnych j.s.t. – 540 621 tys. zł (17,7% ogółem dotacji dla j.s.t.), oraz na zadania realizowane przez j.s.t. na podstawie porozumień – 3 905 tys. zł (0,1% ogółem dotacji dla j.s.t.).



Szczegółowe badania kontrolne NIK, związane z udzielaniem przez Wojewodę dotacji budżetowych – wykazały, że:

[1] suma kwot dotacji przekazanych j.s.t. była zgodna z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na 2016 r. (z uwzględnieniem zmian)<sup>20</sup>;

[2] w przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków Wojewoda działając w oparciu o art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 *ufp* podejmował decyzje o ich blokowaniu. W 2016 r. Wojewoda wydał 22 takie decyzje na łączną kwotę 10 280,3 tys. zł. Przyczynami blokad środków były głównie mniejsze niż zakładano potrzeby beneficjentów. Jednak największa blokada (2 042 tys. zł) dotyczyła wstrzymania dopłat dla przewoźników w krajowym transporcie drogowym z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości podczas przeprowadzonych kontroli;

[3] jedna z j.s.t. (Gmina Rudna) w drugiej połowie 2016 r. wystąpiła na drogę sądową w celu dochodzenia należności z tytułu dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych (żądana kwota 103,6 tys. zł stanowi różnicę pomiędzy przyznanymi przez Wojewodę dotacjami za 2015 r. i dochodami uzyskanymi przez gminę w tym samym okresie z tytułu opłaty skarbowej i opłaty za wydawanie zaświadczeń z ewidencji ludności z kwotą kosztów poniesionych przez j.s.t. w związku z wykonywaniem zadań przez Urząd Stanu Cywilnego w Rudnej);

[4] przestrzegano zasady wynikającej z art. 169 ust. 6 *ufp*, tj. w przypadku niedokonania przez j.s.t. zwrotu dotacji w terminie, Wojewoda wydawał decyzję, określającą kwotę przypadającą do zwrotu i termin, od którego nalicza się odsetki (2016 r. wystąpiło pięć takich przypadków). Badanie przeprowadzone w zakresie czterech zadań określonych w układzie zadaniowym wydatków<sup>21</sup> wykazało, że realizując wydatki w zadaniu 13.4. *Wspieranie rodziny*, 39 gmin i dwa powiaty nie dokonały zwrotu dotacji w terminie (do 31 stycznia 2017 r.), jednak w czasie weryfikacji ich rozliczeń przez Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej DUW, bez wezwania zwróciły wymagane kwoty;

[5] zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone j.s.t. oraz na dofinansowanie zadań własnych tych jednostek dokonywano w terminach wynikających z art. 170 ust. 1 *ufp*, tj. odpowiednio do dnia 15 i 30 listopada 2016 r.

(dowody: akta kontroli str. 623-630, 1231-1265, 1433-1496, 3200-3220)

Zaplanowane dla j.s.t. dotacje na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich wyniosły w 2015 r. – 27 345 tys. zł, a w 2016 r. – 28 856 tys. zł i zostały wykonane w 2015 r. w 98% (wydatkowano 26 839 tys. zł), a w 2016 r. w 100% (wydatkowano 28 856 tys. zł). W 2015 r. Gmina Oleśnica wystąpiła do sądu w związku z przekazaniem przez Wojewodę dotacji celowej w wysokości uniemożliwiającej pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (wartość roszczenia z tytułu zaniżonej dotacji za lata 2004-2013 według Gminy wyniosła 84,3 tys. zł wraz z odsetkami), postępowanie sądowe zakończył niepomyślny dla j.s.t. wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2016 r. (sygn. akt I ACA 1380/16)<sup>22</sup>. Ponadto Gmina Polanica-Zdrój zawiadzała w 2015 r. Wojewodę do próby ugodowej o zapłatę należności za lata 2006-2015 razem w kwocie 977,8 tys. zł<sup>23</sup>, ugody jednak nie zawarto, a Gmina nie wystąpiła na drogę sądową w celu uznania swego roszczenia.

Przekazując w 2016 r. dotacje dla j.s.t. na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich<sup>24</sup> Wojewoda kierował się zestandaryzowaną kalkulacją kosztów przekazaną przez Ministerstwo

<sup>20</sup> Niepodzielona początkowo kwota dotacji dla j.s.t., wynosząca 25 821,9 tys. zł, została rozdysponowana w ciągu roku budżetowego, do dnia 15 listopada 2016 r.

<sup>21</sup> 13.4. *Wspieranie rodziny*, 16.1. *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela*, 19.5. *Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu* oraz 20.2. *Ratownictwo medyczne*.

<sup>22</sup> Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił apelację Gminy Oleśnica od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 7 kwietnia 2016 r. (sygn. akt I C 1422/15) oddalającego powództwo Gminy Oleśnica.

<sup>23</sup> W dniu 28 stycznia 2016 r. odbyło się posiedzenie Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieście we Wrocławiu, wyznaczone w celu zawarcia ugody.

<sup>24</sup> Zadania określone w ustawach: z dnia 28 listopada 2014 r. – *Prawo o aktach stanu cywilnego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 2064), z dnia 6 sierpnia 2010 r. o *dowodach osobistych* (Dz. U. z 2016 r., poz. 391, ze zm.) oraz z dnia 24 września 2010 r. o *ewidencji ludności* (Dz. U. z 2017 r., poz. 657).



Finansów biorąc pod uwagę liczbę zrealizowanych przez j.s.t. spraw, z uwzględnieniem ujednoczonego czasu realizacji zadań oraz przyjętej stawki roboczogodziny (wynoszącej 24,16 zł). Uznał jednak za zasadne przekazywanie gminom minimalnej kwoty dotacji, która pozwala na utrzymanie w jednostce jednego etatu realizującego powyższe zadania (dotyczyło to 22 gmin w roku 2016). Zdaniem Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW, Wojewoda stosował się do dyspozycji Ministerstwa Finansów oraz MSWiA w zakresie wyliczenia dotacji na zadania zlecone w oparciu o iloczyn zrealizowanych spraw, ich czasochłonności i stawki za roboczogodzinę w przypadku zadań z katalogu spraw obywatelskich, czyli tych zawartych w działaniu 16.1.1.2. budżetu zadaniowego wynikających z ustaw: *o ewidencji ludności*, *o dowodach osobistych* i *Prawo o aktach stanu cywilnego*. Wojewoda nie otrzymywał wytycznych jak postępować z weryfikowaniem kwoty dotacji na zadania spoza katalogu spraw obywatelskich, zawartych w działaniu 16.1.4.6. budżetu zadaniowego, czyli np. zadań z zakresu ustawy *o swobodzie działalności gospodarczej*, ustawy *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*, ustawy – *Prawo o zgromadzeniach* i innych ustaw. W DUW przyjęto więc zasadę, że corocznie kwota ta będzie weryfikowana na podstawie zbieranych z gmin statystyk w zakresie zrealizowanych spraw, przemnożonych również przez czasochłonność i stawkę za roboczogodzinę, określoną na podstawie katalogu spraw z zakresu spraw obywatelskich. Założono, że czynności z zakresu innych ustaw odpowiadające sposobem realizacji zadań z katalogu spraw obywatelskich będą tak samo wyceniane. W ten sposób dotacja przyznawana na zadania zlecone gminom objęta czynności spoza katalogu spraw obywatelskich. Zgodnie z wytycznymi MSWiA przekazywano gminom również dodatkowe środki na oprawę ksiąg stanu cywilnego. Rozpatrywano również wnioski gmin, które zwracały się o dofinansowanie konkretnych zakupów (np. sprzętu komputerowego), niezbędnych do prawidłowej realizacji zadań zleconych. Jeżeli środki przekazane na podstawie wyliczeń statystycznych nie pozwalały na prawidłową realizację przepisów, wydawano decyzje o przyznaniu środków dodatkowych. W planie budżetu na rok 2016 dotacja na zadania z katalogu spraw obywatelskich została ustalona na poziomie 19 761,3 tys. zł (70%), a spoza tego katalogu na poziomie 8 110,8 tys. zł (30%). Z porównania rozliczonych przez 169 gmin województwa dolnośląskiego dotacji na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich z wartościami wynikającymi z algorytmu określonego w wytycznych Ministerstwa Finansów (wyliczonego na podstawie statystyk spraw obywatelskich za 2016 r. przekazanych przez MSWiA) wynikało, że w 48 gminach nastąpiło niedoszacowanie zleconych zadań (na kwotę ogółem 879,7 tys. zł), natomiast w 121 gminach doszło do ich przeszacowania (na ogólną kwotę 2 168,6 tys. zł). Żadna z gmin nie zwróciła przekazanych środków, Wojewoda nie żądał też takich zwrotów w przypadku j.s.t., których zadania (według ww. algorytmu) zostały przeszacowane.

Zdaniem Zastępcy Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW w 2016 r. w Urzędzie prowadzono bieżący monitoring realizacji dotacji na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich, na podstawie miesięcznych statystyk realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej z katalogu spraw obywatelskich oraz w oparciu o kwartalne sprawozdania Rb-50. W drugiej połowie 2016 r. gminy z terenu województwa dolnośląskiego zostały powiadomione o swoich wynikach (niedoszacowaniach i przeszacowaniach), w pierwszym przypadku zwiększano dotację ze środków nierozdysponowanych przez Wojewodę. Gminy, w których nastąpiło przeszacowanie zostały poproszone o złożenie w tej sprawie wyjaśnień. Wojewoda uznał za zasadne przekazywanie j.s.t. środków na utrzymanie co najmniej jednego etatu realizującego powyższe zadania (28,5 tys. zł). Podziału nierozdysponowanej kwoty 983,9 tys. zł dokonano na mocy decyzji Wojewody nr 115/2016 z dnia 12 października 2016 r. (na podstawie art. 170 i 171 ust. 1 *ufp*), przy podziale kierowano się zarówno danymi wynikającymi ze statystyk realizacji zadania, jak również sytuacją finansową i organizacyjną poszczególnych gmin, a także zgłaszanymi przez nie problemami technicznymi w realizacji zadań zleconych w *Systemie Rejestrów Państwowych*.

(dowody: akta kontroli str. 1152-1435, 3201-3275)

## Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Środki zaplanowane na ten cel w budżecie (po zmianach) w części 85/02 w kwocie 3 434 tys. zł, zostały wykonane w wysokości 3 403 tys. zł, tj. 99,1%, w tym przez Urząd (dysponenta III stopnia), który z zaplanowanych 252 tys. zł zrealizował 237 tys. zł, tj. 94,1%. Najwięcej środków w części 85/02 przeznaczono na: zasądzone renty (1 067,6 tys. zł), wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (989,3 tys. zł) i stypendia dla uczniów (639,3 tys. zł). Powyższe wydatki ogółem w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się per saldo o 306 tys. zł (o 9,9%). Wzrost ten wynikał przede wszystkim z wypłat rent (203 tys. zł). Z kolei dysponent środków budżetu państwa III stopnia (DUW) najwięcej środków przeznaczył na: wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (191,3 tys. zł) i zasądzone renty (13,1 tys. zł). Powyższe wydatki ogółem w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się o 16 tys. zł (o 7,2%) i wynikały przede wszystkim z wypłat nagród za udział w konkursach (12 tys. zł).

*(dowody: akta kontroli str. 531, 619, 1087)*

## Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Według ustawy budżetowej na rok 2016 (po zmianach) zaplanowane na ten cel wydatki w części 85/02 w kwocie 246 830 tys. zł, w tym przez Urząd (jako dysponenta środków budżetu państwa III stopnia) w kwocie 59 402 tys. zł zostały wykonane odpowiednio na poziomie: 98,7% (243 611 tys. zł) i 96,7% (57 453 tys. zł). W budżecie Wojewody 76,4% wydatków tej grupy stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, a 23,6% pozostałe wydatki bieżące.

Przeciętne zatrudnienie<sup>25</sup> w 2016 r. wyniosło: 3 262 osób (w części 85/02), w tym 723 osoby w DUW (dysponent III stopnia) i było niższe niż w 2015 r. odpowiednio o 29 i 5 osób.

W podziale na status zatrudnienia pracowników, przeciętne zatrudnienie w 2016 r. kształtowało się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 1 660, w tym 107 osób w DUW; [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – 2 osoby (DUW), [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 1 526, w tym 549 osób w DUW, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 74 osoby (Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu). W stosunku do roku poprzedniego niewielki wzrost, tj. o osiem osób (0,5%) nastąpił w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W korpusie służby cywilnej zatrudnienie zmniejszyło się o 35 osób (2,2%) oraz żołnierzy i funkcjonariuszy o dwie osoby (2,6%).

Wydatki na wynagrodzenia w 2016 r. wyniosły 159 726 tys. zł, co stanowiło 99,7% wielkości planowanej po zmianach i były wyższe w porównaniu do wydatków z roku poprzedniego o 11 918 tys. zł, tj. o 8,0%. Wydatki DUW na wynagrodzenia wyniosły 35 845 tys. zł i były niższe niż w 2015 r. (o 1 308 tys. zł, tj. o 3,5%). W podziale na status zatrudnienia pracowników, wydatki na wynagrodzenia w 2016 r. kształtowały się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 70 703 tys. zł, w tym 4 658 tys. zł w DUW; [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – 316 tys. zł, [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 82 819 tys. zł, w tym 30 871 tys. zł w DUW, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 5 888 tys. zł. W podziale na status zatrudnienia pracowników, wzrost wynagrodzeń odnotowano w każdej grupie, ale największy dotyczył osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (status 02), gdzie przeciętne wynagrodzenie wzrosło o 37% (z 9,6 tys. zł na 13,1 tys. zł). Wzrost ten wynikał m.in. z dublowania się na początku 2016 r. wydatków na dwie osoby, tj. wypłaty wynagrodzenia nowo powołanemu (z dniem 9 grudnia 2015 r.), a także odwołanemu (z dniem 8 grudnia 2015 r.) Wojewodzie. W pozostałych grupach, tj. korpus służby cywilnej (status 03), żołnierze i funkcjonariusze (status 10) i osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01), wzrost wynagrodzeń wyniósł odpowiednio: 6%, 5% i 13%. Nie przekroczono planu wydatków na wynagrodzenia w części 85/02. Wielkość

<sup>25</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.



wydatkowanych środków na wynagrodzenia w dziale 750 – *Administracja publiczna* była zgodna z ewidencją księgową, planem i zmianami dokonanymi w trakcie roku budżetowego.

(dowody: akta kontroli str. 83, 530, 619, 738-739, 3355)

W 2016 r. w DUW zawarto łącznie 25 umów cywilnoprawnych z 20 pracownikami Urzędu, wydając z tego tytułu łącznie 60,7 tys. zł. Dotyczyły one realizacji następujących zadań: udział w składzie komisji egzaminacyjnych sprawdzających kwalifikacje kandydatów na instruktorów nauki jazdy, wykonywania funkcji konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie balneologii i medycyny fizykalnej, sporządzania protokołów z przebiegu posiedzenia składu orzekającego Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, wykonywania funkcji sekretarza Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej, udział w posiedzeniach składu Orzekającego Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, wykonywania prac konserwatorskich. Ww. umowy zostały wykonane i sfinansowane zgodnie z ich postanowieniami.

(dowody: akta kontroli str. 1631-1706, 1708-1793, 1797-1804, 3797-3798)

### **Wydatki majątkowe**

Według ustawy budżetowej na rok 2016 zaplanowane wydatki majątkowe w części 85/02 wyniosły 14 257 tys. zł, a łącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (118 tys. zł) 14 375 tys. zł, co stanowiło 0,5% planowanych wydatków ogółem. W trakcie roku 2016 dokonano zwiększenia planu wydatków majątkowych w części 85/02 łącznie o kwotę 247 958 tys. zł. Zmian w planie wydatków dokonywano na podstawie decyzji Ministra Finansów zwiększających budżet Wojewody o środki pochodzące z rezerw celowych (235 217 tys. zł) oraz z rezerwy ogólnej (899 tys. zł). Ponadto o 11 842 tys. zł zwiększono plan wydatków majątkowych w oparciu o decyzje Wojewody polegające na przeniesieniach środków pomiędzy rozdziałami oraz paragrafami klasyfikacji budżetowej na podstawie art. 171 ust. 3 i/lub 4 *ufp* (z czego na koniec 2016 r. wykonano 10 335,0 tys. zł), przy czym podejmując decyzję o przeniesieniu środków kierowano się zasadą celowego, oszczędnego i racjonalnego wydatkowania środków budżetowych. Wszystkie decyzje Wojewody dotyczące przeniesień polegających na zwiększeniu wydatków majątkowych jednorazowo o ponad 100 tys. oraz zwiększeń lub zmniejszeń wydatków na inwestycje budowlane uzyskały wymaganą zgodę Ministra Finansów.

W ciągu roku budżetowego plan wydatków majątkowych zwiększono do 262 333 tys. zł, z tego 262 215 tys. zł to środki pochodzące z budżetu państwa, a 118 tys. zł było współfinansowane z Unii Europejskiej. Na koniec 2016 r. wykonanie wydatków majątkowych (łącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosło 254 522 tys. zł, co stanowiło 97% planu po zmianach. W układzie klasyfikacji budżetowej największe wydatki majątkowe dotyczyły działu: 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* – 131 269 tys. zł (99% planu po zmianach); 600 – *Transport i łączność* – 84 805 tys. zł (98% planu po zmianach); 851 – *Ochrona zdrowia* – 10 171 tys. zł (99% planu po zmianach); 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 8 122 tys. zł (100% planu po zmianach); 853 – *Pozostałe działania w zakresie polityki społecznej* – 6 400 tys. zł (96% planu po zmianach); 750 – *Administracja publiczna* – 5 496 tys. zł (89% planu po zmianach). Przyczynami niepełnego wykonania planu wydatków majątkowych były przede wszystkim: [1] odroczenia wykonania zadań z uwagi na niesprzyjające warunki atmosferyczne i gruntowo-wodne, [2] rezygnacje j.s.t. z realizacji zadań inwestycyjnych z powodu trudności z wyłonieniem wykonawców, [3] odstąpienia od umów z przyczyn leżących po stronie wykonawcy.

W wyniku realizacji wydatków majątkowych uzyskano m.in. następujące efekty: [1] poprawiono stan budynków dwóch Powiatowych Inspektoratów Weterynarii (w Jaworze i Środzie Śląskiej), wykonano drogi dojazdowe do budynków (PIW Legnica) oraz przyłącze kanalizacji sanitarnej (PIW Jawor); [2] w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej we Wrocławiu poprzez m.in. wymianę stolarki okiennej, instalację systemu klimatyzacji oraz monitoringu wizyjnego, a także wymianę rolet antywłamaniowych poprawił stan techniczny budynku, jego bezpieczeństwa, co



wpłynęło na polepszenie warunków pracy; [3] zakończono zadanie polegające na rewitalizacji elewacji frontowej DUW; [4] przebudowana została i poddana termomodernizacji Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Środzie Śląskiej; [5] zagospodarowano grunt w celu uzyskania miejsc parkingowych przed budynkiem w Jeleniej Górze należącym do Delegatury Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków.

(dowody: akta kontroli str. 1077-1151, 3356)

## **Wyniki szczegółowego badania wydatków**

### **a) Dotacje**

Szczegółowym badaniem NIK objęła wydatki na dotacje<sup>26</sup> w łącznej kwocie 2 109 798,2 tys. zł, które zostały przeznaczone na realizację czterech zadań<sup>27</sup>, określonych w układzie zadaniowym wydatków (stanowiące 65,7% ogółem wydatkowanych dotacji). W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w *ufp* i obowiązującymi przepisami.

(dowody: akta kontroli str. 3000-3005, 3201-3603)

### **b) Wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW)**

Szczegółowym badaniem NIK objęła realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 7 067,9 tys. zł, stanowiącej 11% całości wydatków tego dysponenta, z czego:

[1] 5 771,4 tys. zł, tj. 9% ogółu wydatków DUW (obejmujących 77 dowodów księgowych) – wytypowanych do badania kontrolnego w sposób losowy na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych (wydatki bieżące jednostek budżetowych, wydatki majątkowe oraz wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych) o wartości powyżej 0,5 tys. zł; próba ta została wylosowana metodą monetarną (MUS<sup>28</sup>) spośród 2 573 zapisów księgowych na ogólną kwotę 13 262,2 tys. zł;

[2] 1 296,5 tys. zł, tj. 2% wydatków DUW ogółem (obejmujących osiem dowodów księgowych) – wytypowanych do badania kontrolnego w sposób celowy na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowym wydatkom o największej wartości w ramach pozostałych grup ekonomicznych.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że realizacja objętych badaniem wydatków była zgodna z obowiązującym prawem oraz zasadami gospodarowania środkami publicznymi, gdyż wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane.

Zakupione środki trwałe oraz zwiększenia wartości środków trwałych prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowano, tj. zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*<sup>29</sup>. W przypadku zakupów inwestycyjnych, przy nabyciu środków trwałych dokonywana była ich kontrola funkcjonalna, a dokumenty zakupu były poddawane kontroli merytorycznej, obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji. Zakupione urządzenia zostały niezwłocznie przekazane do użytkowania. Zadania inwestycyjne zostały zrealizowane – roboty i dostawy protokolarnie odebrano. Inwestycje te, związane były z zapewnieniem funkcjonowania Urzędu.

Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, w tym skutkujących zapłatą kar umownych i odsetek.

(dowody: akta kontroli str. 756-1071)

<sup>26</sup> Dobrane w sposób celowy na zadania na które wydatkowano najwięcej środków.

<sup>27</sup> Zadania: [1] 13.4. *Wspieranie rodziny* – wydatki wyniosły 1 880 332,7 tys. zł, [2] 16.1. *Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela* – wydatki wyniosły 34 008,8 tys. zł, [3] 19.5. *Wspieranie zrównoważonego rozwoju transportu* – 44 961,1 tys. zł, [4] 20.2. *Ratownictwo medyczne* - wydatki wyniosły 150 495,6 tys. zł.

<sup>28</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 242, poz. 1622.

### c) Zamówienia publiczne

W ramach kontroli NIK skontrolowała trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>30</sup> o łącznej wartości podpisanych umów na kwotę 1 263,1 tys. zł, dotyczące: [1] dostawy dużego robota pirotechnicznego wraz z wyposażeniem ochronnym operatora na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice (wydatkowano 1 044,9 tys. zł); [2] dostawy materiałów eksploatacyjnych do drukarek, kserokopiarek i faksów na potrzeby DUW (wydatkowano 49,8 tys. zł); [3] zakupu 35 szt. komputerów stacjonarnych na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (wydatkowano 104,3 tys. zł). Za wyjątkiem okoliczności opisanych w sekcji „Ustalone nieprawidłowości i uwagi”, w przebiegu tych postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowody: akta kontroli str. 2699-2999, 3701-3807)

NIK ocenia, że wniosek pokontrolny sformułowany w trakcie kontroli P/16/001 – „Wykonanie budżetu państwa w 2105 r. w części 85/02 województwo dolnośląskie”<sup>31</sup>, dotyczący zapewnienia niezwłocznego publikowania ogłoszeń o udzieleniu zamówień, stosownie do wymagań wynikających z art. 95 ust. 1 *upzp*, został zrealizowany.

(dowody: akta kontroli str. 3808)

### 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2016 r. zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w części 85/02 w kwocie 1 067,8 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. W budżecie środków europejskich nie zaplanowano wydatków w części 85/02, w ciągu roku w planie wydatków ujęto środki w ww. wysokości, pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (część 83, pozycja 98), przeznaczone na wykonany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 projekt pn. *Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego – Przebudowa systemu ochrony przeciwpowodziowej m. Wrocławia (etap I)* dla jednostki realizującej, tj. Dolnośląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu. Zmianę w planie wprowadzono po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów<sup>32</sup>. Przyznane środki zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich w 2016 r. wyniosła 2,3% wydatków roku poprzedniego (w 2015 r. wykonanie wydatków budżetu środków europejskich w części 85/02 wyniosło 46 855,2 tys. zł).

W 2016 r. DUW nie realizował projektów dofinansowanych z budżetu środków europejskich.

(dowody: akta kontroli str. 348-362, 526)

### 2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

W 2016 r. Wojewoda realizował 132 działania w ramach: 76 podzadań, 41 zadań i 19 funkcji państwa. Wykonanie wydatków (łącznie ze środkami z budżetu UE) wyniosło 3 483 001 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach i było o 50,7% większe w porównaniu do 2015 r. Szczegółową kontrolą NIK objęła dziewięć podzadań wybranych na podstawie sprawozdania z wykonania wydatków w układzie zadaniowym, na które wydatkowano 2 151 720,5 tys. zł, tj.:

[1] podzadanie 13.4.1. – *Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi*, którego celem było zwiększenie skuteczności pomocy rodzinie. Wydatki na to podzadanie w wysokości 1 887 343,3 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 1 871 990,8 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 99,2%. Były one o 190,4% wyższe niż w 2015 r. (wówczas wyniosły 644 625,9 tys. zł). Źródłem

<sup>30</sup> Jeden przetarg nieograniczony, jedno zapytanie o cenę i jedno postępowanie dotyczące zamówienia o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro, do którego nie miały zastosowania przepisy *upzp*. Doboru zamówień dokonano w sposób celowy, na podstawie prowadzonych w DUW rejestrów postępowań, przyjmując, jako kryterium doboru największą wartość przedmiotu zamówienia, zwracając także uwagę na te postępowania (również wszczęte przed 2016 r.), które w 2016 r. skutkowały dokonaniem wydatku, a także na zastosowanie szczególnego trybu, jakim było udzielenie zamówienia w trybie zapytania o cenę oraz do którego nie zastosowano *upzp* (art. 4 pkt 8 *upzp*). W badanej próbie uwzględniono zamówienie współfinansowane z budżetu środków europejskich, udzielone w trybie zapytania o cenę.

<sup>31</sup> Sformułowany w wystąpieniu pokontrolnym nr LWR.410.001.01.2016 z dnia 19 kwietnia 2016 r.

<sup>32</sup> Z dnia 14 września 2016 r. nr IP6.972.45.2016.5BE.2.ZIQ.



finansowania wydatków tego podzadania były środki w całości pochodzące z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 53,8% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany dla tego podzadania miernik<sup>33</sup> udzielania świadczeń (plan wg ustawy budżetowej), ustalony na poziomie 47 rodzin (na 1 tys. mieszkańców), do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany na poziomie 152,7% (71,8 rodzin na 1 tys. mieszkańców), co oznaczało, że na terenie Dolnego Śląska udzielono więcej świadczeń niż pierwotnie planowano<sup>34</sup>. Zrealizowanie większej liczby świadczeń niż planowano wynikało z wprowadzenia od kwietnia 2016 r. *Programu Rodzina 500+* oraz wzrostu liczby rodzin ubiegających się o zasiłek rodzinny i świadczenia rodzinne;

[2] podzadanie 13.4.2. – *Wsparcie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz piecza zastępcza nad dzieckiem*, którego celem było zwiększenie skuteczności pomocy udzielanej rodzinom mającym problemy w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Wydatki na to podzadanie w wysokości 9 377,6 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 9 015,7 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 96,1%. Były one o 17,7% wyższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 7 660,5 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,3% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany w tym podzadaniu miernik<sup>35</sup>, ustalony na poziomie 290 asystentów, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 101,7% (295 asystentów);

[3] podzadanie 16.1.1. – *Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości*, którego celem było zapewnienie obywatelom skutecznej realizacji spraw z zakresu ewidencji ludności, rejestracji stanu cywilnego oraz dokumentów tożsamości. Wydatki na to podzadanie w wysokości 23 489,6 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 23 472,7 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 99,9%. Były one o 640,7% wyższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 3 168,9 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,7% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany w tym podzadaniu miernik<sup>36</sup>, ustalony na poziomie 99,9%, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 100%;

[4] podzadanie 16.1.3. – *Prowadzenie spraw dotyczących obywatelstwa polskiego i repatriacji*, którego celem było zapewnienie zgodnej z prawem realizacji spraw z zakresu obywatelstwa polskiego i repatriacji. Wydatki na to podzadanie w wysokości 3 127,8 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 3 062,8 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 97,9%. Były one o 44,3% wyższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 2 122,1 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,1% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Pierwotnie zaplanowany w tym podzadaniu miernik<sup>37</sup> (plan wg ustawy budżetowej) ustalony na poziomie 367 wydanych rozstrzygnięć przypadających na jednego pracownika, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 127,2% (467 wydanych rozstrzygnięć przypadających na jednego pracownika)<sup>38</sup>. Wydanie większej liczby rozstrzygnięć związane było ze zwiększoną liczbą repatriantów, których przyjęły j.s.t.;

[5] podzadanie 16.1.4. – *System administracji publicznej i współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego*, którego celem było zapewnienie zgodnego z prawem działania j.s.t. Wydatki na to podzadanie w wysokości 12 580,9 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 12 527,2 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 99,6%. Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,4% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Pierwotnie

<sup>33</sup> Tj. liczba rodzin otrzymujących wsparcie na 1 tys. mieszkańców.

<sup>34</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%.

<sup>35</sup> Tj. liczba zatrudnionych asystentów.

<sup>36</sup> Tj. stosunek terminowo załatwionych spraw do liczby spraw rozpatrywanych.

<sup>37</sup> Tj. liczba wydanych rozstrzygnięć i opinii przypadających średnio na jednego pracownika.

<sup>38</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%



zaplanowany w tym podzadaniu miernik<sup>39</sup> (plan wg ustawy budżetowej) ustalony na poziomie 5%, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany na poziomie 94,4% (stosunek liczby wydanych aktów nadzoru do liczby zbadanych uchwał wyniósł 4,72%)<sup>40</sup>;

[6] podzadanie 19.5.1. – *Wspieranie transportu przyjaznego środowisku*, którego celem było zapewnienie dostępności przejazdów komunikacją publiczną. Wydatki na to podzadanie w wysokości 51 134,1 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 44 987 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 88,0%. Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 1,3% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany dla tego podzadania miernik<sup>41</sup> (plan wg ustawy budżetowej), ustalony na poziomie 51,0%, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 100% (przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną wyniosło 51,0%);

[7] podzadanie 20.2.1. – *Ratownictwo medyczne*, którego celem było zapewnienie wszystkim mieszkańcom województwa dolnośląskiego w możliwie równym stopniu dostępu do świadczeń medycznych z zakresu ratownictwa medycznego. Wydatki na to podzadanie w wysokości 152 082,3 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 151 467,9 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 99,6%. Były one o 7,7% wyższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 140 591,3 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 4,4% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany dla tego podzadania miernik<sup>42</sup> (plan wg ustawy budżetowej), ustalony na poziomie 109 zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany na poziomie 101,4% (110,5 zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa dolnośląskiego)<sup>43</sup>;

[8] podzadanie 21.3.1. – *Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt*, którego celem było zapewnienie bezpieczeństwa epizootycznego i dobrostanu zwierząt. Wydatki na to podzadanie w wysokości 16 215,8 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 15 596,6 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 96,4%. Były one o 3,6% niższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 16 179,5 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,4% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany dla tego podzadania miernik<sup>44</sup> (plan wg ustawy budżetowej), ustalony na poziomie 100%, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 101,1% (miernik na poziomie 100,96%)<sup>45</sup>;

[9] podzadanie 21.3.2. – *Bezpieczeństwo żywności pochodzenia zwierzęcego, produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, produktów pochodnych i pasz w miejscach ich pozyskiwania, wytwarzania, przetwarzania i składowania oraz transportu*, którego celem było zapewnienie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz. Wydatki na to podzadanie w wysokości 19 991,8 tys. zł (plan po zmianach) zostały zrealizowane w kwocie 19 598,8 tys. zł, co oznaczało, że wykonanie planu w wymiarze finansowym wyniosło 98,0%. Były one o 17,7% wyższe niż w 2015 r. (w 2015 r. wyniosły 17 085,9 tys. zł). Źródłem finansowania wydatków tego podzadania były środki pochodzące w całości z budżetu państwa. Wydatkowane środki stanowiły 0,6% wydatków zrealizowanych w 2016 r. Zaplanowany dla tego podzadania

<sup>39</sup> Tj. stosunek liczby wydanych aktów nadzoru (rozstrzygnięć nadzorczych i skarg do wojewódzkiego sądu administracyjnego) do liczby zbadanych uchwał i zarządzeń.

<sup>40</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%.

<sup>41</sup> Tj. przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną (%).

<sup>42</sup> Tj. liczba zespołów ratownictwa medycznego (ZRM) na terenie województwa dolnośląskiego.

<sup>43</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%.

<sup>44</sup> Tj. stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych i planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt.

<sup>45</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%.

miernik<sup>46</sup> (plan wg ustawy budżetowej), ustalony na poziomie 100%, do dnia 31 grudnia 2016 r. został zrealizowany w 101,7% (miernik na poziomie 101,7%)<sup>47</sup>.

Określone dla powyższych podzadań cele i mierniki były adekwatne i wystarczające do oceny skuteczności realizowanych zadań i były źródłem informacji na temat uzyskiwana efektów z danych nakładów albo optymalizacji doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ponadto, wszystkie wybrane podzadania obejmowały od jednego do czterech działań spójnych z celem podzadań, do których zostały przypisane. Plan działalności DUW na rok 2016 był dokumentem zbieżnym w zakresie celów i mierników dokonań dla wybranych podzadań określonych w budżecie zdaniowym.

(dowody: akta kontroli str. 3007-3033, 3037-3039, 3043)

#### 2.4. Realizacja działań nadzorczych dysponenta części 85/02

Opis stanu  
faktycznego

Stosownie do postanowień art. 175 ust. 1 *ufp*, Wojewoda, jako dysponent części budżetowej 85/02, sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej podległych mu jednostek organizacyjnych. W związku z tym w 2016 r. przeprowadzono okresowe analizy wykonania budżetu m.in. w zakresie: [1] zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, [2] prawidłowości wykorzystania środków finansowych, [3] wysokości i terminów przekazywania dotacji. Ze zbiorczej analizy, sporządzonej przez DUW w zakresie wykonania budżetu w części 85/02, wynikało m.in., iż realizacja wydatków budżetowych w poszczególnych działach przebiegała prawidłowo, jednostki budżetowe realizowały swoje zadania statutowe zgodnie z obowiązującymi procedurami, a środki wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem w sposób celowy i oszczędny. NIK nie wносиła zastrzeżeń do sporządzonej przez DUW analizy.

(dowody: akta kontroli str. 3045-3166)

Realizując postanowienia art. 175 ust. 1 pkt 4 *ufp*, Wojewoda sprawował nadzór i kontrolę efektywności oraz skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, poprzez analizę informacji wynikających z prowadzonego monitoringu. W tym celu Wojewoda wydał w dniach 29 kwietnia 2015 r. i 17 października 2016 r. zarządzenia nr 151/2015 i 277/2016 w sprawie ustalenia procedury monitorowania realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zdaniowym. Monitoring obejmował swoim zakresem wszystkie komórki organizacyjne Urzędu oraz jednostki podległe Wojewodzie, a informacje uzyskane z monitoringu dotyczyły, zarówno kwot wydatków, jak i osiąganych efektów rzeczowych. W związku z tym sporządzona została opisowa, zbiorcza analiza stopnia realizacji budżetu zadaniowego. Realizacja określonych zadań, podzadań i działań podlegała bieżącemu monitorowaniu za pomocą 268 mierników. Monitoring realizacji planów finansowych w układzie zdaniowym, w tym jednostek podległych i nadzorowanych odbywał się przede wszystkim na podstawie kart ewaluacji (oceny efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów) przez kierowników wszystkich podległych i nadzorowanych jednostek organizacyjnych, a także w oparciu o sprawozdania Rb-BZ1 (półroczne i roczne) z wykonania wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich w układzie zdaniowym. Informacje uzyskane z monitoringu były spójne, tj. dotyczyły zarówno kwot wydatków, jak i osiąganych efektów rzeczowych oraz rzetelne, tzn. pochodziły z wiarygodnych źródeł danych (np. sprawozdań, ewidencji finansowo-księgowej).

(dowody: akta kontroli str. 3167-3193)

Okresowe analizy wykonania budżetu sporządzane były także w oparciu o wyniki przeprowadzonych 44 planowych kontroli zewnętrznych i jednej w trybie uproszczonym (poza planem kontroli), dotyczących m.in.: wykorzystania środków publicznych udzielonych z dotacji pochodzących z rezerw celowych (24 kontrole), realizacji zadań przez j.s.t. z zakresu

<sup>46</sup> Tj. stosunek liczby podmiotów i/lub jednostek skontrolowanych do liczby podmiotów i/lub jednostek nadzorowanych i planowanych do skontrolowania zgodnie z przepisami prawa i analizą ryzyka w zakresie bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego i pasz.

<sup>47</sup> Plan po zmianach zrealizowano w 100%.



administracji rządowej, realizowanych na podstawie ustawy lub porozumień (15 kontroli), realizacji planów w układzie zadaniowym (trzy kontrole) oraz wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej (trzy kontrole). Spośród tych kontroli w 36 kontrolach, tj. 80,0% stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, których ustalenie skutkowało zwrotem łącznie 16,9 tys. zł. Dotyczyły one najczęściej: niewłaściwego wykorzystania udzielonych dotacji, błędów rachunkowych w sporządzonych sprawozdaniach z wykorzystania dotacji, niewłaściwego dokumentowania wydatków w ramach udzielonych dotacji, nieterminowego odprowadzania dochodów budżetowych, nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych, a także nieprowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków. W przypadku stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień każdorazowo kierowano do kierowników skontrolowanych jednostek wystąpienia pokontrolne wraz z zaleceniami, celem ich wyeliminowania. W przypadku 34 kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia, z nadesłanych informacji do Urzędu wynikało, że zalecenia pokontrolne zostały wykorzystane i wdrożone. W pozostałych dwóch przypadkach: [1] do wystąpienia pokontrolnego jednostka kontrolowana złożyła zastrzeżenia i do dnia zakończenia kontroli NIK<sup>48</sup> trwały czynności wyjaśniające (Urząd Miasta i Gminy Bogatynia), [2] do dnia zakończenia kontroli NIK nie wpłynęła odpowiedź<sup>49</sup> (Urząd Miejski w Szklarskiej Porębie).

(dowód: akta kontroli str. 3000-3006)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej wydatków budżetu państwa, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wojewoda nie przeprowadził żadnej z sześciu zaplanowanych w I półroczu 2016 r. kontroli problemowych w zakresie realizacji wydatków budżetu państwa dokonywanych w związku z wykonywaniem przez j.s.t. zadań z zakresu administracji rządowej w dolnośląskich gminach. Według Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców DUW<sup>50</sup>, wynikało to m.in. ze zbyt dużego obciążenia pracą i niedoborów kadrowych. NIK nie uwzględnia tych wyjaśnień, gdyż zgodnie z obowiązującymi w DUW regulacjami wewnętrznymi<sup>51</sup>, przyjęcie kontroli do planu ma wiążący charakter, a w przypadku niemożności zrealizowania danego zadania kontrolnego, w regulacjach tych przewidziano możliwość zmiany założeń planistycznych, z czego nie skorzystano.

(dowody: akta kontroli str. 3259-3354)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego<sup>52</sup> na dostawę dużego robota pirotechnicznego wraz z wyposażeniem ochronnym operatora na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice, od jednej osoby wykonującej czynności w tym postępowaniu<sup>53</sup> nie odebrano oświadczenia o bezstronności<sup>54</sup>, o którym mowa w art. 17 ust. 2 *upzp*. Dyrektor Generalny DUW wyjaśnił m.in., że udzielone przez tę osobę porady nie miały charakteru wiążącego przy ocenie ofert, dlatego też nie traktowano ich jako czynności wymagających konieczności złożenia oświadczeń o bezstronności.

Ponadto w protokole postępowania o zamówienie publiczne nie ujawniono udziału dwóch osób wykonujących czynności związane z przeprowadzeniem tego postępowania<sup>55</sup>, co było niezgodne

<sup>48</sup> Tj. do dnia 4 kwietnia 2017 r.

<sup>49</sup> Wystąpienie pokontrolne z dnia 21 marca 2017 r. (termin odpowiedzi: 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego).

<sup>50</sup> Tj. jednostki właściwej do przeprowadzenia tych kontroli.

<sup>51</sup> Zarządzenie nr 428 Wojewody z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie kontroli realizowanych przez Wojewodę Dolnośląskiego.

<sup>52</sup> Przetarg nieograniczony nr OA.OD.272.11/16/ZP/PN.

<sup>53</sup> Czynności w postępowaniu wykonywał funkcjonariusz Straży Granicznej, który przekazywał członkowi komisji przetargowej informacje, na podstawie których udzielono wykonawcom wyjaśnień dotyczących treści SIWZ oraz dokonał oceny ofert złożonych w postępowaniu. Jeden z członków komisji przetargowej powołał się na ocenę ofert dokonaną przez funkcjonariusza Straży Granicznej, przekazując Sekretarzowi komisji przetargowej swoje stanowisko w sprawie oceny złożonych ofert.

<sup>54</sup> Na druku ZP-1 – wg wzoru określonego w załączniku nr 10 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458).

<sup>55</sup> W przygotowaniu postępowania o zamówienie publiczne (w zakresie opisu przedmiotu zamówienia), na prośbę Dyrektora Wydziału Infrastruktury DUW skierowaną do Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej, brało udział dwóch funkcjonariuszy Straży Granicznej.



z § 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>56</sup>. Inspektor wojewódzki DUW sporządzający protokół zeznał, iż w jego ocenie osoby te nie wykonywały czynności w postępowaniu, stąd nie było konieczności wskazywania ich w protokole.

NIK nie uwzględnia wyjaśnień w powyższych sprawach. W oparciu o informacje przekazywane w ramach postępowania zamawiający udzielił wykonawcom wyjaśnień dotyczących treści SIWZ, a także dokonał oceny ofert złożonych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Według NIK obligowało to zamawiającego do odebrania oświadczenia przewidzianego w art. 17 ust. 2 *upzp*. Wymienione czynności, a także udział wskazanych osób w przygotowaniu postępowania powinien skutkować ujawnieniem tych faktów w protokole postępowania.

(dowody: akta kontroli str. 2924, 2963, 3701-3707, 3805-3807, 3815-3832)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Sprawozdanie Rb-50 zostało sporządzone w sposób niezgodny z instrukcją zawartą w rozdziale 9 załącznika nr 39 do rozporządzenia z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w zakresie kwoty 128,5 tys. zł, która została wykazana w części uzupełniającej A<sup>57</sup>. Zgodnie z ww. instrukcją, część ta zastrzeżona jest wyłącznie do dotacji przeznaczonych na zwrot wydatków, a dotacje na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich do takich się nie zaliczają. Niemniej jednak, należy zauważyć, że sprawozdanie to odzwierciedla stan faktyczny tych rozliczeń. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu DUW wskazała na automatyczne generowanie sprawozdania Rb-50 w części 85/02 w formie elektronicznej w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa (TREZOR), na podstawie sprawozdań sporządzanych m.in. przez j.s.t. Z podjętej przez DUW korespondencji z Gminą Rudna wynikało, że Gmina ta nie była skłonna do zmiany danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-50 za rok 2016.

(dowody: akta kontroli str. 3604-3657)

2. Osiem z 37 poddanych badaniu decyzji dotyczących blokady wydatków<sup>58</sup> wydano po ponad miesiącu od powzięcia przez dysponenta części 85/02 informacji o fakcie, że wydatek nie zostanie zrealizowany. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu DUW wskazała m.in. na konieczność dogłębnej analizy stanu faktycznego i weryfikacji zasadności wniosku przed wydaniem takich decyzji. Podniosła także, że podjęcie decyzji o blokadzie wydatków wymaga rozeznania, co za tym idzie znacznego czasu pracy (m.in. w zakresie prowadzonych spraw sądowych, z których mogą wynikać zobowiązania dla Wojewody). Jednakże, w ocenie NIK, należałoby ten proces przyspieszyć, co posłużyłoby szybszemu przekazaniu Ministrowi Rozwoju i Finansów informacji o stanie wydatków w części 85/02.

(dowody: akta kontroli str. 547-618)

3. Wojewoda wprowadził mechanizm monitoringu stopnia wykorzystania przekazywanych dotacji na zadania z zakresu spraw obywatelskich, poprzez zobowiązanie gmin do systematycznego (w cyklu miesięcznym) przesyłania okresowych raportów o realizacji zadań z zakresu spraw obywatelskich. Nie zapobiegło to jednak powstaniu niedoszacowania środków w odniesieniu do 48 gmin na łączną kwotę 879,7 tys. zł, natomiast w przypadku 121 gmin nastąpiło przeszacowanie środków na ten właśnie cel w wysokości 2 168,6 tys. zł. Zatem w ocenie NIK monitoring ten nie był w pełni skuteczny.

(dowody: akta kontroli str. 1152-1259)

4. Koszty obsługi świadczenia wychowawczego realizowanego w ramach *Programu Rodzina 500+*, udzielanego na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa

<sup>56</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 223, poz. 1458.

<sup>57</sup> Wydatki (podlegające refundacji) poniesione w roku bieżącym ze środków własnych j.s.t., a niezwrócone w tym roku przez dysponenta środków budżetu państwa w dziale 750 klasyfikacji budżetowej – *Administracja publiczna* (w paragrafie 4010, 4040, 4110, 4120, 4210, 4300, 4410), dotyczące dotacji wydatkowanej przez Gminę Rudna.

<sup>58</sup> Stanowiących 22% ogółu tych decyzji na kwotę 6 043,3 tys. zł.

w wychowywaniu dzieci<sup>59</sup>, nie były obliczane prawidłowo. Przyjmowano je bowiem jako 2% sumy kwoty dotacji otrzymanej na wypłatę świadczenia wychowawczego i kosztów obsługi, podczas gdy zgodnie z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w związku z art. 29 ust. 3 i art. 5 ust. 1 tej ustawy, koszty obsługi świadczenia wychowawczego w roku 2016 powinny wynosić 2% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze. Oznacza to, że kwota kosztów obsługi świadczenia powinna być liczona od kwoty dotacji otrzymanej na świadczenia wychowawcze, a nie od łącznej kwoty przyznanej dotacji. Powyższe spowodowało zawyżenie kosztów obsługi Programu Rodzina 500+ przez 75 gmin województwa dolnośląskiego na łączną kwotę 224,2 tys. zł. Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej DUW wyjaśniła, że obliczeń dokonywano zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 maja 2016 r. skierowanym do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu. NIK nie podziela powyższego stanowiska uznając je za niezgodne z przywołanymi wyżej przepisami ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

(dowody: akta kontroli str. 3658-3686)

### 3. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

NIK skontrolowała prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2016 r. przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie i sprawozdań jednostkowych Urzędu, tj. sprawozdania: [1] o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23); [2] z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27); [3] z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28); [4] 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 realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy); [5] z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR); [6] z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR); [7] z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE); [8] z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Zbadano także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2016 r.: [1] o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), oraz [2] o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Łączne sprawozdania budżetowe, łączne sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. oraz łączne roczne sprawozdanie Rb-BZ1 zostały sporządzone na podstawie oraz w szczególności sprawozdań jednostkowych jednostek podległych i odpowiednio, własnych sprawozdań jednostkowych.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stwierdzono ponadto, że sprawozdania jednostkowe były sprawdzane pod względem przestrzegania dyscypliny finansów publicznych, tj. sprawdzano m.in. czy wydatki wykazane w sprawozdaniu nie przekraczają kwoty ujętej w planie finansowym oraz pod względem wzajemnych powiązań. Ponadto podkreślić należy, że przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowody: akta kontroli str. 1827-2263, 2266-2697, 3808-3809)

Ustalone nieprawidłowości i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej sprawozdawczości, nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>59</sup> Dz. U. poz. 195 ze zm. (dalej: ustawa o pomocy w wychowywaniu dzieci).



## V. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>60</sup> (dalej: „ustawa o NIK”) wnioskuje o:

1. Podjęcie skutecznych działań w celu realizacji zaplanowanych kontroli j.s.t. dotyczących zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.
2. Odbieranie oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust. 2 *upzp* od wszystkich osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a także ujawnianie w protokołach postępowań o zamówienia publiczne wszystkich osób wykonujących czynności w postępowaniach oraz czynności związane z ich przygotowaniem.

## VI. 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 21 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 20 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

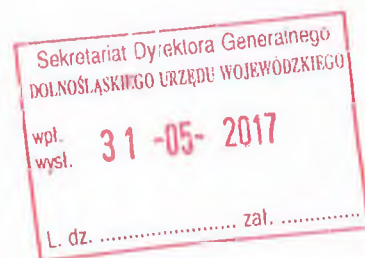
Dyrektor

p.o. DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
*Radosław Kujawski*  
Radosław Kujawski

<sup>60</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu



LWR.410.001.01.2017  
P/17/001

Wrocław, dnia 31 maja 2017 r.

Pan  
Paweł Hreniak  
Wojewoda Dolnośląski

*Stanowię Panie Wojewodo*

Stosownie do zapisów art. 61b ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, przekazuję w załączeniu wystąpienie pokontrolne z dnia 20 kwietnia 2017 r., skierowane do Pana Wojewody w związku z przeprowadzoną kontrolą P/17/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2016 r., w części 85/02 – województwo dolnośląskie”, ze zmianami wprowadzonymi zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 26 maja 2017 r. w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń zgłoszonych do ww. wystąpienia pokontrolnego.

Załącznik: 1

*z wyrazami szacunku*

p.o. DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
*Radosław Kujawiński*  
Radosław Kujawiński

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.