



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.020.02.2016  
P/16/009

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku  
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk  
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05  
[lgd@nik.gov.pl](mailto:lgd@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/009 „Dotowanie zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Rafał Wieczorkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD.410.020.02.2016 z 15 września 2016 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku, ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego (dalej: „Marszałek”).  (dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia<sup>1</sup> pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości skontrolowaną działalność dotyczącą planowania, wykonywania i rozliczania wydatków budżetowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (dalej: „zadania zlecone”) w objętych kontrolą sześciu rozdziałach klasyfikacji budżetowej<sup>2</sup>, oraz sprawowania nadzoru nad wykonywaniem tych zadań w latach 2015-2016 (do 5 grudnia)<sup>3</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim:

- prawidłowe ujęcie w budżecie Samorządu Województwa Pomorskiego („dalej: Samorząd”) dochodów z tytułu dotacji na zadania zlecone i w kwotach zgodnych z przekazanymi przez Wojewodę Pomorskiego (dalej: „Wojewoda”) informacjami, a także dokonywanie zmian w budżecie Samorządu wynikających z decyzji o zmianie wielkości dotacji;
- bezzwłoczne przekazywanie środków z dotacji jednostkom wykonującym zadania zlecone,
- terminowe zwracanie niewykorzystanych środków z dotacji do budżetu państwa,
- występowanie do Wojewody Pomorskiego z merytorycznie uzasadnionymi wnioskami o zwiększenie dotacji w przypadku niewystarczających środków na pełne sfinansowanie zadań zleconych;

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

<sup>2</sup> Kontrolą objęto dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań zleconych w rozdziałach klasyfikacji budżetowej (dalej: „rozdziały”): 01008 „Melioracje wodne” i 01078 „Usuwanie skutków klęsk żywiołowych” – zadania realizowane przez samorządową jednostkę budżetową – Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych Województwa Pomorskiego w Gdańsku (dalej: „ZMIUW”), 60003 „Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe”, 75011 „Urzędy wojewódzkie”, 85212 „Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego” – zadania realizowane przez Urząd, a zadanie w zakresie przygotowania dokumentacji stanu prawnego nieruchomości położonych w pasie dróg wojewódzkich (w ramach rozdziału 75011) – realizowane przez samorządową jednostkę budżetową – Wojewódzkie Biuro Geodezji i Terenów Rolnych w Gdańsku oraz 85226 „Ośrodki adopcyjne” – zadanie realizowane przez samorządową jednostkę budżetową – Pomorski Ośrodek Adopcyjny w Gdańsku (dalej: „POA”) oraz Fundację „Dla Rodziny” prowadzącą niepubliczny ośrodek adopcyjny.

<sup>3</sup> Analizą objęto również działania wcześniejsze w zakresie planowania budżetu Samorządu Województwa Pomorskiego (dalej: „Samorząd”) na rok 2015.

- zapewnienie realizacji zadań zleconych, pomimo otrzymania dotacji w wysokości niższej niż niezbędna do sfinansowania wykonania tych zadań;
- przekazywanie Wojewodzie Pomorskiemu lub innym organom administracji rządowej wnioskowanych danych dotyczących realizacji zleconych zadań;

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły planowania i klasyfikowania niektórych wydatków na realizację zadań zleconych sfinansowanych środkami własnymi Samorządu w rozdziale 75018 „Urzędy marszałkowskie”, zamiast w rozdziałach odpowiadających rodzajowi działalności, tj. w rozdziałach: 60003 „Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe”, 75011 „Urzędy wojewódzkie” i 85212 „Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Ustalanie i wykonywanie dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego oraz adekwatność dotacji do wydatków niezbędnych do efektywnego i skutecznego wykonania zadań zleconych

Opis stanu faktycznego

1.1. W budżecie Samorządu na 2015 r. i 2016 r., w rozdziałach objętych kontrolą, ujęto dochody z tytułu dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami (dalej: „dotacje”) w kwotach zgodnych z danymi przekazanymi przez Wojewodę Pomorskiego tj. informacjami, o których mowa w art. 148 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>. Badanie zmian dokonanych w ww. budżetach do 30 czerwca 2016 r. w zakresie dotacji wykazało, że wynikały one z decyzji Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 5-6 i 222-234)

1.2. Z-otrzymanych z budżetu państwa dotacji Samorząd wykorzystał na realizację zadań zleconych w 2015 r. i I półroczu 2016 r. – odpowiednio:

- w rozdziale 01008 – 30.979,9 tys. zł i 6.166,2 tys. zł,
- w rozdziale 01078 – 1.243,7 tys. zł (w 2016 r. – nie otrzymał),
- w rozdziale 60003 – 47.455,2 tys. zł i 23.900,0 tys. zł,
- w rozdziale 75011 – 1.382,9 tys. zł i 1.104,3 tys. zł,
- w rozdziale 85212 – 1.300,3 tys. zł i 617,1 tys. zł,
- w rozdziale 85226 – 1.816,7 tys. zł i 849,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 718-721 i 751-753)

W trakcie wykonywania budżetu na 2015 r. zwiększono limity wydatków na zadania zlecone przyjęte w projekcie budżetu Samorządu m.in.:

- w rozdziale 01008 § 4270 (o 15.514,3 tys. zł), § 4480 (o 12,1 tys. zł) i § 4590 (o 12,7 tys. zł),
- w rozdziale 75011 w § 4010 (o 720,0 tys. zł), § 4110 (o 120,0 tys. zł), § 4120 (o 12,0 tys. zł) i § 4410 (o 8,2 tys. zł),
- w rozdziale 85212 §4010 (o 225,6 tys. zł), § 4110 (o 32,0 tys. zł), § 4120 (o 2,0 tys. zł), § 4210 (o 24,9 tys. zł), § 4260 (o 1,5 tys. zł) i § 4300 (o 39,0 tys. zł),

<sup>4</sup>Dz. U. z 2016 poz. 1870.

- w rozdziale 85226 § 2360 (o 128,7 tys. zł), § 4010 (o 299,4 tys. zł), § 4110 (o 63,2 tys. zł), § 4120 (o 11,3 tys. zł), § 4170 (o 3,0 tys. zł), § 4210 (o 24,5 tys. zł), § 4240 (o 1,3 tys. zł), § 4300 (o 56,2 tys. zł), § 4410 (o 1,9 tys. zł), § 444 (o 1,1 tys. zł) i § 4700 (o 14,6 tys. zł).

W trakcie wykonywania budżetu na 2016 r., w I półroczu zwiększono limity wydatków na zadania zlecone przyjęte w projekcie budżetu Samorządu m.in.:

- w rozdziale 01008 § 4270 (o 17.729,0 tys. zł),
- w rozdziale 75011 § 4010 (o 74,5 tys. zł), § 4110 (o 11,4 tys. zł) i § 4120 (o 1,6 tys. zł),
- w rozdziale 85212 § 4010 (o 4,6 tys. zł) i § 4210 (o 5,8 tys. zł),
- w rozdziale 85226 § 4010 (o 495,3 tys. zł), § 4110 (o 70,0 tys. zł), § 4120 (o 11,6 tys. zł), § 4170 (o 2,0 tys. zł), § 4210 (o 8,1 tys. zł), § 4260 (o 12,0 tys. zł), § 4300 (o 42,7 tys. zł) i § 4410 (5,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 8-12)

Przyczyną zwiększenia limitów ww. wydatków było m.in. – w rozdziale:

- 01008:
  - w § 4270 – uzyskanie dodatkowych dotacji pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa oraz przesunięcie w 2015 r. środków z paragrafów, w których wykonanie było niższe od planowanego (dalej: „przesunięcie środków z innych paragrafów”),
  - w §§ 4480 i 4590 – konieczność zapewnienia środków na odszkodowanie<sup>5</sup> i koszty sądowe, które zasądzono w kwocie wyższej od przewidywanej oraz na nieprzewidzianą zapłatę podatku<sup>6</sup> od nieruchomości, w wyniku przesunięcia środków z innych paragrafów,
- 75011 – konieczność zapewnienia środków na wydatki, na które przyznano dotacje w kwotach niższych od wnioskowanych, w wyniku zaangażowania środków własnych w 2015 r.<sup>7</sup> i przesunięcia środków z innych paragrafów,
- 85212 – konieczność zapewnienia środków na wydatki, na które przyznano dotacje w kwotach niższych od wnioskowanych, w wyniku przesunięcia środków z innych paragrafów oraz uzyskania dodatkowej dotacji w 2015 r.,
- 85226 – konieczność realizacji dodatkowych zadań wynikających z nowelizacji przepisów<sup>8</sup>, na które przyznano dotacje w kwotach niższych od wnioskowanych, w wyniku przesunięcia środków z innych paragrafów oraz zabezpieczenia w budżecie środków własnych, przy czym w 2015 r. uzyskano dotację na te zadania ze środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 28-34, 42, 45-48, 50-51, 115-117 i 411-468)

Ponadto, w projekcie budżetu Samorządu na 2015 r. nie ujęto wydatków w rozdziale 01078 w wysokości 1.800,0 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowej odbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej. Plan tych wydatków został wprowadzony w związku z przyznaniem Samorządowi w trakcie roku dotacji na to zadanie z środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 5-9, 28, 34, 161, 649-655)

<sup>5</sup> Z tytułu trwałego zajęcia gruntów przez wody płynące, stanowiące własność Skarbu Państwa.

<sup>6</sup> Która wynikała z korekt deklaracji podatkowych sporządzonych w wyniku aktualizacji przez starostwa powiatowe ewidencji gruntów i budynków

<sup>7</sup> Przesunięcie środków z rozdziału 75018 „Urzędy marszałkowskie”.

<sup>8</sup> Wprowadzonych ustawą z dnia 25 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 1188).

Z wyjaśnień Dyrektorów: Departamentu Środowiska i Rolnictwa (dalej: „DROŚ”), Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej (dalej: „ROPS”) oraz Departamentu Organizacji (dalej: „DO”) wynika, że wprowadzenie w trakcie roku ww. zmian nie miało wpływu na terminowość realizacji zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 28, 33, 45, 48, 50-52, 418-420, 460-461 i 469-470)

Urząd przekazywał środki jednostkom organizacyjnym wykonującym zadania zlecone w okresie od jednego do pięciu dni od dnia wpływu dotacji na rachunek bankowy Samorządu, a w dwóch przypadkach środki w wysokości 1,9 tys. zł i 0,6 tys. zł przekazał w 2015 r. odpowiednio 8 i 13. dnia od otrzymania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 23-27)

W styczniu 2016 r. Urząd dokonał zwrotów niewykorzystanych środków dotacji otrzymanych w 2015 r. w łącznej wysokości 3.549,9 tys. zł., z czego:

- 3.544,8 tys. zł w 2016 r. – w rozdziale 60003,
- 4.4 tys. zł w 2015 r. i 0,7 tys. zł w 2016 r. – w rozdziale 01008,
- 0,6 tys. zł w 2015 r. i 4,1 tys. zł w 2016 r. – w rozdziale 85226,
- 1,4 tys. zł w 2015 r. i 0,2 tys. zł w 2016 r. – w rozdziale 75011,
- 0,4 tys. zł w 2015 r. i 0,1 tys. zł w 2016 r. – w rozdziale 85212.

(dowód: akta kontroli str. 13-22 i 818-826)

Przyczyną zwrotu części dotacji w rozdziale 60003 było niewykorzystanie w 2015 r. części środków w związku faktem, że należne przewoźnikom dopłaty były niższe od przewidywanych.

(dowód: akta kontroli str. 44, 702- 705, 718-719 , 827-828 i 1354-1358)

**1.3.** Plany wydatków Samorządu na realizację w latach 2015-2016 zadań zleconych, załączone do uchwał budżetowych, sporządzono w szczególności klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). Plany wydatków na realizację zadań zleconych w zakresie rozdziałów objętych kontrolą, obejmowały wyłącznie kwoty wydatków finansowanych z przyznanych dotacji. Kwoty te wynikały z informacji Wojewody przekazywanych na etapie planowania budżetów na poszczególne lata. Metodologia planowania wydatków finansowanych za pomocą tych dotacji była taka sama jak metodologia planowania rzeczywistych wydatków (opisana w pkt. 1.5. niniejszego wystąpienia). Wysokość dotacji przyznanych na zadanie pn.: „Wyrównywanie przewoźnikom wykonującym krajowe pasażerskie przewozy autobusowe utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów” w ramach rozdziału 60003, odpowiadały szacunkowym potrzebom w zakresie zgłoszonym dysponentowi środków budżetowych na etapie planowania budżetów, przy czym zgłoszone potrzeby obejmowały jedynie wydatki na wypłaty dla przewoźników, a nie obejmowały wydatków związanych z obsługą tego zadania. Plany nie obejmowały wydatków na realizację zadań w zakresie rozdziału 01078 ponieważ środki na ten cel były przyznawane przez dysponenta w trakcie realizacji budżetu w 2016 r. Potrzeby w zakresie pozostałych rozdziałów objętych kontrolą przekazywane były przez Urząd dysponentowi środków budżetowych na etapie planowania budżetów, ale Samorządowi przyznawano środki mniejsze od wnioskowanych. W trakcie wykonywania budżetów Urząd zwracał się o zwiększenie dotacji - sposób rozpatrzenia tych wniosków został opisany w pkt 1.9 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 5-12, 125-127, 171-180, 219-285, 400-410, 471, 655, 695-701, 770-776, 811-817 i 835-842)

**1.4. W** Urzędzie nie posiadano szczegółowych informacji dotyczących metodologii planowania przez Wojewodę kwot dotacji na zadania zlecone i nie występowało o takie informacje.

W styczniu 2015 r. Wojewoda rozpoczął proces ustalania niezbędnych kosztów wynagrodzeń (wraz z pochodnymi) pracowników Urzędu Marszałkowskiego realizujących zadania zlecone, finansowanych z dotacji w rozdziale 75011. Jako podstawę oszacowania potrzeb w tym zakresie Wojewoda przyjął zadaniowy system rozliczania, tj. uzależnienie wysokości dotacji od liczby realizowanych spraw i wystąpił do Marszałka o przekazanie wykazu realizowanych spraw, ich czasochłonności oraz liczby spraw zrealizowanych w 2014 r., przy czym nie podał szczegółowej metodologii liczenia czasochłonności. Urząd 15 maja 2015 r. przekazał wnioskowany wykaz, ale nie otrzymał w tej sprawie informacji zwrotnej od Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 127, 177-178, 258-259, 261-285, 583- 647, 770-771 i 776)

Z informacji Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „Urząd Wojewódzki”) wynika, że dotacje ustalane były na podstawie:

- w rozdziałach: 01008, 75011 i 85226 – ustawy budżetowej i wykonania wydatków w roku poprzedzającym, przy czym ich wysokość uzależniona była od limitu wydatków określonego przez Ministra Finansów na dany rok budżetowy,
- w rozdziale 60003 – potrzeb zgłoszonych przez Samorząd na etapie planowania,
- w rozdziale 85212 – potrzeb zgłoszonych przez Samorząd, przy czym ich wysokość ustalana była ogólnie przez Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 1192-1193 i 1202-1204)

**1.5.** Szacowania wielkości rzeczywistych wydatków na zadania zlecone w latach 2015-2017 dokonywano:

- w rozdziale 01008 – jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DROŚ nadzorującego ZMiUW – w zakresie utrzymania wód i urządzeń melioracji wodnych podstawowych – na podstawie potrzeb rzeczowych i finansowych w perspektywie pięcioletniej, określonych przez terenowe oddziały ZMIUW z uwzględnieniem pilnych potrzeb wynikających z okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów. Plany w zakresie inwestycji w rozdziałach 01008 i 01078, opracowano na podstawie analizy wielokryterialnej dotyczącej potrzeb inwestycyjnych na Żuławach, przy czym w rozdziale 01008 także na podstawie: zawartych umów, kosztorysów robót budowlanych, operatów szacunkowych, szacunkowych kosztów wykonania dokumentacji inwestycyjnej, usług notarialnych i kosztów zadań realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, które podlegają zwrotowi.
- w rozdziale 60003 – jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Infrastruktury (dalej: „DI”) realizującego zadania – w zakresie wydatków na wyrównywanie przewoźnikom wykonującym krajowe przewozy autobusowe utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów, na podstawie wysokości wypłat z ostatnich 2-3 lat, określających ich dynamikę, przy uwzględnieniu przewidywanej sytuacji w zakresie potrzeb przewozowych, szczególnie w odniesieniu do najliczniejszych grup podróżnych korzystających z ulg ustawowych.
- w rozdziale 75011 – jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora DO – w zakresie wydatków na wynagrodzenia i pochodne, m.in. na podstawie: przewidywanego zaangażowania etatowego pracowników realizujących zadania zlecone i wysokości ich wynagrodzenia (uwzględniając nagrody uznaniowe w wysokości 100% wynagrodzenia miesięcznego, nagrody jubileuszowe, dodatkowe

wynagrodzenie roczne), przewidywanego zapotrzebowania na dany rok w zakresie wynagrodzeń bezosobowych. Plany w zakresie szkoleń i podróży służbowych opracowano na podstawie wykonania planu wydatków w poprzednim roku, a w zakresie wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy – na podstawie wyliczenia udziału kosztów zadań zleconych w ogólnych kosztach (przyjmując za podstawę wyliczenia powierzchnię przypadającą pracownikom realizującym zadania zlecone<sup>9</sup> lub liczbę etatów przypadających na realizację zadań zleconych<sup>10</sup>). W zakresie wydatków na przygotowanie dokumentacji stanu prawnego nieruchomości położonych w pasie dróg wojewódzkich – jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Majątku i Geodezji ds. Nieruchomości (dalej: „DMG”) – m.in. na podstawie analizy prac wykonywanych w latach poprzednich oraz kosztów planowanych i rozpoczętych projektów. W zakresie wydatków na wynagrodzenia członków komisji oceniających obiekty hotelarskie – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Turystyki i Promocji (dalej: „DTP”) – na podstawie przewidywanej liczby wniosków.

- w rozdziałach 85212 i 85226 – jak wynika z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ROPS realizującego zadania w rozdziale 85212 i nadzorującego jednostki realizujące zadania w rozdziale 85226 – w zakresie wynagrodzeń na podstawie planu zatrudnienia i wynagrodzeń z uwzględnieniem m.in. wakatów oraz nagród jubileuszowych, uznaniowych, odpraw emerytalnych, dodatków specjalnych. Pozostałe wydatki bieżące szacuje się na podstawie zawartych umów oraz kosztów lat poprzedzających.

(dowód: akta kontroli str. 127,178-179, 259-285, 770-776, 811-815 i 1243-1254 )

**1.6.** Zaplanowane w budżetach Samorządu kwoty dotacji w rozdziałach 01008, 60003, 75011, 85212 i 85226 w latach 2015-2016 (III kwartał) nie pozwalały na sfinansowanie pełnych wydatków na zadania zlecone. Samorząd część wydatków sfinansował ze środków własnych, m.in. na wydatki:

- w rozdziale 60003 – wykorzystał środki w wysokości 2,5 tys. zł w 2015 r. i 4,2 tys. zł w 2016 r., które zaplanował w tym samym rozdziale oraz środki w wysokości 81,7 tys. zł w 2015 r. i 89,7 tys. zł w 2016 r., które zaplanował w rozdziale 75018,
- w rozdziale 75011 – wykorzystał środki w wysokości 988,1 tys. zł w 2015 r., z których 842,2 tys. zł zaplanował w tym samym rozdziale, a 146,0 tys. zaplanował w rozdziale 75018 oraz środki w wysokości 105,2 tys. zł w 2016 r., które zaplanował w rozdziale 75018,
- w rozdziale 85212 – środki w wysokości 39,2 tys. zł w 2015 r., które zaplanował w rozdziale 75018,
- w rozdziale 85226 – 140,8 tys. zł w 2016 r., które zaplanował w tym samym rozdziale.

(dowód: akta kontroli str. 8-12, 469-470, 874-879, 1242, 1255-1256 i 1266-1267)

<sup>9</sup> Dotyczy kosztów: czynszu, dostawy ciepła, ochrony obiektów, odpadów komunalnych, przeglądów i konserwacji instalacji przeciwpożarowej, konserwacji węzłów cieplnych, dostawy i dystrybucji energii elektrycznej, dostawy wody, odprowadzania ścieków, sprzątnięcia.

<sup>10</sup> Dotyczy kosztów: dostawy wody, odprowadzania ścieków i odpadów komunalnych w obiekcie przy ul. Augustyńskiego 2 w Gdańsku, zakupu: materiałów i usług, min. artykułów biurowych, tonerów i akcesoriów do drukarek i kopiarek, prasy, artykułów higienicznych, środków czystości, wody pitnej, usług pocztowych, drukarskich, serwisowych, niszczenia dokumentów, usług telefonii stacjonarnej, zabezpieczenia sprzętu i oprogramowania informatycznego, w tym koszty komputera wraz z oprogramowaniem, zabezpieczeń informatycznych, dostępu do sieci internet oraz systemów używanych przez wszystkich pracowników Urzędu.

W przypadku rozdziału 60003 przyczyną finansowania wydatków ze środków własnych było – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora DIF – przyjęcie na podstawie art. 8a ust. 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego<sup>11</sup> (dalej: „ustawa o uprawnieniach do ulgowych przejazdów”), że z dotacji w ramach rozdziału 60003 finansowane są tylko dopłaty do ulgowych pasażerskich przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. W przypadku rozdziału 85212 przyczyną było – jak wynika z wyjaśnień Dyrektora ROPS – to, że środki te przeznaczono na wypłatę nagród (37,2 tys. zł), które nie mają charakteru obligatoryjnego oraz na wydatki rzeczowe, dokonane pod koniec roku, które były wyższe (o 2,0 tys. zł) niż planowano i zgłoszono Wojewodzie.

W przypadku rozdziału 75011 przyczyną finansowania było przyznanie przez Wojewodę niższych dotacji niż wnioskowane.

(dowód: akta kontroli str. 549-648, 880-882, 894, 896-898 i 1241)

Z wyjaśnień Zastępcy Sekretarza Województwa – Zastępcy Dyrektora Generalnego (dalej: „Zastępcy Dyrektora Generalnego”) wynika m.in., że mając na uwadze ustalony w Urzędzie obieg dokumentów i procesów związanych z zatrudnianiem i obsługą pracowników Urzędu, koszty ponoszone na obsługę pracowników realizujących zadania zlecone uwzględniono w wydatkach ogólnych Urzędu. Zastępca Dyrektora Generalnego wyjaśnił również, że niewspółmiernie trudno jest wyliczyć zaangażowanie etatowe pracowników kadr, płac, finansów i wsparcia logistyczno-prawnego obsługujących pracowników realizujących zadania zlecone.

(dowód: akta kontroli str. 966 i 968-969)

Ponadto Samorząd ze środków własnych poniósł wydatki w ramach rozdziału 01006 „Zarząd melioracji i urządzeń wodnych” w wysokości 8.589,1 tys. zł w 2015 r. i 6.736,9 tys. z w 2016 r. (do 30 września) na utrzymanie ZMiUW, który realizował tylko zadania zlecone finansowane w ramach rozdziału 01008 i 01078 z dotacji przyznanych w §§ 221 i 651 (dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa”), w §§ 200, 620 (dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich) oraz w § 628 (środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych).

(dowód: akta kontroli str. 710-712, 743-744, 728-729 i 899-900)

Z wyjaśnień Dyrektora DROŚ wynika, że Samorząd z własnych środków ponosi koszty utrzymania ZMiUW realizującego zadania zlecone, ponieważ na podstawie art. 25 ust. 1 pkt. 4 i art. 98 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (dalej: „ustawa o reformie administracji publicznej”)<sup>12</sup> z dniem 1 stycznia 1999 r. Samorząd przejął zarząd melioracji i urządzeń wodnych<sup>13</sup> i określone w przepisach szczególnych, uprawnienia i obowiązki organów prowadzących lub utrzymujących takie jednostki. Ponadto wyjaśnił, że ani ZMiUW ani Urząd nie prowadzili ewidencji, z której wynikałoby, jaka część wydatków w rozdziale 01006 dotyczy zadań zleconych

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1138, ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. Nr 133. poz. 872, ze zm.

<sup>13</sup> Wojewódzką państwową jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej.



sfinansowanych z dotacji przyznanych w ramach rozdziałów 01008 i 01078 w §§ 221 i 651, a jaka w §§ 200, 620 i 628.

(dowód: akta kontroli str. 880, 888-893 i 1336)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Generalnego w sprawie prowadzenia analiz dotyczących niezbędności wydatków i zakupów inwestycyjnych, możliwości ograniczenia wydatków na wynagrodzenia i wydatków rzeczowych oraz działań podejmowanych w celu obniżenia wydatków na realizację zadań zleconych w latach 2015-2017 wynika m.in., że:

- Urząd na bieżąco prowadził analizy w tym zakresie (nie prowadził takich analiz w sposób sformalizowany);
- w latach objętych kontrolą Urząd nie realizował wydatków inwestycyjnych dotyczących zadań zleconych poza wydatkami i zakupami związanymi z informatyzacją, które ponoszone były na potrzeby całego Urzędu. Analiza potrzeb w tym zakresie uwzględniała kryterium racjonalności, zasadności i oszczędności;
- głównymi przesłankami przy realizacji zadań Samorządu są celowość i oszczędność z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- dyrektorzy departamentów Urzędu przygotowują opisy stanowisk pracy, gdzie wskazany jest poziom kompetencji i zakres zadań niezbędnych do prawidłowego wykonywania obowiązków;
- zadania w ramach w rozdziału 85226 realizowane są przy minimalnej ilości etatów;
- w celu obniżenia wydatków na realizację zadań zleconych w ramach rozdziałów 01008 i 01078 ZMiUW pozyskuje środki z innych źródeł (w ramach programów finansowanych z Unii Europejskiej, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „WFOŚ”) i Narodowego Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚ”).

(dowód: akta kontroli str. 907-912 i 1231-1236)

W latach 2015-2016 (I półrocze) średnie miesięczne wynagrodzenia brutto pracowników wykonujących zadania zlecone były na poziomie średniego wynagrodzenia pracowników zatrudnionych na takich samych stanowiskach, wykonujących zadania własne Samorządu<sup>14</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 914-923)

W czerwcu 2016 r. Urząd wystąpił do Dyrektora Generalnego Urzędu Wojewódzkiego o dane dotyczące średnich miesięcznych wynagrodzeń brutto pracowników Urzędu Wojewódzkiego i uzyskał je. Jednocześnie Urząd przekazał Dyrektorowi Generalnemu Urzędu Wojewódzkiego dane z tego zakresu dotyczące swoich pracowników. Z porównania tych danych wynika, że wynagrodzenia pracowników Urzędu były na poziomie wynagrodzeń pracowników Urzędu Wojewódzkiego zatrudnionych na podobnych stanowiskach<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 924-926)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Generalnego wynika m.in., że wysokość wynagrodzeń pracowników Urzędu realizujących zadania zlecone związana jest

<sup>14</sup> Różnice nie przekraczały 10%.

<sup>15</sup> Różnice nie przekraczały 10%.

z jednolitą polityką kadrową respektującą zasadę równego traktowania wszystkich pracowników. Wydatki nie były adekwatne do wysokości otrzymywanych dotacji, dlatego Urząd dofinansowywał je środkami własnymi. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Generalnego w sprawie ustalania normatywów zużycia składników majątkowych, zasad wymiany sprzętu i sposobu monitorowania poziomu tych wydatków oraz zasad dotyczących wymiany urządzeń i pojazdów wykorzystywanych do realizacji zadań zleconych wynika, że nie ustalono formalnie zasad w tym zakresie. Planując poziom wydatków rzeczowych zawsze brano pod uwagę zużycie składników majątkowych oraz wymianę sprzętu teleinformatycznego. Sprzęt podlegał ocenie pod kątem jego dalszej eksploatacji. Przewidywalny, zalecany okres użytkowania sprzętu teleinformatycznego zawsze rozpatrywany był indywidualnie.

(dowód: akta kontroli str. 907-908 i 911-913)

Badanie kosztów zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych Urzędu w miesiącu czerwcu 2015 r. i 2016 r. w rozdziale 85212 oraz kosztów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników wykonujących zadania własne i zlecone w rozdziale 75011 wykazało, że kwoty kosztów były zgodnie z przyjętymi przez Urząd udziałami kosztów związanych z wykonywaniem zadań zleconych w kosztach ogólnych Urzędu<sup>16</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1308)

1.7. W związku z realizacją zadań zleconych w 2015 r. w komórkach organizacyjnych Urzędu i innych samorządowych jednostkach budżetowych realizujących zadania zatrudniono średniorocznie 207,21 osób (198,49 w przeliczeniu na pełne etaty), a planowane średnioroczne zatrudnienie w latach 2016-2017 r. wynosiło odpowiednio: 213,5 osób (200,14 w przeliczeniu na pełne etaty) i 218 (204,89 w przeliczeniu na pełne etaty).

(dowód: akta kontroli str. 848-849)

Z wyjaśnień dyrektorów DO, ROPS i RDOŚ, wynika, że poziom zatrudnienia przy realizacji zadań zleconych uzależniony był m.in. od ilości spraw oraz pracochłonności wykonywania poszczególnych czynności, przy zachowaniu terminowości realizacji zadań w ramach rozdziałów 60003, 75011, 85212 i 85226. Zatrudnienie w ZMiUW przy realizacji zadań zleconych w ramach rozdziałów 10008 i 01078 przyjęto na poziomie zatrudnienia w przejętej jednostce realizującej te zadania w ramach struktury rządowej i było ono związane z liczbą wykonywanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 843-847 i 850-857)

Ponadto Urząd przeprowadził analizy na potrzeby ustalenia wymaganego poziomu zatrudnienia przy realizacji zadań w ramach rozdziałów:

- 01008 i 01078 – w 2007 r. w celu wykonywania zadań objętych programami Unii Europejskiej w latach 2007-2013, w oparciu o analizę zakresu zadań, organizacji i stanu zatrudnienia. Wyniki analizy wskazywały na konieczność zwiększenia w 2008 r. zatrudnienia ze 113 do 130 etatów. W 2015 r. zatrudnienie wyniosło 123,5 etatu i na takim samym poziomie zaplanowano je w 2016 i 2017 r.;
- 60003 – w 2013 r. na potrzeby przeprowadzanego audytu wewnętrznego realizacji tego zadania, w oparciu o analizę miesięcznej pracochłonności

<sup>16</sup> Wysokość kosztów rzeczowych, które dotyczyły: centralnego ogrzewania, energii elektrycznej, wywozu nieczystości, sprzątnięcia, dostawy wody i odprowadzania ścieków, wynikała z wycenienia udziału kwot przypadających na powierzchnię zajmowaną przez pracowników realizujących zadania zlecone w kosztach ogólnych. Wysokość kosztów osobowych wynikała z wycenienia udziału zaangażowania etatowego pracowników wykonujących zadania zlecone.

czynności w ramach procedury obejmującej weryfikację, sprawdzenie i rozliczenie dopłat do biletów ulgowych. Z analizy tej wynikało, że czasochłonność pełnej procedury wynosi 46,3 dni roboczych. W 2015 r. średnioroczne zatrudnienie wyniosło 1,2 etatu, a planowane latach 2016-2017 odpowiednio 2 i 2,2 etatu;

- 75011 – w I półroczu 2015 r. na wniosek Wojewody, w oparciu o analizę czasochłonności spraw realizowanych w 2014 r. Z analizy tej wynikało, że zapewnienie prawidłowej realizacji zadań wymaga zaangażowania około 43 etatów. W 2015 r. średnioroczne zatrudnienie wyniosło 34,08 etatów, a planowane w latach 2016- 2017 odpowiednio 34,19 i 36,19 etatów.

Z wyjaśnień Dyrektora DO wynikało m.in., że w związku ze zleceniem Samorządowi zadań wcześniej realizowanych przez Wojewodę, w latach 2006-2009 Urząd przejął łącznie 30,75 etatów, a dla zapewnienia właściwego poziomu realizacji zadań w 2016 r. w rozdziale 75011 wymaganych było 35,19 etatów.

(dowód: akta kontroli str. 583-644, 845, 937-965 i 1309-1335)

Z wyjaśnień Dyrektora ROPS wynika, że nie prowadzono formalnych analiz pracochłonności na potrzeby optymalizacji zatrudnienia przy wykonywaniu zadań zleconych w rozdziałach 85212 i 85226. W zakresie rozdziału 85212 analiza taka prowadzona była na bieżąco i po upływie każdego kwartału podczas sporządzania sprawozdania rzeczowo-finansowego. W wyniku tej analizy wprowadzono alfabetyczny system podziału spraw, co poprawiło organizację pracy i zapewniło równomierne obciążenie obowiązkami poszczególnych pracowników. W zakresie rozdziału 85226 zwiększenie etatów merytorycznych spowodowało znaczne skrócenie procedury kwalifikacyjnej kandydatów do przysposobienia dziecka, pomimo zwiększenia zadań.

(dowód: akta kontroli str. 850-854)

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Generalnego wynika m.in., że zadania w ramach rozdziału 85226 realizowane są przy minimalnej liczbie etatów, a w związku z brakiem odpowiednich środków na prowadzenie ośrodków adopcyjnych Samorząd musi obecnie podjąć decyzję dotyczącą likwidacji jednego z ośrodków adopcyjnych lub poszczególnych stanowisk pracy w tych ośrodkach, co wiąże się z znacznym ograniczeniem procedur adopcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 907-910)

**1.8.** W wyjaśnieniach w sprawie prowadzenia analiz dotyczących powiązania pomiędzy poziomem wydatków a dostępnością i jakością realizowanych zadań zleconych, Dyrektor DO i Dyrektor ROPS wskazali na analizy dotyczące zatrudnienia opisane w pkt. 1.7 niniejszego wystąpienia.

Wysokość przyznanych dotacji w kwotach niższych od potrzeb, zdaniem kierowników komórek merytorycznych Urzędu, nie miała negatywnego wpływu na terminowość i jakość realizowanych zadań dlatego, że były one dofinansowywane ze środków własnych. Natomiast liczba wykonywanych zadań w ramach rozdziałów 01008 i 75011 w zakresie sporządzania dokumentacji stanu prawnego nieruchomości położonych w pasie dróg wojewódzkich była uzależniona od wysokości przyznanych dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 843-844, 847, 854, 857, 845 i 927-935)

**1.9.** Urząd w latach 2015-2016 (I półrocze) wnioskował do Wojewody o zwiększenie dotacji, z uwagi na przyznanie Samorządowi niewystarczających środków, na realizację zadań zleconych w latach 2015-2016, z czego pięć wniosków dotyczyło zadań realizowanych w 2015 r., a cztery – w 2016 r.

Spośród wniosków o zwiększenie dotacji na 2015 r.:

- jeden dotyczył środków na zapewnienie odpowiedniego utrzymania urządzeń melioracyjnych i wód istotnych dla regulacji stosunków na potrzeby rolnictwa w ramach rozdziału 01008. W odpowiedzi na wniosek przyznano dotację w kwocie mniejszej od wnioskowanej<sup>17</sup>;
- dwa dotyczyły środków na utrzymanie stanowisk pracy i wynagrodzenia pracowników realizujących zadania w ramach rozdziału 75011. W odpowiedzi na pierwszy wniosek Wojewoda zwrócił się do Urzędu o przekazanie informacji umożliwiających systemowe oszacowania potrzeb w tym zakresie, ale na ponowiony wniosek przekazany wraz z ww. informacjami Urząd nie otrzymał odpowiedzi;
- jeden dotyczył środków na wynagrodzenia, sprzęt komputerowy i koszty korespondencji w ramach rozdziału 85212. W odpowiedzi przyznano dotację we wnioskowanej wysokości;
- jeden dotyczył środków na zwiększenie zakresu zadań realizowanych w ramach rozdziału 85226, w związku z nowelizacją przepisów. W odpowiedzi przyznano dotację we wnioskowanej wysokości.

Spośród wniosków o zwiększenie dotacji na 2016 r.:

- jeden dotyczył środków na wynagrodzenia pracowników realizujących zadania w ramach rozdziału 75011 i koszty utrzymania stanowisk pracy. Urząd nie otrzymał odpowiedzi na ten wniosek;
- jeden dotyczył środków na realizację zadań w ramach rozdziału 85226. W odpowiedzi na wniosek przyznano dotację w kwocie mniejszej od wnioskowanej<sup>18</sup>;
- jeden dotyczył środków na realizację zadań w ramach rozdziału 85212. W odpowiedzi na wniosek poinformowano o zwiększeniu przez Ministra Finansów planu dotacji na 2016 r. z rezerwy celowej budżetu państwa z przeznaczeniem na realizację tych zadań, przy czym zwiększenie nie pokrywa wnioskowanej kwoty<sup>19</sup>.
- jeden spowodowany był przyznaniem Samorządowi niewystarczającej kwoty dotacji na zadania (zapewnienie odpowiedniego utrzymania urządzeń melioracyjnych i wód istotnych dla regulacji stosunków na potrzeby rolnictwa) realizowane w ramach rozdziału 60003. W odpowiedzi na wniosek przyznano dotację w kwocie mniejszej od wnioskowanej<sup>20</sup>.

Ponadto w związku z przewidywanym przyznaniem dotacji na 2015 r. w ramach rozdziału 01078, w 2014 r. wnioskowano o przyznanie środków na opracowanie dokumentacji projektowej odbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej. W odpowiedzi na wniosek przyznano dotację w kwocie mniejszej od wnioskowanej<sup>21</sup>  
(dowód: akta kontroli str. 7, 161 i 649-655)

Wnioski te zawierały uzasadnienia, że wnioskowane kwoty były niezbędne do sfinansowania realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 481-483, 485, 487-655)

W latach objętych kontrolą Samorząd nie korzystał z prawa dochodzenia kwot dotacji na drodze sądowej na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada

<sup>17</sup> Wnioskowano o 21.000,0 tys. zł, a przyznano 14.313,0 tys. zł.

<sup>18</sup> Wnioskowano o 639,3 tys. zł, a przyznano 240,3 tys. zł.

<sup>19</sup> Wnioskowano o 634,7 tys. zł, a plan zwiększono o 396 tys. zł.

<sup>20</sup> Wnioskowano o 20.000,0 tys. zł, a przyznano 17.729,0 tys. zł.

<sup>21</sup> Wnioskowano o 3.570 tys. zł, a przyznano 1.800 tys. zł.

2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>22</sup>, dalej: „ustawa z 13 listopada 2003 r.”

(dowód: akta kontroli str. 481-484, 486-488, 504, 540, 548)

Przyczynami niekorzystania z prawa dochodzenia dotacji na drodze sądowej było, jak wynika z wyjaśnień:

- Dyrektora ROPS – to, że wydatki na zadania w rozdziale 85212 w głównej mierze dotyczyły nagród (37,2 tys. zł) i nie mają charakteru obligatoryjnego, a pozostałe wydatki w wysokości 2,0 tys. zł nie były wcześniej zaplanowane i zgłoszone Wojewodzie (wystąpiły pod koniec roku i dotyczyły kosztów usług pocztowych, telekomunikacyjnych i eksploatacji, które były wyższe od planowanych),
- Dyrektora DO – to, że Urząd wielokrotnie wnioskował o przyznanie dodatkowych środków i informował Wojewodę o poziomie niedofinansowania zadań realizowanych w ramach rozdziału 75011, ale nie otrzymywał odpowiedzi, a wielkość dotacji przyznawanych w kolejnych latach była na porównywalnym poziomie,
- Zastępcy Dyrektora DIF – przyjęcie, na podstawie art. 8a ust. 1a ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów, że z dotacji w ramach rozdziału 60003 finansowane są tylko dopłaty do ulgowych pasażerskich przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego,
- Dyrektora DROŚ – przyjęcie, że na podstawie art. 25 ust. 1 pkt. 4 i 98 ustawy o reformie administracji publicznej, Samorząd z własnych środków ponosi koszty utrzymania ZMiUW realizującego zadania w ramach rozdziałów 01008 i 01078.

Ponadto Dyrektor DO wyjaśniła, że Urząd jest w trakcie prac przygotowujących materiał dowodowy z powództwem sądowym dotyczącym niewystarczającego zabezpieczenia dotacji niezbędnych do realizacji powierzonych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 880-882, 888-889, 894-898)

Z informacji Dyrektora Finansów i Budżetu Urzędu Wojewódzkiego wynika, że charakter przepisu art. 8a ust. 2 ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów, zgodnie z którym samorządy województw przekazują przewoźnikom wykonującym krajowe autobusowe przewozy pasażerskie dopłaty do tych przewozów z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich wskazuje, że dotacja w rozdziale 60003 jest przekazywana jedynie na ww. dopłaty. Natomiast Wojewoda, w ramach rozdziału 01008, przekazuje dotacje zgodnie z art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne<sup>23</sup> i nie dzieli jej na zadania merytoryczne i ich obsługę przez ZMiUW, a sposób podziału dotacji pozostaje w gestii Samorządu. Ponadto Dyrektor Finansów i Budżetu Urzędu Wojewódzkiego wyjaśniła, że dotacja w ramach rozdziału 01078 udzielana jest wyłącznie na zadania związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

(dowód: akta kontroli str. 1350-1353)

Ustalona  
nieprawidłowość

W sporządzonych przez Zarząd Województwa Pomorskiego projektach uchwał budżetowych na lata 2015 i 2016, a w konsekwencji w uchwałach budżetowych, nie uwzględniono w rozdziałach 60003 i 75011 niektórych rodzajów wydatków niezbędnych do realizacji zadań zleconych<sup>24</sup>. Wydatki te zostały zaplanowane w rozdziale 75018 („Urzędy marszałkowskie”), zamiast w rozdziałach określających

<sup>22</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 198, ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.

<sup>24</sup> W rozdziale 60003 wydatki w §§ 4010, 4040, 4110, 4140, 4210, 4260, 4300, 4360, 4400, 4410, 4440, a w 2016 r. także w § 4700. W rozdziale 75011 wydatki w §§ 4210, 4260, 4270, 4300, 4360, 4400, 4520, a w 2016 r. także w § 6060.

rodzaj działalności, których one dotyczyły. Było to niezgodne z art. 39 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 236 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i przepisami rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych<sup>25</sup> (dalej: „rozporządzenie z 2 marca 2010 r.”)

(dowód: akta kontroli str.8-12, 874-879 i 1266-1267)

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego wynika m.in., że środki przeznaczone na realizację zadań zleconych były ujmowane w projekcie budżetu Samorządu na podstawie informacji Wojewody we wskazanych w tej informacji wysokościach i zgodnie ze wskazaną klasyfikacją budżetową. Brakujące środki niezbędne dla zabezpieczenia prawidłowej realizacji zadań ujmowane są w planie budżetu w ramach środków własnych w rozdziale 75018, gdzie klasyfikowane są wydatki związane z funkcjonowaniem Urzędu, wynagrodzenia pracowników i inne wydatki bieżącego funkcjonowania Urzędu wynikające z zawartych umów i związane z właściwym wykonywaniem zadań powierzonych Samorządowi. Przyznane dotacje na zadania zlecone w ramach rozdziału 75011, jak i pozostałych rozdziałach, ze względu na jej niewystarczające wysokości, ujmowana była w ograniczonym podziale paragrafowym, przede wszystkim ujmowane były najistotniejsze wydatki, tj. wydatki osobowe. W trakcie roku monitorowana jest sytuacja wydatkowanych środków z dotacji na zadania zlecone i prowadzona korespondencja poszczególnych dysponentów/realizatorów zadań z Wojewodą w sprawie zwiększenia niewystarczającego poziomu dotacji. W momencie stwierdzenia braku środków na pokrycie zobowiązań wynikających z stosunków pracy pracowników realizujących zadania zlecone dokonano zmiany planu budżetu polegającej na zabezpieczeniu ze środków własnych wydatków na wynagrodzenia i pochodne poprzez przeniesienie ich pomiędzy rozdziałami (z 75018 na 75011), w celu zabezpieczenia wywiązania się pracodawcy ze zobowiązań prawnych wynikających z zawartych umów, a także w celu zwrócenia uwagi zainteresowanym stronom na problem właściwego wykonania budżetu. Pozostałe środki własne przeznaczone na finansowanie zadań zleconych nie podlegały przenoszeniu do rozdziału 75011 oraz do innych rozdziałów, w związku z brakiem przesłanek do przeniesienia, wynikających z nieuzyskania zwiększenia dotacji. Utrzymanie wydatków administracyjnych i innych związanych z obsługą stanowisk pracy w rozdziale 75018, wspiera racjonalne gospodarowanie środkami własnymi i pozwala na szybsze reagowanie na potrzeby ewentualnych zmian planu budżetu (w formie uchwały Zarządu).

(dowód: akta kontroli str. 966-968 i 1257-1260)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>26</sup>, skontrolowaną działalność w powyższym obszarze.

## 2. Rozliczenie dotacji i nadzór nad wykonywaniem zadań zleconych

Opis stanu faktycznego

2.1. Kwoty dotacji celowych z budżetu państwa na zadania zlecone w objętych kontrolą rozdziałach, wykazane:

<sup>25</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

<sup>26</sup> Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- w kolumnie „Dochody wykonane (wpływy minus zwroty)” jednostkowych sprawozdań budżetowych Samorządu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych: rocznego za 2015 r. i miesięcznego za czerwiec 2016 r. (I półrocze) były zgodne z kwotami dotacji celowych, które wpłynęły na rachunek bankowy Samorządu, po potrąceniu – w przypadku sprawozdania dotyczącego 2015 r. – zwrotów dokonanych do 31 stycznia 2016 r., co było zgodne z § 3 ust. 4 pkt 3 i ust. 6 załącznika nr 39 „Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego” (dalej: „załącznik nr 39”) do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>27</sup>;
- w kolumnie „Wykonanie” kwartalnych sprawozdań budżetowych Samorządu Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i za dwa kwartały 2016 r. odpowiadały kwotom otrzymanych dotacji, tj. środkom jakie wpłynęły na rachunek budżetu Samorządu. W sprawozdaniu za cztery kwartały 2015 r. uwzględniały również zwroty dokonane do 31 stycznia 2016 r. (§ 19 ust. 3 pkt 2 ww. załącznika nr 39); i były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Urzędzie (§ 9 ust. 2 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 706-708, 739-741, 858-873, 891 970 i 977)

Wykazane w kolumnie „Wykonanie” kwartalnego zbiorczego sprawozdania budżetowego Samorządu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. kwoty wydatków ogółem w ww. rozdziałach były równe wpływom dotacji w tych rozdziałach (pomniejszonych o zwroty), wykazanych w sprawozdaniu budżetowym Samorządu Rb-50 o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 706-708 i 718-722)

**2.2.** Kwoty wydatków w rozdziałach objętych kontrolą, ujęte w kolumnie „Wykonanie” zbiorczych kwartalnych sprawozdań budżetowych Samorządu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i za dwa kwartały 2016 r. oraz w kolumnie „Wydatki wykonane” zbiorczych sprawozdań Samorządu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznego za 2015 r. i miesięcznego za czerwiec 2016 r. (I półrocze) wynikały – zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej – z kwot wykazanych w jednostkowych sprawozdaniach tego samego rodzaju, sporządzonych przez kierowników jednostek budżetowych Samorządu, którzy zrealizowali wydatki.

(dowód: akta kontroli str. 718-736, 751-767, 971-974 i 978-981)

Kwoty wydatków Urzędu w rozdziałach 60003, 75011, 85212 i 85226 związanych z wykonywaniem zadań zleconych, wykazane w jednostkowych sprawozdaniach budżetowych Urzędu:

- rocznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za 2015 r.;
- miesięcznym Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych za czerwiec 2016 r. (I półrocze);

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1015).

- kwartalnych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i za dwa kwartały 2016 r.; wynikały z ksiąg rachunkowych Urzędu (§ 9 ust. 2 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 975-976 i 982- 988)

Różnice pomiędzy kwotami wydatków wykazanymi w rozdziałach: 01008, 60003, 75011, w sprawozdaniach Rb-28S, a Rb-50 wynikały z faktu, że w Rb-50 wykazywano, zgodnie z załącznikiem nr 39, wykonane wydatki z otrzymanych dotacji na zadania zlecone, a w Rb-28S, oprócz wydatków z otrzymanych dotacji na zadania zlecone, wykazywano wydatki na zadania zlecone dofinansowane środkami własnymi Samorządu (rozdziały 01008, 60003 i 75011), wydatki na zadania własne Samorządu (rozdział 60003) oraz wydatki finansowane z innych źródeł<sup>28</sup> (rozdział 01008).

(dowód: akta kontroli str. 487-503, 411-412, 431-434, 710-738, 743-769, 874-877)

**2.3.** Nie wystąpiły przypadki zwrotu dotacji z powodu niewykonania lub niepełnego wykonania zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 13-27, 35, 43-52, 656-694, 718-736, 751-767)

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego w sprawie sposobu definiowania przez Urząd stopnia wykonania zadań, służącego rozliczeniu dotacji i pojęcia „części, w jakiej nie zostały wykonane zadania”, wynika m.in.: że wszystkie zadania zlecone realizowane są w oparciu o przyjętą pracochłonność i ilość występujących działań w trakcie roku. Pojęcie „części w jakiej nie zostały wykonane” odnosi się tylko do parametrów ilościowych a nie jakościowych. Dyrektor Generalny odnosząc się do stopnia wykonania zadań podał, że na przykładzie ZMiUW można przyjąć że jest on wykazywany w sprawozdaniach z wykonania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym, w którym prezentowane są cele i mierniki realizowanych zadań. Zdefiniowany jest również w umowach na wykonanie robót oraz protokołach odbioru tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 1257-1265)

**2.4.** Wojewoda i odpowiedni ministrowie wnioskowali w latach objętych kontrolą do Urzędu o przekazanie informacji dotyczących zadań realizowanych w ramach rozdziałów:

- 01008 i 01078, w tym m.in.: inwestycji (Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi), gospodarowania wodami<sup>29</sup>, planów i realizacji inwestycji w zakresie retencji wodnej, działań zapobiegających powodziom (Ministerstwo Środowiska), utrzymania urządzeń przeciwpowodziowych, prac związanych z poprawą bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, wydatków na ochronę przeciwpowodziową Żuław, wykonania wartości mierników na potrzeby sprawozdania z wykonania budżetu w układzie zadaniowym oraz prognoz w tym zakresie (Wojewoda), wysokości wykorzystanych środków (Minister Środowiska za pośrednictwem Wojewody), wykonania planów dotyczących wałów przeciwpowodziowych, najważniejszych inwestycji związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz wykorzystania środków finansowych na

<sup>28</sup> Samorząd w 2015 r. otrzymał środki w łącznej wysokości 25.038,7 tys. zł z dotacji celowych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i projektów finansowanych z WFOŚ i NFOŚ.

<sup>29</sup> Stan zasobów wodnych i ich wykorzystania, realizacja planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, współpraca międzynarodowa na wodach granicznych i realizacja umów w tym zakresie, utrzymanie wód powierzchniowych oraz urządzeń wodnych, prowadzone inwestycje, stan ochrony ludności i mienia przed powodzią lub suszą.



przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych<sup>30</sup> (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji za pośrednictwem Wojewody).

- 75011, m.in. katalogu realizowanych zadań oraz czasochłonności i liczby spraw prowadzonych przez pracowników realizujących te zadania (Wojewoda),
- 85212 i 8226, m.in. wykorzystania dotacji (Wojewoda).

Ponadto Urząd przekazywał sprawozdania dotyczące zadań realizowanych w ramach rozdziałów, m.in.:

- 01008 – Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi – RRW-10 – sprawozdanie ze stanu ilościowego oraz utrzymania wód i urządzeń melioracji wodnych oraz RRW-13 – sprawozdanie z wykonania obiektów małej retencji wodnej,
- 85212 – kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonania zadań z zakresu świadczeń rodzinnych zawierające formacje o realizacji zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczących świadczeń.

Wnioskowane informacje i sprawozdania zostały przekazane.

(dowód: akta kontroli str. 28, 35-41, 43-45, 48-114, 118-119 i 829-834)

**2.5.** Wydatki faktycznie poniesione w 2015 r. i 2016 r. (III kwartały) przez Samorząd na zadania zlecone realizowane w ramach rozdziałów objętych kontrolą wyniosły łącznie odpowiednio: 85.558,8 tys. zł i 44.801,3 tys. zł, z czego:

- z dotacji odpowiednio: 84.446,8 tys. zł i 44.461,4 tys. zł,
- z środków własnych odpowiednio: 1.112,1 tys. zł i 339,9 tys. zł.

Łączne wykonane wydatki na realizację ww. zadań zleconych, wykazane w sprawozdaniach Rb-28S za ww. okresy wyniosły odpowiednio: 85.292,0 tys. zł i 44.566,6 tys. zł. W sprawozdaniach Samorządu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznego za 2015 r. i miesięcznego za czerwiec 2016 r. (III kwartał) część wydatków w łącznej wysokości odpowiednio: 266,9 tys. zł i 194,9 tys. zł wykazano w rozdziale 75018 zamiast w rozdziale:

- 60003 – 81,7 tys. zł w 2015 r. i 89,7 tys. zł w 2016 r. (III kwartały),
- 75011 – 146 tys. zł w 2015 r. i 105,2 tys. zł w 2016 r. (III kwartały),
- 85212 – 39,2 tys. w 2015 r.

Stosownie do art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki klasyfikuje się m.in. według działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności.

(dowód: akta kontroli str. 728-738, 899-906, 874-879 i 1266-1267)

Badanie kosztów zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych w czerwcu 2015 r. i 2016 r. w rozdziale 85212 oraz kosztów wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń pracowników wykonujących zarówno zadania własne jak i zlecone w rozdziale 75011 wykazało, że ich wysokość była zgodna z przyjętymi przez Urząd udziałami kosztów związanych z wykonywaniem zadań zleconych w kosztach ogólnych Urzędu. Wysokość kosztów rzeczowych (centralne ogrzewanie, energia elektryczna, wywóz nieczystości, sprzątanie, dostawy wody i odprowadzania ścieków) wynikała z przyjętego udziału powierzchni zajmowanej przez pracowników realizujących zadania zlecone, a wysokość wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń – z przyjętego udziału zaangażowania etatowego pracowników w realizację zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 1307-1308)

<sup>30</sup> M.in.: oszczędności wynikające z przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych i ilość zakończonych zadań związanych z usuwaniem szkód powstałych na wałach i innych urządzeniach melioracji wodnych podstawowych, sposób wykorzystania środków na zadania osuwiskowe, rozliczenie rzeczowe odbudowanej infrastruktury przeciwpowodziowej.

**2.6.** Przyjęte zasady ewidencjonowania wydatków w księgach rachunkowych umożliwiły sporządzenie sprawozdań Rb-50 i Rb-28S, tj. wydatki ewidencjonowano w podziale na zadania, źródło finansowania, dział, rozdział i paragraf klasyfikacji budżetowej. Poszczególnym zadaniom nadawano symbol (numer) umożliwiający identyfikację: zadania, dysponenta (departament merytoryczny) oraz źródło finansowania (w przypadku wydatków na zadania zlecone sfinansowane z dotacji celowej – przez użycie skrótu „ZLEC”). Części wydatków poniesionych ze środków własnych na zadania zlecone nadano symbole zapewniające ich wykazanie w odpowiednich rozdziałach, ale części takich wydatków (opisanym w pkt 2.5. niniejszego wystąpienia, nie nadano symboli identyfikujących je jako wydatki na zadania zlecone i wykazano je w rozdziale 75018 zamiast w rozdziałach określających rodzaj działalności.

(dowód: akta kontroli str. 994-1025 i 1268-1306)

W części dotyczącej danych uzupełniających sprawozdań jednostkowych Urzędu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za cztery kwartały 2015 r. i III kwartały 2016 r. nie wykazano wydatków (podlegających refundacji), a nie zwróconych przez dysponenta środków budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 1208-1215)

**2.7.** W 2015 r., poza zwrotami dotacji opisanymi w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia, Urząd zwrócił część środków dotacji w łącznej wysokości 141,3 tys. zł, w tym:

- 22,0 tys. zł wraz z odsetkami, w ramach rozdziału 60003. W wyniku weryfikacji dopłat przekazanych jednemu z przewoźników w 2014 r. okazało się że pobrał on nienależnie ww. kwotę dopłat do biletów ulgowych, która nie podlegała zwrotowi wraz z odsetkami. W związku z powyższym, w 2015 r. dopłaty przekazane temu przewoźnikowi pomniejszono o nienależnie wypłacone w 2014 r. zwracając część dotacji na rachunek budżetu państwa wraz z odsetkami.
- 119,3 tys. zł otrzymanej w 2015 r. na realizację zadań w ramach rozdziału 01008. Zwrot dotyczył kosztów niekwalifikowalnych<sup>31</sup> poniesionych z otrzymanych środków na wyprzedzające finansowanie kosztów ponoszonych na realizację projektów w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

Z tych samych powodów w 2014 r. dokonano zwrotów dotacji w wysokości 22,4 tys. zł i 1.887,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 13-22, 35, 43-52, 656-694, 718-736, 751-767 i 1026-1062)

**2.8.** W latach 2014-2016 (do 27 września) Urząd przeprowadził dziesięć kontroli obejmujących swym zakresem realizację zadań zleconych w ramach rozdziałów klasyfikacji budżetowej objętych kontrolą. Kontrole te objęły trzy podmioty realizujące zadania w ramach rozdziałów 01008 i 85226. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań zleconych.

Ponadto w 2016 r. Urząd przeprowadził kontrolę w podmiocie realizującym krajowe pasażerskie przewozy autobusowe (rozdział 01008), która wykazała, że w okresie od 1 maja 2014 r. do 30 czerwca 2015 r. podmiot ten bezpodstawnie naliczał i pobierał dopłaty do biletów miesięcznych w łącznej wysokości 269,7 tys. zł,

<sup>31</sup> Koszty dokumentacji projektowej należące do kosztów ogólnych przekroczyły wartość 10% kosztów inwestycyjnych, czego nie można było przewidzieć w momencie zlecenia wykonania tej dokumentacji.

ponieważ zastosowano niezgodne z przepisami ulgi i ceny niezgodne z obowiązującymi cennikami. Zastępca Dyrektora DIF wyjaśnił, że obecnie (wg stanu na 28 listopada 2016 r.) przygotowwany jest protokół z kontroli, który będzie omówiony z kontrolowanym podmiotem i przedstawiony do podpisu.

(dowód: akta kontroli str. 1063-1110)

W latach 2014-2016 (do 20 września) w Urzędzie przeprowadzono jeden audyt wewnętrzny dotyczący zagadnień objętych niniejszą kontrolą NIK. Głównym celem tego audytu była ocena adekwatności, skuteczności i efektywności system kontroli zarządczej w zakresie kalkulacji przez komórki organizacyjne Urzędu poziomu niedofinansowania przez budżet zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, obejmujący okres od 2013 r.<sup>32</sup> Zespół audytujący ocenił pozytywnie z uchybieniami realizację ww. systemu, stwierdzając zgodność z prawem i terminowość przebiegu procesu planowania zadań z zakresu administracji rządowej, jednocześnie wskazując na elementy systemu wymagające usprawnienia. Audyt wykazał m.in.:

- brak pełnej informacji na temat wysokości dotacji z budżetu państwa niezbędnej do pełnej i terminowej realizacji zadań z zakresu administracji rządowej na etapie planowania budżetu państwa na dany rok,
- brak jednolitej metodologii kalkulacji kosztów związanych ze stanowiskami pracy realizującymi zadania z zakresu administracji rządowej i niejednolity zakres informacji przekazywanych przez departamenty merytoryczne,
- niewystarczające środki przyznane w budżecie państwa na dany rok na realizację zadań z zakresu administracji rządowej

Na podstawie ww. ustaleń oceniono ryzyko w ww. zakresie jako wysokie oraz zarekomendowano podjęcie działań mających na celu:

- adekwatne szacowanie kwot dotacji i przekazywanie pełnej informacji na temat niezbędnych kwot dotacji z budżetu państwa w początkowym etapie planowania budżetu państwa na dany rok (maj – czerwiec),
- opracowanie metodologii kalkulacji kosztów związanych ze stanowiskami pracy realizującymi zadania z zakresu administracji rządowej<sup>33</sup>,
- uzyskanie ze wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu jednolitego zakresu informacji w celu kalkulacji rzeczywistych kosztów związanych ze stanowiskami pracy realizującymi zadania z zakresu administracji rządowej<sup>34</sup> w początkowym etapie planowania budżetu państwa na dany rok.

W 2016 r. zespół audytu wewnętrznego przeprowadził czynności sprawdzające, w wyniku których stwierdził, że ww. rekomendacje zostały wdrożone

(dowód: akta kontroli str. 1111-1112, 1132-1158 i 1190)

**2.9. Samorząd nie został zobowiązany przez Wojewodę ani inne organy administracji rządowej do zapewnienia określonej dostępności i jakości wykonania zadań zleconych finansowanych środkami dotacji z budżetu państwa w objętych kontrolą rozdziałach. Z informacji otrzymanej z Urzędu Wojewódzkiego wynika, że było to spowodowane faktem, iż o powyższym stanowią przepisy prawa ogólnie obowiązującego, a jednostki samorządu terytorialnego, którym zadania zostały zlecone, muszą je wykonywać według ustalonych norm prawa.**

Z wyjaśnień dyrektorów i zastępców dyrektorów departamentów realizujących zadania zlecone objęte kontrolą i nadzorujących działalność samorządowych

<sup>32</sup> Zawiadomienie o audycie wewnętrznym nastąpiło 20 kwietnia 2015 r., realizacja zasadniczych czynności audytowych nastąpiła od 5 listopada 2015 r., a sprawozdanie końcowe sporządzono 8 lutego 2016 r.

<sup>33</sup> Wydatki osobowe i wydatki związane z utworzeniem i utrzymaniem stanowiska pracy.

<sup>34</sup> Formularz zawierający np. wskazanie pracownika i części etatu, w ramach którego realizuje zadania z zakresu administracji rządowej, podstawę prawną realizacji zadania.

jednostek budżetowych realizujących takie zadania<sup>35</sup> wynika, że Urząd nie określił standardów realizacji zadań zleconych i, że wynikają one z przepisów prawa oraz ogólnie przyjętych w społeczeństwie norm i dobrych praktyk dotyczących zachowania pracowników, obsługi klientów i współpracy z innymi podmiotami.

(dowód: akta kontroli str. 122-123,164-167, 249-362, 770-801 i 1192-1198)

**2.10.** Przeprowadzone kontrole zewnętrzne i audyt wewnętrzny (które opisano w pkt 2.8. i 2.11.) wykazały, że komórki organizacyjne Urzędu prawidłowo realizowały zadania zlecone objęte kontrolą. Z wyjaśnień zastępców dyrektorów departamentów nadzorujących działalność samorządowych jednostek budżetowych realizujących zadania zlecone<sup>36</sup> wynika, że nadzór Urzędu nad zapewnieniem zgodności z tymi standardami polegał m.in. na bieżącej współpracy, monitoringu działalności i sprawowaniu kontroli instytucjonalnej.

(dowód: akta kontroli str. 164-167, 249-256, 260-264, 276-284 i 770-774)

**2.11.** W latach 20015-2016 (do 30 września) przeprowadzone zostały w Urzędzie przez Wojewodę trzy kontrole w zakresie zagadnień objętych niniejszą kontrolą NIK. W grudniu 2015 r. przeprowadzono kontrolę poprawności realizacji zadań zleconych przez administrację rządową z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>37</sup> w okresie od 1 listopada 2010 r. do 31 października 2015 r. Kontrola ta objęła zakresem: zasadność przyznawania świadczeń rodzinnych, prawidłowość i kompletność wniosków o przyznanie świadczeń rodzinnych, poprawność i terminowość wydawanych decyzji administracyjnych oraz organizację pracy. W czerwcu i wrześniu 2016 r. przeprowadzono kontrolę efektywności wydatkowania środków z budżetu państwa w ramach koordynacji systemu zabezpieczenia społecznego w 2015 r. Przedmiotem tej kontroli była: wydajność pracowników, wyposażenie w oprogramowanie i sprzęt oraz szkolenia, a także finansowe rozliczenia zadania, w tym wydatki poniesione na jego realizację. We wrześniu 2016 r. przeprowadzono kontrolę poprawności rejestrowania i liczenia spraw z zakresu świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemu zabezpieczenia społecznego w 2015 r. Ponieważ ustalono, że realizacja ww. zadań przebiegała w sposób prawidłowy, odstąpiono od formułowania zaleceń pokontrolnych. Ponadto w 2016 r. Wojewoda przeprowadził w POA kontrolę w przedmiocie realizacji w latach 2012-2015 zadań z zakresu adopcji w wyniku której POA oceniono pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 1111-1131,1159-1164, 1192-1193 i 1198)

W 2015 r. Wojewoda zwracał się do:

- ZMiUW o przekazanie programów inwestycji w zakresie dokumentacji projektowej realizowanych w ramach rozdziału 01008 i 01078, dotowanych w 2015 r., informacje o rozpoczęciu oraz wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie dokumentacji oraz o terminie, warunkach zawartej umowy,
- Urzędu o rozliczenie rzeczowe odbudowanej infrastruktury przeciwpowodziowej.

W latach 2015-2016 Wojewoda zwracał się do Urzędu o informacje dotyczące realizacji określonych przez niego celów i mierników zadań realizowanych w ramach rozdziałów: 01008, 01078 i 60003. W przypadku zadań realizowanych w ramach pozostałych rozdziałów klasyfikacji budżetowej objętych kontrolą, organy

<sup>35</sup> Zastępcy Dyrektora DROŚ, Zastępcy Dyrektora ROPS, Zastępcy Dyrektora DO, Dyrektora DTP, Zastępcy Dyrektora DIF, Zastępcy Dyrektora DMG.

<sup>36</sup> Zastępcy dyrektorów DROŚ, ROPS i DMG.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1518 ze zm.

administracji rządowej nie zwracały się o dane na temat efektów rzeczowych, jakości wykonania zadań lub dostępności dotowanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 123-171, 181-284, 363-399, 770-775, 802-806, 1192-1207)

**2.12.** Urząd nie posiadał informacji, czy Wojewoda oceniał przy rozliczaniu dotacji stopień realizacji zadań w rozdziałach klasyfikacji objętych kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 125, 171, 257, 260, 264, 276-284, 770, 775 i 816)

Ustalona  
nieprawidłowość

Wydatki na zadania zlecone, finansowane środkami własnymi Samorządu w kwocie 461,8 tys. zł, ujęto w ewidencji księgowej Urzędu i wykazano (zgodnie z tą ewidencją) w sprawozdaniach budżetowych Urzędu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych: rocznym za 2015 r. i miesięcznym za wrzesień 2016 r. (III kwartał) w rozdziale 75018 – Urzędy marszałkowskie, zamiast w rozdziale określającym rodzaj działalności, tj. 60003 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami, 75011 – Urzędy wojewódzkie i 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, co naruszało przepisy art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia z dnia 2 marca 2010 r. W ewidencji księgowej i ww. sprawozdaniach Samorządu wydatki na zadania zlecone wykazano w rozdziale 75018, zamiast:

a) w 2015 r.:

- w rozdziale 60003 §§: 4010 – 58,0 tys. zł, 4040 – 4,3 tys. zł, 4110 – 10,7 tys. zł, 4140 – 0,4 tys. zł, 4210 – 1,3 tys. zł, 4260 – 0,5 tys. zł, 4360 – 0,3 tys. zł, 4400 – 4,0 tys. zł, 4410 – 36 zł, 4440 – 1,3 tys. zł, a w § 4300 wykazano 2,5 tys. zł, zamiast 3,4 tys. zł (mniej o 0,9 tys. zł);
- w rozdziale 75011 §§: 4210 – 29,7 tys. zł, 4260 – 22,3 tys. zł, 4270 – 1,0 tys. zł, 4300 – 43,9 tys. zł, 4360 – 8,8 tys. zł, 4400 – 35,4 tys. zł, 4520 – 1,7 tys. zł i 6060 – 3,2 tys. zł;
- w rozdziale 85212 wykazano w §§: 4010 – 863,9 tys. zł zamiast 896,1 tys. zł (mniej o 32,2 tys. zł), 4110 – 153,0 tys. zł zamiast 157,5 tys. zł (mniej o 4,5 tys. zł), 4120 – 19,0 tys. zł zamiast 19,4 tys. zł (mniej o 0,4 tys. zł), 4260 – 7,5 tys. zł zamiast 8,0 tys. zł (mniej o 0,5 tys. zł), 4300 – 139,0 tys. zł zamiast 140,5 tys. zł (mniej o 1,5 tys. zł) i 4360 – 3.080,0 zł zamiast 3.084,63 zł (mniej o 4,63 zł);

b) w III kwartale 2016 r.:

- w rozdziale 60003 §§: 4010 – 61,5 tys. zł, 4040 – 7,7 tys. zł, 4110 – 8,4 tys. zł, 4120 – 0,5 tys. zł, 4140 – 0,7 tys. zł, 4260 – 0,5 tys. zł, 4360 – 0,4 tys. zł, 4400 – 5,0 tys. zł, 4440 – 2,2 tys. zł i 4700 – 0,1 tys. zł, w § 4210 wykazano 1,5 tys. zł zamiast 3,3 tys. zł (mniej o 1,8 tys. zł), a w § 4300 wykazano 3,9 tys. zł zamiast 4,8 tys. zł (mniej o 0,9 tys. zł);
- w rozdziale 70005 §§: 4210 – 19,2 tys. zł, 4260 – 13,0 tys. zł, 4270 – 1,2 tys. zł, 4300 – 37,6 tys. zł, 4360 – 6,3 tys. zł, 4400 – 26,6 tys. zł i 4520 – 1,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 874-879, 984-993 i 1266-1267)

Przyczynami nieuwjęcia ww. wydatków w odpowiednich rozdziałach było, jak wynika z wyjaśnień:

- Zastępcy Dyrektora DIF – przyjęcie przez Urząd na podstawie art. 8a ust. 1a ustawy o uprawnieniach do ulgowych przejazdów, że z dotacji w ramach rozdziału 60003 finansowane są tylko dopłaty do ulgowych przejazdów autobusowych,

- Dyrektora ROPS – to, że wydatki rzeczowe dotyczące realizacji zadań zleconych w ramach rozdziału 75011 zawierały się w ogólnej puli wydatków własnych, koniecznych do poniesienia ze względu na stałe i niezbędne utrzymanie Urzędu,
- Dyrektora DO – przyjęcie, że wydatki finansowane ze środków własnych dotyczące realizacji zadań zleconych w ramach rozdziału 85212 ujmują się w rozdziale 75018 ponieważ w rozdziale tym ujmują się wydatki w ramach środków własnych związane z funkcjonowaniem Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 880-882, 894, 1217-1218, 1227, 1230)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, skontrolowaną działalność w powyższym obszarze.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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>38</sup>, wnosi o planowanie i klasyfikowanie wszystkich wydatków budżetowych ponoszonych na realizację zadań zleconych w prawidłowych rozdziałach klasyfikacji budżetowej określających rodzaj działalności, tj. zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

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

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

Gdańsk, dnia 13 grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

*2 upi*

p.o. WICEDYREKTORA DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

*Teresa Sawicka*  
podpis

Kontroler

Rafał Wieczorkowski  
specjalista kontroli państwowej

*Rafał Wieczorkowski*  
podpis

<sup>38</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.