



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura NIK w Krakowie

LKR.410.001.01.2019

P/19/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/19/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.
Jednostka Kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Ówik, Wojewoda Małopolski, od 3 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 11)
Podstawa prawna	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/9/2019 z 8 stycznia 2019 r.2. Janusz Klimek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/7/2019 z 8 stycznia 2019 r.3. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/63/2019 z 29 marca 2019 r.4. Piotr del Fidali, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/8/2019 z 8 stycznia 2019 r.5. Dominika Stępień, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/6/2019 z 8 stycznia 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-10)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2018², pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/12 – województwo małopolskie. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych łącznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2018 r. w zakresie operacji finansowych oraz system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez wojewodę w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/12 – województwo małopolskie.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, zwana dalej *ustawą o NIK*.

² Ustawa budżetowa na rok 2018 z dnia 11 stycznia 2018 r. (Dz. U. poz. 291).

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm., zwana dalej *ufp*.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/12 w trakcie roku budżetowego, w tym zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/12 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia oraz stanu zobowiązań,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/12.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/12 wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2018 r. Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie (*MUW*) i wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

W 2018 r. Wojewoda Małopolski pełnił funkcję dysponenta części 85/12. Budżet w tej części realizowany był przez jednego dysponenta drugiego stopnia⁴ i 49 dysponentów trzeciego stopnia⁵. Dotacje z budżetu państwa, przekazywane za pośrednictwem Wojewody Małopolskiego, otrzymywały w szczególności wszystkie jednostki samorządu terytorialnego z województwa małopolskiego (*jst*), tj. 182 gminy⁶, 19 powiatów i samorząd województwa małopolskiego.

Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 1 pkt 1, 2 i 6 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁷, wojewoda pełni funkcję przedstawiciela Rady Ministrów w województwie, zwierzchnika rządowej administracji zespolonej w województwie, a także reprezentanta Skarbu Państwa w zakresie określonym w odrębnych przepisach. Ponadto wojewoda kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej (art. 3 ust. 2 wymienionej ustawy).

Zaplanowane na 2018 r. dochody w części 85/12 w wysokości 180 869 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 223 150,5 tys. zł i stanowiły 0,06% dochodów budżetu państwa. Dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia wykonano w wysokości 20 511,9 tys. zł (9,2% dochodów w części 85/12).

W 2018 r. wydatki budżetu państwa w części 85/12 zaplanowane na poziomie 5 179 820 tys. zł zrealizowano w wysokości 5 116 563,8 tys. zł (1,3% wydatków

⁴ Małopolski Wojewódzki Lekarz Weterynarii, któremu podlegało 17 powiatowych lekarzy weterynarii.

⁵ Kierownicy jednostek administracji zespolonej w województwie małopolskim.

⁶ W tym trzy miasta na prawach powiatu.

⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 ze zm.

budżetu państwa), w tym 123 403,4 tys. zł (2,4% wydatków w części 85/12) stanowiły wydatki zrealizowane przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki, które w 2018 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego wyniosły 2 390,5 tys. zł (0,05% wydatków niewygasających budżetu państwa), w tym 836 tys. zł dotyczyło MUW.

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/12 w 2018 r. ustalone w kwocie 36 732,4 tys. zł zrealizowano w wysokości 34 966,1 tys. zł (0,05% wydatków budżetu środków europejskich), z czego 12 014,9 tys. zł wydatkowała kontrolowana jednostka na wykonanie projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych w Małopolsce (etap II) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (*RPO WM*).

W ramach części 85/12 przeprowadzono kontrole w dwóch jst, które otrzymały dotacje z budżetu państwa. W gminach Biecz i Biskupice kontrolą objęto wykorzystanie dotacji na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (łącznie 811,1 tys. zł) oraz w ramach programu wieloletniego pn. *Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*⁸ (3 200,2 tys. zł).

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁹ wykonanie budżetu państwa w 2018 r. w części 85/12 – województwo małopolskie.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w 2018 r. dochody budżetu państwa w części 85/12 zostały zrealizowane na poziomie 123,4% planu i były wyższe o 14,2% w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to przede wszystkim z wyższej realizacji głównych źródeł dochodów, tj. wpływów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, wpłat należności od dłużników alimentacyjnych, wpływów z tytułu opłat paszportowych oraz z tytułu nadzoru nad ubojem zwierząt, jak również z tytułu przyznanych odszkodowań na rzecz Skarbu Państwa. Ponadto od 1 stycznia 2018 r. realizowano dochody z tytułu wpłat związanych z wnioskami o wydanie zezwolenia na pracę sezonową lub jego przedłużeniem oraz oświadczeniami o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi w celu dokonania wpisu w ewidencji oświadczeń¹⁰. Dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia¹¹ zostały wykonane na poziomie 123%. Wyższe niż planowano dochody dotyczyły głównie wpływów z tytułu opłat paszportowych.

NIK ocenia pozytywnie realizację w 2018 r. wydatków budżetu państwa i wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12 oraz wykonanie planu finansowego przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa w 2018 r. zostały zrealizowane na poziomie 98,7% planu po zmianach, natomiast wydatki budżetu środków europejskich na poziomie 95,2% planu po zmianach.

W wyniku kontroli 838 115,6 tys. zł wydatków zrealizowanych w części 85/12¹² (16,3% wydatków ogółem budżetu państwa i budżetu środków europejskich) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania

⁸ Uchwała Rady Ministrów z 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą *Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*.

⁹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 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 w formie opisowej.

¹⁰ Na podstawie art. 90a ust. 2 i 2a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 1265 ze zm.).

¹¹ W 2018 r. dysponentem trzeciego stopnia był Dyrektor Generalny dla zadań realizowanych przez MUW (z wyłączeniem dotacji).

¹² Kontrolą objęto dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 801 214,2 tys. zł oraz wydatki dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 36 901,4 tys. zł, w tym 11 676,4 tys. zł z budżetu środków europejskich.

środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Skontrolowane środki przeniesione z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a objęte kontrolą dotacje z budżetu państwa wykorzystano na zaplanowane zadania, zostały one rzetelnie i terminowo rozliczone. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności wynikające z przepisów prawa oraz określone w układzie zadaniowym wydatków.

W 2018 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki budżetu państwa na poziomie 98,6% planu po zmianach. Skontrolowane wydatki MUW w wysokości 36 901,4 tys. zł (tj. 27,2% wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich dysponenta trzeciego stopnia) zostały zrealizowane prawidłowo, a objęte kontrolą cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Wojewoda Małopolski rzetelnie i zgodnie z postanowieniami art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/12.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2018 r. sporządzone przez dysponenta części 85/12 oraz sprawozdania jednostkowe MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/12 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych, a sprawozdania jednostkowe MUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej tej jednostki. 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 budżetowej¹³, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁴, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁵.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Dysponent części budżetowej zrealizował w 2018 r. dochody w części 85/12 w wysokości 223 150,5 tys. zł, co stanowiło 123,4% zaplanowanej kwoty (180 869 tys. zł) i 114,2% dochodów wykonanych w 2017 r. (195 425,8 tys. zł). Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (108 542,9 tys. zł), wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych (21 159,6 tys. zł), wpływy z tytułu opłat paszportowych (15 133 tys. zł) oraz wpływy z tytułu nadzoru nad ubojem zwierząt (14 920,7 tys. zł).

Różnica pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi w 2018 r. przez dysponenta części dochodami wyniosła 42 281,5 tys. zł i była przede wszystkim wynikiem realizacji wyższych niż planowano dochodów z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w związku z korzystnymi rozstrzygnięciami postępowań

¹³Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 109 ze zm.).

¹⁴Rozporządzenie 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).

¹⁵Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793 ze zm.).

sądowych w sprawie stawek opłat rocznych oraz z tytułu wpłat dłużników alimentacyjnych, co było efektem wzrostu ściągalności tych należności¹⁶.

Dochody zrealizowane w 2018 r. były o 27 724,7 tys. zł wyższe niż w 2017 r., co wynikało przede wszystkim z wyższej realizacji głównych źródeł dochodów, o których mowa powyżej, realizacji od 1 stycznia 2018 r. dochodów z tytułu wpłat związanych z wnioskami o wydanie zezwolenia na pracę sezonową lub jego przedłużeniem oraz oświadczeniami o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi w celu dokonania wpisu w ewidencji oświadczeń¹⁷, jak również z tytułu dodatkowych opłat za zmianę celu użytkowania wieczystego oraz odszkodowań na rzecz Skarbu Państwa przyznanych na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 145-147, 152, 154-164, 722-724, 2016-2017)

W 2018 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował dochody w wysokości 20 511,9 tys. zł, co stanowiło 123% planu (16 675 tys. zł) i 113,2% wykonania dochodów w roku ubiegłym (18 120,6 tys. zł). Największy udział w zrealizowanych dochodach MUW stanowiły dochody z tytułu wpływów z opłat paszportowych (15 333 tys. zł). Wyższa realizacja tych dochodów w 2018 r. wynikała przede wszystkim z korzystania przez studentów z możliwości składania wniosku o wydanie paszportu poza miejscem zamieszkania, wzrostu liczby wniosków składanych przez osoby pracujące za granicą w związku z żądaniem przez pracodawców paszportu a nie dowodu osobistego oraz obaw obywateli polskich zamieszkujących w Wielkiej Brytanii związanych z planowanym wystąpieniem Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 148-149, 156-160, 165-167, 2016-2017)

Według stanu na 31 grudnia 2018 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/12 wyniosły 790 288,2 tys. zł i były o 63 166,3 tys. zł (8,7%) wyższe niż w roku poprzednim. W łącznej kwocie należności pozostałych do zapłaty zaległości wyniosły 777 136,3 tys. zł i stanowiły 98,3% tych należności. W porównaniu do stanu na koniec roku poprzedniego zaległości były wyższe o 62 687 tys. zł (8,8%). Największe zaległości dotyczyły:

- należności od dłużników alimentacyjnych, które wyniosły 679 297,1 tys. zł i były o 53 430,6 tys. zł (8,5%) wyższe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało przede wszystkim z bezskutecznej egzekucji prowadzonej przez komorników sądowych w stosunku do dłużników alimentacyjnych,
- opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, które wyniosły 65 027,2 tys. zł i były o 4 746,3 tys. zł (7,9%) wyższe niż w roku poprzednim, co wynikało głównie z niewielkiego stopnia zaspokojenia roszczeń od podmiotów będących w złej sytuacji finansowej, w szczególności przedsiębiorców będących w trakcie postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego.

(dowód: akta kontroli str. 150-151, 154-160, 2016-2017)

¹⁶W wyniku poprawy skuteczności egzekucji komorniczej, podjęcia zatrudnienia przed dłużników oraz wzrostu, w porównaniu do lat wcześniejszych, aktywności dłużników w spłacaniu zaległości w obawie przed odpowiedzialnością karną.

¹⁷Na podstawie art. 90a ust. 2 i 2a ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zmienionej ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1543), od 1 stycznia 2018 r. powiaty odprowadzały na rachunek budżetu państwa dochody stanowiące 50% wpłaty dokonywanej w związku z wnioskiem o wydanie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczeniem o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi.

¹⁸Dz. U. z 2018 r. poz. 1474.

Według stanu na 31 grudnia 2018 r. należności pozostałe do zapłaty MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia wyniosły 12 748 tys. zł i były o 4 311,7 tys. zł (51,1%) wyższe niż w roku poprzednim. Wyższy poziom należności pozostałych do zapłaty dotyczył przede wszystkim należności z tytułu zwrotu odszkodowania wypłaconego na rzecz dwóch osób fizycznych przez Skarb Państwa – Wojewodę Małopolskiego w wyniku realizacji wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 lipca 2016 r. w łącznej wysokości 4 376,3 tys. zł¹⁹.

Spośród należności pozostałych do zapłaty MUW na koniec 2018 r. zaległości wyniosły 7 946,8 tys. zł (62,3%) i były wyższe o 4 577,9 tys. zł (o 135,9%) w porównaniu do roku poprzedniego i dotyczyły głównie należności z tytułu wezwania do zwrotu wcześniej wypłaconego odszkodowania (4 376,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 165-167, 180-202, 2016-2017)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 w ustawie budżetowej na 2018 r. ustalono w kwocie 4 316 335 tys. zł, tj. na poziomie 102,9% planowanych wydatków w roku poprzednim (4 195 770 tys. zł). Wyższy poziom planowanych wydatków dotyczył przede wszystkim wydatków na dotacje, w tym na zadania związane z wypłatą świadczenia wychowawczego i jego obsługi, wynikającego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²⁰ oraz z wypłatą świadczeń rodzinnych. Zaplanowane na 2018 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego per saldo o 863 485 tys. zł (20%), przy czym plan wydatków zwiększono m.in. o: 854 569,3 tys. zł środkami przeniesionymi z 49 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83), 10 878,7 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81), 2 583 tys. zł środkami z części 42 – sprawy wewnętrzne na sfinansowanie skutków podwyższenia od 1 maja 2018 r. uposażeń strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej. Ponadto, na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 września 2018 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, na rok 2018²¹, plan wydatków w części 85/12 z jednej strony zmniejszono o 4 891 tys. zł w związku z przejściem od 1 stycznia 2018 r. przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie zadań z zakresu melioracji wodnych, na realizację których Wojewoda Małopolski udzielał dotacji samorządowi województwa małopolskiego²², a z drugiej strony zwiększono o 345 tys. zł na realizację przez Wojewodę Małopolskiego nowego zadania związanego z wyposażeniem i utrzymaniem wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych. W wyniku tych zmian plan wydatków w budżecie Wojewody Małopolskiego na 2018 r. został ustalony ostatecznie w wysokości 5 179 820 tys. zł.

Plan wydatków kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia ustalono w wysokości 97 483 tys. zł, a w trakcie roku budżetowego zwiększono per saldo o 27 725,9 tys. zł

¹⁹Dotyczyło to szkody wywołanej rażącym naruszeniem prawa decyzją z 28 kwietnia 1951 r., którą wyłączone na rzecz Państwa nieruchomości. W tej sprawie Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z 6 grudnia 2018 r. zmienił zaskarżony wyrok z 2016 r. i oddalił powództwo.

²⁰Dz. U. z 2018 r. poz. 2134 ze zm.

²¹Dz. U. poz. 1774.

²²Na podstawie art. 570 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2018 r. poz. 2268 ze zm.) Prezes Rady Ministrów, z mocą od 1 stycznia 2018 r., przeniósł wydatki budżetowe z części 85/12 do części 22 – gospodarka wodna.

(28,4%), z tego 20 785,1 tys. zł środkami przeniesionymi z 16 pozycji rezerw celowych budżetu państwa, 6 595,8 tys. zł środkami przeniesionymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa, a 345 tys. zł na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 września 2018 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, na rok 2018. W wyniku dokonania tych zmian planowane wydatki MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia na 2018 r. ustalono w wysokości 125 208,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 17-73, 119-121, 134-124, 2016-2017)

Kontrolą w zakresie przeniesienia i wykorzystania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa objęto wszystkie środki przeznaczone na 13 zadań w łącznej wysokości 10 878,7 tys. zł, które w 2018 r. zwiększyły wydatki w części 85/12. Zwiększenia zostały dokonane na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów. Były celowe, wynikały z faktycznych potrzeb jednostek zobowiązanych do realizacji określonych zadań i nie mogły zostać uwzględnione w planie finansowym Wojewody Małopolskiego. W 2018 r. ze środków rezerwy ogólnej budżetu państwa dofinansowano realizację 11 zadań w łącznej wysokości 10 106,7 tys. zł, co stanowiło 92,9% przyznanej kwoty na te zadania. Środki na ich realizację wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, tj. trzem jst dofinansowano modernizację pomieszczeń w samodzielnych publicznych zakładach opieki zdrowotnej oraz zakup sprzętu i aparatury medycznej (w łącznej kwocie 6 326,5 tys. zł)²³, pięciu jst dofinansowano budowę, przebudowę lub rozbudowę pięciu obiektów oświatowych (2 549,1 tys. zł)²⁴, dla powiatu tarnowskiego na dofinansowanie trzeciej raty za nabycie prawa własności nieruchomości w Stróżach, na której usytuowany jest Dom Pomocy Społecznej (400 tys. zł), oraz dla Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie na niezbędne prace konserwatorskie w Królewskiej Katedrze na Wawelu (831,1 tys. zł). Do końca 2018 r. nie wydatkowano środków na dofinansowanie dwóch zadań, tj. na rozbudowę budynku szkoły w Wierchosławicach na potrzeby Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego przez powiat tarnowski (222,3 tys. zł) oraz na rewitalizację rynku w Zakliczynie przez gminę Zakliczyn (400 tys. zł). W obu tych sprawach środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa zostały przyznane zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 14 listopada 2018 r., w oparciu o wniosek Wojewody Małopolskiego z 15 października 2018 r. Plan wydatków w części 85/12 został zwiększony decyzją Ministra Finansów z 29 listopada 2018 r. W grudniu 2018 r. jednostki poinformowały o braku możliwości wykorzystania przyznanych środków. Pismem z 13 grudnia 2018 r. Burmistrz Miasta i Gminy Zakliczyn wyjaśnił, że pomimo podjętych starań na udało się wyłonić wykonawcy zadania w przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, a pismem z 7 grudnia 2018 r. Starosta Tarnowski wskazał na ograniczenia

²³Z tego: 2 348,8 tys. zł dla powiatu myślenickiego na przebudowę i modernizację oddziału zakaźnego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Myślenicach wraz z zakupem sprzętu i aparatury medycznej, 2 799,4 tys. zł dla samorządu województwa małopolskiego na dostawę, zakup i instalację tomografu komputerowego w Szpitalu Wojewódzkim im. Św. Łukasza w Tarnowie oraz 79,3 tys. zł na zakup sprzętu medycznego na potrzeby, działającego z strukturze Szpitala Specjalistycznego im. L. Rydygiera w Krakowie, Małopolskiego Centrum Oparzeniowo-Plastycznego, Replantacji Kończyn z Ośrodkiem Terapii Hiperbarycznej, 1 099 tys. zł dla powiatu brzeskiego na modernizację centralnej sterylizatorni w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w Brzesku.

²⁴Z tego: 720,9 tys. zł dla gminy Lanckorona na budowę budynku przedszkola w Lanckoronie, 344,1 tys. zł dla gminy Biskupice na rozbudowę i przebudowę budynku szkoły w Przebieczanach, 1 220,6 tys. zł dla powiatu krakowskiego na budowę budynku warsztatowo-internatowego w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych w Krzeszowicach, 96,1 tys. zł dla gminy Uście Gorlickie na rozbudowę i przebudowę Szkoły Podstawowej w Hańczowej, 167,4 tys. zł dla gminy Lubień na budowę budynku Samorządowego Przedszkola w Skomialnej Białej.

budżetowe i brak możliwości poniesienia ze środków własnych wydatków na rozbudowę budynku szkoły. Środki na realizację tych zadań zostały zablokowane w budżecie Wojewody Małopolskiego 15 grudnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1501-1516, 2016-2017)

Kontrolą prawidłowości przeniesienia środków z rezerw celowych budżetu państwa i poziomu ich wykorzystania objęto środki przeniesione z dwóch pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości 185 612,8 tys. zł, co stanowiło 21,7% ogólnej kwoty środków z rezerw celowych, które w 2018 r. zwiększyły wydatki w części 85/12, z tego 128 366,3 tys. zł z poz. 52 *Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego* i 57 246,5 tys. zł z poz. 70 *Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*. Środki te były przeznaczone na dofinansowanie zadań własnych jst. Zwiększenia planu wydatków dysponenta części zostały dokonane po otrzymaniu i na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów, były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostek, które były zobowiązane do realizacji określonych zadań. Przyznane środki wykorzystano w wysokości 184 397,9 tys. zł (99,3%). Przyczyną niepełnego wykorzystania środków na dofinansowanie zadań własnych gmin w zakresie wychowania przedszkolnego (380,1 tys. zł) była mniejsza liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego wykazana w Systemie Informacji Oświatowej na dzień 30 września 2018 r. niż liczba dzieci uwzględniona do kalkulacji kwoty dotacji celowej z budżetu państwa. W przypadku *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* nie wykorzystano środków w łącznej wysokości 834,7 tys. zł głównie z powodu różnic między planowanym a wykonanym zakresem robót stwierdzonych po przeprowadzeniu obmiaru prac i sporządzeniu kosztorysu powykonawczego oraz naliczenia wykonawcom prac budowlanych kar umownych, skutkujących koniecznością pomniejszenia dofinansowania. Ponadto ze względu na powstałe oszczędności w realizacji zadań, które wystąpiły pod koniec IV kwartału 2018 r., zablokowano wydatki w wysokości 99,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1234-1247, 1501-1502, 1517-1590, 1594-1595, 2016-2017)

W okresie od 18 października do 21 grudnia 2018 r. dokonano blokady wydatków w łącznej wysokości 44 617,6 tys. zł, z czego 43 327,6 tys. zł dotyczyło planowanych wydatków budżetu państwa, a 1 290 tys. zł wydatków budżetu środków europejskich. Spośród zablokowanych wydatków budżetu państwa 68,8% stanowiły wydatki na dotacje celowe dla jst. Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków jednostek i właściwych wydziałów MUW. Blokowanie w 2018 r. wydatków budżetowych nie wynikało z niewłaściwego sposobu ich skalkulowania na etapie planowania budżetowego.

(dowód: akta kontroli str. 130-144, 2016-2017)

W 2018 r. dysponent części 85/12 zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 5 116 563,8 tys. zł (w tym 2 390,5 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98,8% planu po zmianach i 103,7% wydatków zrealizowanych w 2017 r. (4 933 838,1 tys. zł). Wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zostały zrealizowane na poziomie od 86 do 100% planu po zmianach. Różnica pomiędzy planowanymi a wykonanymi wydatkami dysponenta części 85/12 wyniosła 63 256,2 tys. zł i dotyczyła przede wszystkim niższej niż planowano realizacji wydatków na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (13 219,1 tys. zł), tworzenia i funkcjonowania żłobków (7 452,4 tys. zł), finansowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów lub bezpłatnych przejazdów środkami komunikacji publicznej (7 800 tys. zł)²⁵ oraz świadczeń rodzinnych, świadczeń

²⁵Plan tych wydatków w trakcie roku zmniejszono i przeniesiono na wydatki bieżące jednostek budżetowych, które w kwocie 7 000 tys. zł zablokowano w budżecie Wojewody Małopolskiego.

z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (7 359,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 1650-1653, 2016-2017)

W 2018 r. największych wydatków w części 85/12 dokonano w dziale 855 *Rodzina* w wysokości 3 392 373,3 tys. zł (66,3%). Ponadto wydatki przekraczające 100 mln zł zrealizowano w siedmiu innych działach klasyfikacji budżetowej, tj. 852 *Pomoc społeczna*, 851 *Ochrona zdrowia*, 600 *Transport i łączność*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, 801 *Oświata i wychowanie*, 750 *Administracja publiczna* oraz 010 *Rolnictwo i łowiectwo* (łącznie 1 566 109,6 tys. zł, tj. 30,6% wydatków w części 85/12).

(dowód: akta kontroli str. 1650-1653, 2016-2017)

W 2018 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 123 403,4 tys. zł (w tym 836 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98,6% planu po zmianach i 130,4% wydatków zrealizowanych w 2017 r. (94 642,3 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków niż w roku poprzednim była związana głównie z realizacją w 2018 r. większej liczby zadań inwestycyjnych, wyższymi wydatkami na wynagrodzenia w związku z przejściem od 1 stycznia 2018 r. zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego²⁶ oraz poniesieniem wyższych wydatków na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych lub zawartych uгод.

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 1648, 1659, 2016-2017)

W 2018 r. na dotacje z budżetu Wojewody Małopolskiego (na zadania bieżące i inwestycyjne) wydatkowano 4 790 086,6 tys. zł (w tym 1 344,4 tys. zł wydatki niewygasające), co stanowiło 93,6% wydatków ogółem oraz 103,2% wydatków na dotacje w roku poprzednim (4 643 115,1 tys. zł). W 2018 r. udzielono dotacji na zadania bieżące w wysokości 4 639 440,4 tys. zł, w tym 4 432 140,2 tys. zł stanowiły dotacje celowe dla jst.

(dowód: akta kontroli str. 210-213, 2016-2017)

Wydatki na dotacje budżetowe w ośmiu działach klasyfikacji budżetowej, w których w 2018 r. zrealizowano najwięcej wydatków, wyniosły łącznie 4 671 815,7 tys. zł i stanowiły 97,5% wydatków na dotacje w części 85/12. W ramach tych wydatków wypłacono dotacje celowe dla jst, innych jednostek sektora finansów publicznych oraz na dofinansowanie zadań zleconych fundacjom, stowarzyszeniom oraz pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych, a także dotacje podmiotowe (dla spółek wodnych). Łączna kwota dotacji przekazanych tym podmiotom wyniosła 4 686 807 tys. zł, z której do końca stycznia 2019 r. jednostki zwróciły niewykorzystaną część w łącznej wysokości 14 991,3 tys. zł (0,3%).

Spośród dotacji przekazanych jst 3 827 446,9 tys. zł wydatkowano na realizację zadań zleconych, 666 462 tys. zł na dofinansowanie zadań własnych, 556 tys. zł na realizację zadań na podstawie porozumień, a 12 891,4 tys. zł w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (w tym m.in. *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020*). Suma kwot dotacji przekazanych jst była zgodna z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na 2018 r. Zgodnie z postanowieniami art. 148 ufp Wojewoda Małopolski, dokonując podziału środków dotacji pomiędzy poszczególne jst, dochował terminów przekazania im informacji o kwotach rozdysponowanych dotacji celowych wynikających z ustawy budżetowej, a kwoty nierozdysponowane były rozdzielane w ciągu roku w ramach bieżących potrzeb

²⁶Na podstawie art. 25 i art. 26 ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. poz. 1428).

zgłaszanych przez jst, do których następnie przesyłano informacje o zwiększeniu planu dotacji.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 170 ust. 1 ufp dysponent części budżetowej nie dokonywał zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst po 15 listopada 2018 r. oraz zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych tych jednostek po 30 listopada 2018 r., z wyjątkiem dotacji przeznaczonych na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa, dotacji przeznaczonych na dofinansowanie zadań jst realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym, w tym zadań z zakresu przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych, co spełniało wymogi określone w art. 170 ust. 2 pkt 1 ufp.

W 2018 r. Wojewoda Małopolski dokonał blokady planowanych z budżetu państwa wydatków na dotacje celowe dla jst w części 85/12 w łącznej wysokości 29 790,2 tys. zł. Blokady objęto w szczególności planowane dotacje na zadania w zakresie świadczenia wychowawczego (10 277,3 tys. zł) oraz świadczeń rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (4 708,8 tys. zł), a także na zadania z zakresu tworzenia i funkcjonowania żłobków (2 858,9 tys. zł). Niewydatkowanie tych środków wynikało z czynników niezależnych od jst, których nie można było uprzednio przewidzieć, a brak możliwości ich wykorzystania zgłoszono w czasie umożliwiającym dokonanie blokady przez dysponenta części 85/12.

(dowód: akta kontroli str. 130-144, 627-710, 2016-2017, 2074-2081)

Szczegółową kontrolą objęto dotacje celowe o łącznej wartości 801 214,2 tys. zł²⁷, co stanowiło 16,7% wydatków na dotacje w części 85/12 (4 790 086,6 tys. zł). Dotacji tych udzielono zgodnie z obowiązującymi wymogami. Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono. Nie wystąpiła konieczność wydania przez Wojewodę Małopolskiego decyzji określającej kwotę dotacji przypadającą do zwrotu w związku z niedokonaniem należnych zwrotów przez jst. Udzielając dotacji celowych z budżetu państwa, zachowano regułę określoną w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

(dowód: akta kontroli str. 393-460, 725-734, 739-770, 1591-1593, 1596-1599, 1675-1698, 1796-2005, 2020-2046)

W 2018 r. Wojewoda Małopolski udzielił 58 jst dotacji w łącznej wysokości 35 262,9 tys. zł na realizację zadań z zakresu budowy, przebudowy lub remontów dróg lokalnych w ramach *Rządowego Programu na rzecz Rozwoju oraz*

²⁷Badaniem objęto następujące dotacje: na funkcjonowanie powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej (177 752,4 tys. zł), na zadania z zakresu ratownictwa medycznego (162 513,7 tys. zł dla MOW NFZ na zapewnienie funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego), na dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu wychowania przedszkolnego (127 986,2 tys. zł), na zadania z zakresu wypłaty świadczeń wychowawczych (120 041,1 tys. zł pochodzące z poz. 77 rezerw celowych), na dofinansowanie 41 projektów w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* (56 411,8 tys. zł), na sfinansowanie przez samorząd województwa małopolskiego ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych (50 350,9 tys. zł), na dofinansowanie 58 zadań jst w ramach *Rządowego Programu na rzecz Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej* (34 973,2 tys. zł), na zadania zlecone gminom z zakresu administracji rządowej dotyczące spraw obywatelskich (26 328,1 tys. zł), na wypłatę zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i obsługę tego zadania (24 719,2 tys. zł), na dofinansowanie zasiłków stałych (20 137,6 tys. zł pochodzące z poz. 25 rezerw celowych).

*Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej*²⁸. W Programie tym ustalono trzy priorytety²⁹ udzielania wsparcia, z założeniem, że jego struktura w poszczególnych województwach będzie uzależniona od potrzeb oraz stopnia przygotowania inwestycji do realizacji. Warunkiem przyznania dotacji był m.in. brak dofinansowania zadania z innych źródeł, posiadanie przez JST pełnej dokumentacji technicznej i projektowej, dopełnienie wymogów prawnych związanych z realizacją inwestycji oraz posiadanie wkładu własnego w wysokości co najmniej 20% wartości zadania realizowanego w 2018 r. W Programie tym określono ogólne zasady udzielania dotacji bez szczegółowych kryteriów i sposobu dokonania oceny wniosków o dofinansowanie. Dokonanie naboru i weryfikacji wniosków powierzone zostało wojewodom. Wojewoda Małopolski, zarządzeniem z 23 marca 2018 r. powołał *Zespół do weryfikacji wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Programu*, którego sposób i tryb działania określił w regulaminie pracy zatwierdzonym 20 kwietnia 2018 r. Weryfikacja wniosków miała przebiegać dwuetapowo. Wstępnej weryfikacji wniosków pod względem formalnym i merytorycznym, w oparciu o kryteria określone w opracowanych kartach oceny, dokonywała *Sekcja Robocza* (złożona z pracowników MUW oraz pracownika Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Krakowie), która przyznawała punkty wnioskowi spełniającym wymogi merytoryczne. Do zadań powołanego Zespołu należało dokonanie ostatecznej weryfikacji wniosków i przedłożenie Wojewodzie wstępnej listy rankingowej dofinansowanych zadań, którym Wojewoda mógł nadać priorytet, kierując się znaczeniem dla wsparcia i rozwoju lokalnej infrastruktury drogowej. Spośród złożonych 177 wniosków o dofinansowanie 156 wnioskom przyznano od 15 do 236 punktów. Pozostałe wnioski zostały odrzucone z uwagi na niespełnienie kryteriów Programu lub nie podlegały ocenie m.in. z uwagi na nieuzupełnienie braków. Przedłożona Ministrowi Inwestycji i Rozwoju *lista zadań wstępnie zakwalifikowanych do dofinansowania*, uwzględniająca nadane przez Wojewodę Małopolskiego priorytety, zawierała 70 zadań (57 podstawowych i 13 rezerwowych). W wyniku nadania priorytetów zmieniła się ocena punktowa i kolejność zadań wskazanych do dofinansowania przez Zespół. Przykładowo spośród sześciu najwyższej punktowanych wniosków na liście przedłożonej Ministrowi nie zamieszczono pięciu, natomiast na liście znalazły się 42 zadania, które w wyniku ocen Zespołu uzyskały najmniej punktów. Dyrektor Generalny (przewodniczący Zespołu) wyjaśnił, że Wojewoda, uwzględniając ocenę wniosków o dofinansowanie dokonaną przez Zespół *nadał priorytet (zhierarchizował) zadaniom realizowanym przez samorządy biorąc pod uwagę ich szczególne znaczenie*. Wskazał również, że stan techniczny dróg gminnych stanowi istotną barierę rozwoju, *krępując wzrost aktywności gospodarczej, a także obniżając aktywność inwestycyjną i turystyczną wielu gmin*, które dotychczas nie miały możliwości skorzystania z dofinansowania z innych źródeł, z uwagi na kryteria dofinansowania i możliwy do uzyskania poziom wsparcia. Minister pozytywnie zaopiniował przedłożoną listę, która następnie była trzykrotnie aktualizowana m.in. z uwagi na rezygnację niektórych gmin z realizacji zadań z powodu niewyłonienia wykonawcy w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego lub

²⁸ Przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 53/2018 z dnia 19 marca 2018 r.

²⁹ Priorytet 1. Inwestycje w drogi lokalne w celu poprawy dostępności do centrów gospodarczych lub społeczno-kulturalnych dla przedsiębiorców i lokalnej społeczności oraz do terenów inwestycyjnych; Priorytet 2. Inwestycje w drogi lokalne lub węzły łączące te drogi z drogami wyższego rzędu w celu poprawy dostępu do ośrodków życia społeczno-gospodarczego o znaczeniu regionalnym lub krajowym; Priorytet 3. Inwestycje w skrzyżowania, obiekty mostowe (most, wiadukt, estakada, kładka), sygnalizację świetlną, ciągi piesze lub pieszo-rowerowe na rzecz poprawy bezpieczeństwa na drogach lokalnych.

rozwiązania umowy z wykonawcą. W wyniku tego, dofinansowanie otrzymały kolejne cztery zadania rezerwowe.

(dowód: akta kontroli str. 1796-1986, 2097-2101)

Wojewoda Małopolski, wyjaśniając czym się kierował nadając zadaniom priorytety, wskazał, że wiele dróg, zwłaszcza w rejonach górskich, narażonych jest na gwałtowne skutki działania niekorzystnych zjawisk atmosferycznych, powodujących przyspieszoną ich degradację, a w następstwie tego konieczność ciągłych remontów. Dotyczy to przede wszystkim gminnej infrastruktury drogowej, której stan w porównaniu z drogami powiatowymi i wojewódzkimi charakteryzuje się stosunkowo niską jakością techniczną. Wojewoda Małopolski wyjaśnił, że nadanie zadaniom priorytetów pozwoliło niektórym gminom wiejskim na wykonanie robót (inwestycji) drogowych, których realizacja nie byłaby możliwa przy zastosowaniu poziomu dofinansowania określonego w dotychczasowych instrumentach wsparcia przewidzianych dla samorządów. Lista podstawowa objęła zadania gmin, które mogły uzyskać wsparcie w wysokości do 80% kosztów realizacji zadania. W ocenie Wojewody Małopolskiego dokonana priorytetyzacja zadań, uwzględniająca uwarunkowania regionalne, pozwoliła w większym stopniu na zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej.

(dowód: akta kontroli str. 2097-2101)

W 2018 r. dziesięć jst z województwa małopolskiego dochodziło w postępowaniach sądowych należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. W jednej sprawie, dotyczącej powództwa gminy miejskiej Kraków wniesionego w 2013 r. o zapłatę 5 395,2 tys. zł z tytułu dotacji za zadania realizowane w 2011 r., Sąd Okręgowy w Krakowie I Wydział Cywilny w wyroku z 18 grudnia 2018 r. zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody Małopolskiego kwotę 3 838,4 tys. zł z odsetkami należnymi od 1 grudnia 2012 r. (oddalono powództwo do kwoty 1 556,1 tys. zł). Pismem z 23 stycznia 2019 r. Prokuratoria Generalna poinformowała Wojewodę Małopolskiego, że zamierza wnieść apelację, kwestionując zasądzone roszczenie co do zasady i wysokości. W przypadku siedmiu pozwów o zapłatę wniesionych przez gminy w latach 2016-2018 z tytułu nieprzekazania środków finansowych w wysokości koniecznej do wykonywania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (Borzęcin, Gnojnik, Sucha Beskidzka, Podegrodzie, Iwanowice, Kłaj i Wadowice) na łączną kwotę 4 187,9 tys. zł Wojewoda Małopolski w odpowiedzi na pozwy nie uznał powództwa i załączył swoje stanowisko przedstawione Prokuratorii Generalnej w tych sprawach. Ponadto dwa pozwy o zapłatę wniósł samorząd województwa małopolskiego na łączną kwotę 4 181,9 tys. zł. W sprawie dotyczącej dotacji na niektóre zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w przypadku których ich koszty obsługi nie były finansowane z budżetu państwa, Wojewoda Małopolski przekazał do Prokuratorii Generalnej stanowisko, w którym nie uznał roszczeń. Kolejna sprawa dotyczyła sporu o zapłatę 500 tys. zł tytułem refundacji wydatków poniesionych przez samorząd województwa małopolskiego na sfinansowanie robót wykonanych w 2013 r. w toku inwestycji³⁰ realizowanej w ramach *Programu ochrony przed powodzią w dorzeczu Górnej Wisły*, a po jego uchyleniu w ramach wykonania uchwały Rady Ministrów nr 169/2014 z 26 sierpnia 2014 r. w sprawie uchylenia *Programu Ochrony przed powodzią w dorzeczu górnej Wisły*, będącej zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej. Brak środków na finansowanie tego zadania wynikał z decyzji Ministra Administracji i Cyfryzacji o nieprzyznaniu środków

³⁰Zadanie pn. Rozbudowa prawego obwałowania rzeki Małej Wisły od km 0+800 do km 1+600 (zadanie nr 1) oraz prawego obwałowania cofkowego potoku Dankówka na odcinkach od km 0+000 do km 0+575 i od km 0+575 do km 0+700 (zadanie nr 2) w miejscowości Jawiszowice, gmina Brzeszcze, powiat oświęcimski, województwo małopolskie.

ze względu na wyrażone w trybie roboczym stanowisko Komisji Europejskiej co do możliwości realizacji przedmiotowego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 608-626, 1662)

W 2018 r. Wojewoda Małopolski, zgodnie z wymogami określonymi w art. 169 ust. 6 ufp, wydał dwie decyzje określające kwoty dotacji przypadające do zwrotu i terminy, od których nalicza się odsetki w związku z niedokonaniem przez jst zwrotu dotacji. W obu sprawach jednostki złożyły odwołanie do Ministra Finansów. Według stanu na 9 kwietnia 2019 r. w jednej z tych spraw Minister Finansów 29 marca 2019 r. uchylił decyzję Wojewody Małopolskiego w części dotyczącej określenia kwoty dotacji przypadającej do zwrotu, a w pozostałej części utrzymał ją w mocy.

(dowód: akta kontroli str. 476, 528-552, 581-591)

W 2018 r. wydatki dysponenta części 85/12 na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2 822,2 tys. zł (99,7% planu po zmianach) i były o 2,9% niższe niż w roku poprzednim (2 905,9 tys. zł). Wydatki MUW wyniosły 952,2 tys. zł (99,3%) i dotyczyły przede wszystkim wypłaty zasądzonych rent (721,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 463-475, 1699-1700, 2016-2017)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/12 zaplanowane w kwocie 306 078,1 tys. zł zrealizowano w wysokości 295 280,1 tys. zł, tj. na poziomie 96,5% planu po zmianach, w tym 203 367,9 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne. W 2018 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych były wyższe o 8,1% w porównaniu do wydatków 2017 r. (273 234,8 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z wyższych wydatków na wynagrodzenia i pochodne (13 091,2 tys. zł) w związku z przejściem od Marszałka Województwa Małopolskiego z dniem 1 stycznia 2018 r. zadań w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz wydatków na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych lub zawartych ugód. W 2018 r. sfinansowano zobowiązania wynikające m.in. z wyroku w sprawie spornej kwoty kosztów utrzymania pomieszczeń i powierzchni Lotniczego Przejścia Granicznego na obszarze Międzynarodowego Portu Lotniczego Kraków-Balice (7 111,1 tys. zł).

W 2018 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 106 484,4 tys. zł (tj. 98,7% planu po zmianach), w tym 68,2% na wynagrodzenia i pochodne (72 622,5 tys. zł). Wydatki MUW z tytułu odsetek (2 539,5 tys. zł) dotyczyły wyłącznie należności wynikających z wyroków sądowych, w tym 2 300,2 tys. zł z tytułu powyższego wyroku. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 461-475, 1063-1064, 2016-2017)

W 2018 r. wydatki na wynagrodzenia³¹ w części 85/12 wyniosły 173 235,5 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach (173 835,9 tys. zł) i były o 6,7% wyższe niż w 2017 r. (162 350,8 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków na wynagrodzenia związana była przede wszystkim ze zwiększeniem stanu zatrudnienia w MUW wynikającym z przejściem nowych zadań od innych jednostek sektora finansów publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 592-597, 1701-1704, 2016-2017)

W 2018 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/12 wyniosło 3 093 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i w porównaniu do roku poprzedniego było wyższe o 59 osób. Stan zatrudnienia na koniec 2018 r. wyniósł 3 139 osób (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych), tj. o 111 osób więcej niż na koniec 2017 r. Największy wzrost zatrudnienia odnotowano w MUW. Główną przyczyną

³¹Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, z wyłączeniem wydatków w § 408 *Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby.*

zwiększenia stanu zatrudnienia było przejęcie od 1 stycznia 2018 r. zadań związanych z koordynacją świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego, a tym samym przejęcie 65 pracowników Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Krakowie i zatrudnienie nowych pracowników oraz przejęcie pracowników Magazynów Przeciwpowodziowych Małopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Krakowie w Likwidacji³². Największy spadek zatrudnienia (o 11 osób) odnotowano wśród pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego w związku z rezygnacją z pracy operatorów numerów alarmowych z uwagi na niewspółmierne do realizowanych zadań, wymagań stanowiskowych, egzaminów oraz zakresu odpowiedzialności wynagrodzenia, a także możliwość podjęcia pracy jednozmianowej poza Urzędem.

(dowód: akta kontroli str. 592-597, 735-736, 1701-1704, 2016-2017)

W 2018 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/12 wydatkowano łącznie 17 608 tys. zł, tj. 98,5% planu po zmianach (17 883,9 tys. zł), w tym 15 261,2 tys. zł (86,7%) stanowiły wynagrodzenia bezosobowe jednostek Inspekcji Weterynaryjnej³³. W porównaniu do roku poprzedniego wydatkowana w 2018 r. kwota na wynagrodzenia bezosobowe była niższa o 1 200,6 tys. zł (6,4%).

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia w 2018 r. wyniosły 1 581,7 tys. zł (95,1% planu po zmianach) i stanowiły 124,5% wykonania roku poprzedniego (1 270,1 tys. zł). Wyższe w porównaniu do lat wcześniejszych wykonanie wydatków bezosobowych w 2018 r. dotyczyło realizacji nowych zadań, w tym finansowania umów zawieranych w związku z utworzeniem i działaniem infolinii/informacji, obsługiwanej przez 10 konsultantów, dedykowanej sprawom obywateli państw trzecich³⁴ oraz umów zawieranych w związku z organizacją obchodów stulecia odzyskania przez Polskę niepodległości.

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 216, 2016-2017, 2087-2089)

W 2018 r. wydatki majątkowe budżetu państwa w części 85/12 zrealizowano w wysokości 179 021,1 tys. zł (w tym 2 390,5 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 95% planu po zmianach (188 503,8 tys. zł) oraz 121% wydatków majątkowych roku poprzedniego (148 010,4 tys. zł). W ramach wydatków majątkowych 28 374,9 tys. zł, (w tym 1 046,1 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 15,5%, stanowiły wydatki majątkowe jednostek budżetowych, a 149 301,8 tys. zł (w tym 1 344,4 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 84,5%, stanowiły dotacje na zadania inwestycyjne. W ramach wydatków majątkowych największe środki przeznaczono na realizację *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* (48 447,5 tys. zł), na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (35 339,7 tys. zł) oraz na realizację zadań w ramach *V etapu Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego 2016-2020* (13 016,9 tys. zł, w tym 1 344,4 tys. zł wydatki niewygasające).

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 871-873, 1650-1653, 2016-2017)

W 2018 r. wydatki majątkowe w 12 działach (95% wydatków majątkowych) zrealizowano na poziomie od 86,8 do 100% planu po zmianach, natomiast w pozostałych pięciu działach wydatki zostały wykonane na poziomie od 25,2 do 69,1% planu po zmianach. W działach 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (977,9 tys. zł niezrealizowanych wydatków) i 855 *Rodzina* (3 097,4 tys. zł) niepełna realizacja

³²Na podstawie art. 542 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

³³Dotyczyło to wynagrodzeń dla lekarzy niebędących pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej wyznaczonych przez powiatowych lekarzy weterynarii na podstawie art. 16 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1557).

³⁴Projekt pn. *Doposażenie w sprzęt IT i wdrożenie nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych i multimedialnych wspierających realizację zadań Wojewody Małopolskiego dotyczących obywateli państw trzecich oraz utworzenie i zapewnienie działania infolinii dedykowanej powyższym zagadnieniom*, współfinansowany ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji.

wydatków wynikała przede wszystkim z rezygnacji jst z realizacji dotowanych zadań i powstałych oszczędności, z tego odpowiednio w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce w latach 2014-2020* oraz *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” plus 2018*. W działach 050 *Rybołówstwo i rybactwo* (76,1 tys. zł), 710 *Działalność usługowa* (1 493,7 tys. zł) oraz 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (405,6 tys. zł) niższa niż planowano realizacja wydatków majątkowych była związana z nierozstrzygnięciem postępowań przetargowych odpowiednio na zakup 4 samochodów dla potrzeb Państwowej Straży Rybackiej w Krakowie, na realizację przez powiaty zadań w ramach projektu *E-usługi w informacji przestrzennej*³⁵ oraz przez gminę Zakliczyn na rewitalizację rynku.

(dowód: akta kontroli str. 871-873, 1650-1653, 2016-2017, 2082-2086)

W ustawie budżetowej na 2018 r. plan wydatków majątkowych w części 85/12 ustalono w wysokości 21 337 tys. zł. W trakcie roku budżetowego wprowadzano do planu finansowego nowe zadania inwestycyjne o łącznej wartości 167 383,8 tys. zł. Źródłem finansowania tych zadań były przede wszystkim środki z rezerw celowych budżetu państwa (156 373,8 tys. zł), w tym z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019*, przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz dofinansowanie *V etapu Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego 2016-2020*. Plan wydatków majątkowych zwiększono również o 10 046 tys. zł środkami przeniesionymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa z przeznaczeniem na realizację 12 zadań inwestycyjnych. Ponadto w wyniku przeniesień pomiędzy wydatkami majątkowymi i bieżącymi plan wydatków majątkowych na 2018 r. w części 85/12 zwiększono (per saldo) o 964 tys. zł. Zmian tych dokonano z zachowaniem wymogów określonych w art. 171 ust. 3 i 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1650-1656, 2016-2017)

Wydatki majątkowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia zostały zrealizowane w wysokości 15 966,7 tys. zł, (w tym 836 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 92,4% planu po zmianach, z tego 10 940,1 tys. zł stanowiły wydatki na zakupy inwestycyjne³⁶, a 4 190,5 tys. zł wydatkowano na realizację pięciu zadań inwestycyjnych, w tym na zadanie pn. *Prace adaptacyjne dostosowania pomieszczeń do wymogów Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w budynku przy ul. Przy Rondzie 6* (1 954,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 1657-1659, 2016-2017)

Zobowiązania dysponenta części 85/12 na koniec 2018 r. wyniosły 18 397,4 tys. zł i były niższe o 619,5 tys. zł (3,3%) niż kwota zobowiązań na koniec 2017 r.³⁷ Główną pozycję zobowiązań na koniec 2018 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (11 200,7 tys. zł), z tytułu kar i odszkodowań, odsetek oraz kosztów postępowania sądowego (2 840,5 tys. zł) oraz pochodnych od wynagrodzeń (2 123,2 tys. zł). Zobowiązania MUW na koniec 2018 r. wyniosły 8 142,1 tys. zł i były niższe o 766,5 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2017 r.

³⁵W ramach tego projektu planowana jest cyfryzacja informacji przestrzennej oraz rejestrów publicznych gromadzonych w Państwowym Zasobie Geodezyjnym i Kartograficznym.

³⁶W tym rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych, zakup ambulansów obsługujących teren miasta Krakowa oraz powiatów krakowskiego, olkuskiego i miechowskiego dla potrzeb zespołów ratownictwa medycznego oraz zakupy realizowane na potrzeby lotniczego przejścia granicznego w Krakowie-Balicach,

³⁷Zobowiązania z tytułu kar i odszkodowań, odsetek oraz kosztów postępowania sądowego na koniec 2018 r. były niższe o 762,1 tys. zł od stanu takich zobowiązań na koniec 2017 r.

Według stanu na koniec 2018 r. zobowiązania wymagalne w części 85/12 wyniosły 16,2 tys. zł i w całości stanowiły zobowiązania MUW z tytułu wyroków sądowych³⁸.

(dowód: akta kontroli str. 215, 1063-1064, 2016-2017)

W 2018 r. środki na realizację wydatków, które nie wygasły z upływem 2017 r.³⁹, zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na cele i zadania ujęte w wykazie i planie finansowym, w łącznej kwocie 2 749,7 tys. zł (61% planu), z tego:

- 657,1 tys. zł (27,4%) na dofinansowanie inwestycji pn. *Budowa siedziby Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Oświęcimiu – etap I* (dotacja dla powiatu oświęcimskiego),
- 1 328,6 tys. zł (98,9%) na przeprowadzenie ekshumacji szczątków żołnierzy Armii Czerwonej z mogiły wojennej znajdującej się w Parku „Kościelec” w Chrzanowie i przeniesienie ich do nowej kwatery wojennej na cmentarzu komunalnym w Chrzanowie (MUW),
- 764 tys. zł (99,9%) na zakup sprzętu i wyposażenia niezbędnego do podjęcia działań związanych z likwidacją zagrożeń w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego (KWPSP).

Na realizację wydatków, które nie wygasły z upływem 2017 r., z zapotrzebowanych środków w wysokości 2 749,7 tys. zł, niewykorzystaną kwotę 0,26 zł przekazano na rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa w dniu 15 marca 2018 r. Sprawozdanie jednostkowe Rb-28 NW z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego, za okres od 1 stycznia do 31 marca 2018 r. sporządzono na podstawie ewidencji księgowej MUW, a dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym dysponenta części 85/12 odpowiadały danym wynikającym ze sprawozdań jednostkowych jednostek realizujących te wydatki.

(dowód: akta kontroli str. 1142-1211, 1623-1643, 1790-1791)

Przyczyną niepełnej realizacji wydatków przez powiat oświęcimski było wykonanie zadania w zakresie mniejszym niż przewidziano w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy o dofinansowanie. W związku z wykorzystaniem w terminie do 31 marca 2018 r. środków z budżetu państwa w niższej kwocie aneksem nr 2 z 18 czerwca 2018 r. do umowy o dofinansowanie zmniejszono kwotę przyznanej dotacji z 2 400 tys. zł do 657,1 tys. zł. Rozliczenie otrzymanej dotacji, przekazane przez Starostę Oświęcimskiego 30 kwietnia 2018 r., zostało zatwierdzone przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu 8 maja 2018 r.

Zgodnie z umową (po zmianach) datę zakończenia rzeczowego inwestycji ustalono na 31 grudnia 2018 r., zakończenia finansowego inwestycji na 28 lutego 2019 r., a termin oddania inwestycji do użytkowania do 31 marca 2019 r. Efektem rzeczowym realizacji dotowanej inwestycji była przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Oświęcimiu (4 457 m² zmodernizowanej powierzchni użytkowej). W § 10 ust. 1 pkt 2 umowy o dofinansowanie wskazano, że powiat oświęcimski był zobowiązany do przekazania Wojewodzie Małopolskiemu sprawozdania z rozliczenia inwestycji w terminie do 27 lutego 2019 r. Jednocześnie w § 10 ust. 1 pkt 3 ustalono, że do rozliczenia inwestycji stosuje się przepisy rozdziału 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu⁴⁰. Dodatkowo w § 10 ust. 5 umowy o dofinansowanie zawarto postanowienia odpowiadające § 16 ust. 1 ww.

³⁸Zobowiązania te dotyczyły wyroków, które wpłynęły do Wydziału Administracji i Logistyki MUW w styczniu 2019 r.

³⁹Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2017 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2426).

⁴⁰Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

rozporządzenia, tj. że beneficjent po zakończeniu i przekazaniu inwestycji do użytku, sporządza w terminie 60 dni od dnia, w którym uregulowana była ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji, rozliczenie zawierające co najmniej:

- porównanie rzeczywistych kosztów, podstawowych efektów rzeczowych, okresu realizacji i źródeł finansowania inwestycji z odpowiednimi wielkościami planowanymi przy jej rozpoczęciu oraz określonymi w wyniku zmian dokonywanych w okresie realizacji inwestycji,
- analizę i uzasadnienie różnic między ww. wielkościami,
- opis najważniejszych działań, które podjął w celu usunięcia nieprawidłowości występujących w okresie realizacji inwestycji,
- informację dotyczącą podatku od towarów i usług zapłaconego i zwróconego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług.

W umowie przewidziano, że w przypadku nieosiągnięcia efektu rzeczowego Beneficjent zobowiązany jest do niezwłocznego zwrotu do budżetu państwa całej kwoty dotacji bez wezwania, wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych od dnia otrzymania dotacji (§ 11 ust. 7 pkt 2 umowy). Do czasu zakończenia niniejszej kontroli termin przedłożenia tego sprawozdania nie minął (przypadał on będzie nie wcześniej niż 60 dni od terminu zakończenia finansowego inwestycji).

(dowód: akta kontroli str. 1142-1230, 1623-1643)

Wojewoda Małopolski wskazał, że zgodnie z zapisami umowy dotacji (§ 10) powiat oświęcimski zobowiązany jest do przedłożenia rozliczenia inwestycji zgodnie z załącznikiem nr 6 do zawartej umowy w terminie 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji, który upływa 29 kwietnia 2019 r. Wyjaśnił, że sporządzając aneks nr 1 do umowy o dofinansowanie, w którym uwzględniono wniosek Beneficjenta, dokonując m.in. zmiany terminów realizacji inwestycji i realizacji zadania, wskutek oczywistej pomyłki pominięto przesunięcie terminu określonego w § 10 pkt 2 umowy, zobowiązującego Beneficjenta do przedłożenia sprawozdania z rozliczenia inwestycji. Wojewoda Małopolski wskazał również, że analiza rozliczenia inwestycji przedłożona przez powiat oświęcimski pozwoli na ocenę stopnia realizacji zadania, w tym efektów rzeczowych, oraz że kontrola w zakresie wykorzystania dotacji i osiągnięcia efektu rzeczowego zostanie przeprowadzona na przełomie czerwca i lipca 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 1792-1795, 2006-2009)

W wykazie wydatków, które w 2018 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴¹, w części 85/12 ujęte były wydatki w łącznej wysokości 2 390,5 tys. zł, z tego:

- 569,2 tys. zł na budowę ścieżki rowerowej związanej z miejscami pamięci KL Auschwitz- Birkenau (dotacja dla gminy Brzeszcze),
- 775,2 tys. zł na przebudowę ul. Lisowce i ul. Obozowej w Brzeszczach (dotacja dla gminy Brzeszcze),
- 836 tys. zł na poprawę efektywności energetycznej w budynkach MUW poprzez wdrożenie inteligentnego zarządzania energią z wykorzystaniem OZE, zlokalizowanych w Krakowie, Tarnowie i Nowym Sączu (MUW),
- 210,1 tys. zł na zakup zestawów do stabilizacji uszkodzonych konstrukcji budowlanych (KWSPS).

Wnioski Wojewody Małopolskiego o przeniesienie wydatków 2018 r. do wykorzystania w 2019 r. spełniały warunki określone w art. 181 upf. Przyczynami niezrealizowania wydatków w 2018 r. były trwające procedury udzielania zamówień

⁴¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2018 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2346).

publicznych, a w przypadku budowy ścieżki rowerowej – konieczność dokonania przeciągających się w czasie rozstrzygnięć prowadzących do uzyskania ostatecznych pozwoleń budowlanych. W złożonych wnioskach Wojewoda Małopolski przedstawiał podjęte działania w zakresie realizacji tych wydatków i zapewniał o realności wykonania zadań w terminie do 31 marca 2019 r. Wydatki te zostały zrealizowane w łącznej wysokości 1 554,5 tys. zł (65% planu), z tego w całości przekazano dotacje dla gminy Brzeszcze (łącznie 1 344,4 tys. zł) oraz sfinansowano zakup zestawów do stabilizacji uszkodzonych konstrukcji budowlanych przez KWSP (210,1 tys. zł). Do 31 marca 2019 r. nie zrealizowano natomiast w MUW robót budowlanych polegających na termomodernizacji stropu nad ostatnią kondygnacją w budynku przy ul. Basztowej 22 w ramach realizacji zadania *Poprawa efektywności energetycznej w budynkach MUW poprzez wdrożenie inteligentnego zarządzania energią z wykorzystaniem OZE, zlokalizowanych w Krakowie, Tarnowie i Nowym Sączu*. Według umowy zawartej 22 stycznia 2019 r. z wykonawcą robót termin realizacji zadania określony był jako 60 dni od daty zawarcia umowy (tj. 23 marca 2019 r.). Pismem z 25 stycznia 2019 r. wykonawca zwrócił się z wnioskiem o sporządzenie i zawarcie aneksu zmieniającego termin realizacji umowy na koniec kwietnia 2019 r., uzasadniając to tym, że część materiału (legary drewniane) zostanie mu dostarczona po 23 marca 2019 r. W związku z tym, Dyrektor Generalny 31 stycznia 2019 r. odstąpił ze skutkiem natychmiastowym od umowy z wykonawcą i naliczył karę umowną w wysokości 69,9 tys. zł. Wykonawca zwrócił teren budowy 18 lutego 2019 r. Pismem z 19 marca 2019 r. wezwano wykonawcę do zapłaty naliczonej kary, która do dnia kontroli (2 kwietnia 2019 r.) nie została uiszczona.

(dowód: akta kontroli str. 774-870, 1612-1622, 1723-1789, 2016-2017)

Szczegółową kontrolą wydatków dysponenta trzeciego stopnia objęto wybrane drogą losową⁴² 77 operacji na sumę 23 321,1 tys. zł, a w trakcie badania, w celu całościowej oceny poszczególnych procesów inwestycyjnych poszerzono próbę wydatków o 14 353,3 tys. zł oraz wyłączono z niej wydatki niepodlegające badaniu na kwotę 773 tys. zł⁴³. Łącznie badaniem objęto wydatki MUW w wysokości 36 901,4 tys. zł (z tego 25 225 tys. zł z budżetu państwa i 11 676,4 tys. zł z budżetu środków europejskich), co stanowiło 27,2% zrealizowanych wydatków w 2018 r. Spośród wydatków objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 24 295,1 tys. zł, a wydatki bieżące jednostek budżetowych 12 606,3 tys. zł.

Kontrola wydatków budżetu państwa o łącznej wartości 25 225 tys. zł wykazała prawidłowe ich wykonywanie. Wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz z obowiązującymi przepisami. Badane wydatki służyły realizacji celów działań w budżecie zadaniowym. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte kontrolą wydatki były prawidłowo ujęte w planie finansowym MUW na 2018 r. i były wykonywane w granicach tego planu. W każdym zbadanym przypadku przestrzegano terminów płatności. Zakupy usług były związane z wykonywanymi przez MUW zadaniami. Nabyte materiały i urządzenia zostały przekazane do użytkowania, a zakupione wartości niematerialne i prawne były użytkowane. Na etapie planowania

⁴² Losowanie przeprowadzono metodą MUS (prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem) na populacji, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego Pomocnik Kontrolera PK 5.5. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 4 936 dowodów/zapisów o łącznej wartości 59 775,3 tys. zł stanowiących pozapłacowe wydatki kontrolowanej jednostki, tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 oraz wydatków poniżej 500 zł.

⁴³ Z tego dwa wyroki zrefundowane z Funduszu Reprywatywacji (640,5 tys. zł) oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych, które nie podlegały szczegółowemu badaniu w części 85/12 (132,5 tys. zł).

poszczególnych zadań dysponowano informacjami o wysokości środków koniecznych do realizacji inwestycji oraz jej późniejszego utrzymania. W celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów przeprowadzano postępowania o udzielenia zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego w oparciu o ustawę z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁴, dokonywano rozeznania cen rynkowych, kierowano zapytania ofertowe do potencjalnych wykonawców oraz prowadzono negocjacje cenowe. We wszystkich skontrolowanych przypadkach do wydatkowania środków publicznych zastosowano prawidłowy tryb udzielania zamówień. Wydatki majątkowe przeznaczone były na właściwie przygotowane zadania (nie wystąpiły przypadki nieprzewidzianej zmiany zakresu zamówienia). Wydatki ponoszone były na zadania zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Pracownicy MUW dokonywali kontroli zakupionych środków trwałych, które następnie prawidłowo ujmowano w ewidencji finansowo-księgowej. Zakupione środki trwałe i wyposażenie zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie, a dokumenty zakupu poddawane były kontroli merytorycznej obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji. Dokumenty źródłowe sprawdzane były pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Były zatwierdzane do zapłaty przez osobę do tego uprawnioną, prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 874-954, 1705, 2010-2012, 2018)

W ramach dobranej próby wydatków MUW, kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę (według zawartych umów) 5 675,7 tys. zł, z tego dwa w trybie przetargu nieograniczonego, jedno w trybie zamówienia z wolnej ręki oraz jedno poniżej kwot określonych w art. 4 pkt 8 upzp. Postępowania te dotyczyły modernizacji strefy obsługi klienta przeznaczonej do obsługi obywateli państw trzecich w budynku MUW przy ul. Przy Rondzie 6 (1 472,2 tys. zł), dostawy 10 ambulansów sanitarnych (3 982,3 tys. zł), dostawy 15 czytników linii papilarnych i 15 czytników kart pobytu (1 023,7 tys. zł)⁴⁵ oraz druku wniosków o wydanie paszportu (10,3 tys. zł). Na realizację umów⁴⁶ podpisanych po przeprowadzeniu postępowań w 2018 r. wydatkowano łącznie 5 645,2 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej objętych kontrolą zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w upzp, w tym rzetelnie prowadzono dokumentację zrealizowanych postępowań. Badaniem pod kątem prawidłowości wyłączenia zastosowania podstawowych trybów wyboru wykonawcy wskazanych w upzp objęto wydatki na sumę 11 796,6 tys. zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Pozostałe objęte kontrolą wydatki na sumę 25 104,8 tys. zł poprzedzone były przeprowadzeniem postępowań w trybie przetargu nieograniczonego.

(dowód: akta kontroli str. 955-971, 995-1014, 2016-2017, 2090-2096)

Wojewoda Małopolski, realizując obowiązek nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, podejmował działania polegające w szczególności na przeprowadzaniu okresowych analiz wykonania dochodów oraz

⁴⁴Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm., zwana dalej *upzp*.

⁴⁵Aneksiem z 27 września 2018 r. zmieniono zakres umowy oraz wynagrodzenie wykonawcy. Zmiana dotyczyła realizacji dodatkowych robót budowlanych o wartości 86,6 tys. zł, nieobjętych zamówieniem podstawowym, których realizacja była niezbędna dla prawidłowego wykonania zamówienia publicznego.

⁴⁶Zawarte umowy na roboty budowlane przewidywały ostateczne rozliczenie z wykonawcą w oparciu o kosztorysy powykonawcze z zastrzeżeniem niezmiennych cen jednostkowych, określonych w kosztorysie ofertowym, złożonym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

wydatków⁴⁷, kierowania do podległych jednostek oraz do jst wykorzystujących dotacje z budżetu państwa wytycznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji budżetu, przeprowadzaniu zadań audytowych oraz kontroli realizacji wydatków. Prowadzono również bieżący nadzór w zakresie przekazywania przez podległe i nadzorowane jednostki informacji dotyczących realizowanych zadań budżetowych. W MUW funkcjonowały wewnętrzne procedury kontroli sprawozdań z wykonania budżetu Wojewody Małopolskiego. Ponadto w 2018 r. w trakcie prac nad ustalaniem wysokości dotacji celowej dla jst na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, w związku z trudną sytuacją kadrową i finansową powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego i powstałymi w związku z tym zaległościami w realizowanych sprawach, wspólnie z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego opracowano materiały w zakresie finansowania i utrzymania tych jednostek. Materiały te wraz z propozycją katalogu czynności oraz ich czasochłonności przekazano Ministrowi Finansów do dalszego procedowania z prośbą o podjęcie działań mających na celu wdrożenie w całym kraju systemu finansowania kosztów działalności i utrzymania powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego według algorytmu.

(dowód: akta kontroli str. 598-607, 1264-1500, 2054-2073)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich na 2018 r. w części 85/12 ustalono w kwocie 5 274 tys. zł, a następnie w trakcie roku zwiększono o 31 458,4 tys. zł ze środków rezerwy celowej poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich*. Plan po zmianach wyniósł 36 732,4 tys. zł i obejmował wydatki na realizację siedmiu zadań inwestycyjnych, z tego:

- 15 411 tys. zł na realizację przez KWPSPP projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (POLiŚ),
- 12 491 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO WM),
- 3 822,1 tys. zł na realizację przez KWPSPP projektu pn. *Na straży danych – cyfryzacja procesów realizowanych w jednostkach PSP woj. małopolskiego wraz z budową systemu bezpieczeństwa danych* w ramach RPO WM,
- 2 415,5 tys. zł na realizację przez KWPSPP projektu pn. *Poprawa efektywności energetycznej w 5 obiektach KWPSPP w Krakowie poprzez kompleksową termomodernizację, wykorzystanie odnawialnych źródeł energii oraz modernizację oświetlenia wewnętrznego* w ramach POLiŚ,
- 1 302,7 tys. zł na realizację przez KWPSPP projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* w ramach POLiŚ,
- 675 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Zakup środków kontroli w postaci czterech samochodów terenowych z nadwoziem typu pickup z napędem 4x4 dla potrzeb Państwowej Straży Rybackiej w Krakowie* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020,

⁴⁷ Efektem tego było dokonanie blokad wydatków w budżecie Wojewody w łącznej wysokości 44 617,6 tys. zł i poinformowanie o tym Ministra Finansów, dzięki czemu środki budżetowe mogły zostać wykorzystane na inne cele, a stwierdzone oszczędności w wysokości 293,0 tys. zł zostały, w trybie art. 164 ustawy o finansach publicznych, wykorzystane do sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa.

- 615 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Poprawa efektywności energetycznej w budynkach MUW poprzez wdrożenie inteligentnego zarządzania energią z wykorzystaniem OZE* w ramach POIiŚ.

Wojewoda Małopolski zarządzeniem z 18 października 2018 r. dokonał blokady 100% planowanych wydatków na dwa zadania (łącznie 1 290 tys. zł), tj. na zakup samochodów dla Państwowej Straży Rybackiej w związku z późnym rozstrzygnięciem postępowania przetargowego i ryzykiem niezrealizowania zamówienia w 2018 r. oraz na zadanie związane z poprawą efektywności energetycznej w budynkach MUW, w przypadku którego wniosek o dofinansowanie znajdował się na etapie oceny merytorycznej⁴⁸, co uniemożliwiało wydatkowanie środków w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 130-132, 137-144, 738, 1644-1645, 1660-1661, 2016-2017)

W 2018 r. z budżetu środków europejskich w części 85/12 wydatkowano łącznie 34 966,1 tys. zł (95,2% planu po zmianach), z tego 19 129,2 tys. zł na trzy projekty realizowane w ramach POIiŚ przez KWPSP oraz 15 837 tys. zł na dwa projekty realizowane w ramach RPO WM przez MUW i KWPSP. Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez MUW na rozbudowę systemu udostępniania e-usług publicznych w wysokości 12 014,9 tys. zł zostały wykonane na poziomie 96,2% planu po zmianach, natomiast na pozostałe zadania wydatkowano całą kwotę zaplanowanych środków. Przyczyną niepełnej realizacji wydatków na rozbudowę systemu e-usług publicznych (476,1 tys. zł) było przesunięcie na 2019 r. środków zaplanowanych w kategorii koszty pośrednie w związku z przedłużeniem terminu realizacji projektu do 31 grudnia 2019 r.⁴⁹

(dowód: akta kontroli str. 737, 1660-1661, 2016-2017)

Spośród zadań, które były finansowane w ramach budżetu środków europejskich, w MUW wydatkowano środki na realizację projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych. Był to drugi etap projektu wpisującego się w proces cyfryzacji administracji rządowej⁵⁰. Szczegółową kontrolą objęto wydatki w łącznej wysokości 11 676,4 tys. zł, stanowiące 97,2% wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12 poniesionych w 2018 r. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadania

⁴⁸Wniosek o dofinansowanie złożono 27 lutego 2018 r. Został on oceniony pozytywnie pod względem kryteriów formalnych, a lista projektów została opublikowana na stronie internetowej instytucji organizującej konkurs 12 lipca 2018 r. W trakcie trwania oceny zmianie uległ harmonogram konkursu. Zmienione zostały wewnętrzne terminy na ocenę projektów i końcowy termin zawierania umów o dofinansowanie, który został przesunięty z 8 stycznia na 28 lutego 2019 r. Wprowadzono także możliwość zatwierdzania częściowych list projektów, które przeszły pozytywnie ocenę merytoryczną i osiągnęły minimum punktowe na etapie oceny merytorycznej I stopnia. Według stanu na 5 kwietnia 2019 r. wniosek o dofinansowanie był nadal w trakcie oceny merytorycznej I i II stopnia. Na stronie internetowej NFOŚiGW zostało zamieszczone sześć list częściowych projektów ocenionych pozytywnie, które otrzymały minimum punktowe po ocenie merytorycznej I stopnia (ostatnia z 1 kwietnia 2019 r.).

⁴⁹Aneks nr 2 z 16 listopada 2018 r. do porozumienia o dofinansowaniu projektu. Zmiany dotyczące przesunięcia kosztów pośrednich zostały uwzględnione w aneksie nr 3 z 29 stycznia 2019 r. do porozumienia o dofinansowaniu projektu.

⁵⁰Projekt EZD RP to fuzja dotychczasowego przedsięwzięcia Wojewody Podlaskiego, który na bazie bezpłatnie udostępnionego systemu EZD PUW stworzył sieć współpracujących ze sobą urzędów rządowych, samorządowych oraz uczelni wyższych z działaniami centralnego ośrodka informatyki udostępniającego system e-DOK. Połączenie potencjału tych przedsięwzięć dokonywane jest pod auspicjami Ministra Cyfryzacji, a celem tego projektu jest stworzenie jednolitego systemu EZD RP stanowiącego narzędzie IT wspierające podstawy funkcjonowania polskiej administracji publicznej. Projekt *EZD RP elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej* został wpisany na listę projektów o strategicznym znaczeniu dla celów II osi priorytetowej *Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020* oraz informatyzacji państwa.

określonego w porozumieniu o dofinansowaniu. Wydatki te były niezbędne dla realizacji dofinansowanego projektu, zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień porozumienia i wniosku o dofinansowanie oraz z zatwierdzonym budżetem. Zostały one faktycznie poniesione w okresie ich kwalifikowalności. Wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i ujęte w księgach rachunkowych MUW. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego przeprowadzono w 2017 r.⁵¹ W 2018 r. dziewięć zleceń płatności na kwotę łączną 11 676,4 tys. zł przekazano do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych terminach i kwotach. Zgodnie z aneksem nr 2 z 16 listopada 2018 r. do porozumienia o dofinansowanie wartości docelowe wskaźników produktu⁵² mają być osiągnięte w 2019 r., a wskaźników rezultatu⁵³ w 2020 r. Całkowite dofinansowanie projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych przyznane w porozumieniu wyniosło 16 144,1 tys. zł, a do 31 grudnia 2018 r. rozliczone płatności budżetu środków europejskich wyniosły 15 035,2 tys. zł (93,1%), tak więc poziom zaawansowania realizacji zadania gwarantuje osiągnięcie celu w założonym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 874-951, 1034-1047)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego na 2018 r. dysponent części budżetowej 85/12 zaplanował wydatki w układzie zadaniowym w ramach 17 funkcji państwa. Analizie poddano monitorowanie przez dysponenta części 85/12 realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym, w tym jednostek podległych i nadzorowanych, na przykładzie pięciu przedstawionych poniżej podzadań, na realizację których wydatkowano w 2018 r. 702 998,1 tys. zł. Dysponowano wiarygodnymi danymi dla ustalenia i monitorowania wartości przyjętych mierników działań, w szczególności w zakresie zadań z obszaru pomocy społecznej dane gromadzono w *Centralnej Aplikacji Statystycznej*, a w zakresie funkcjonowania systemu ratowniczego i gaśniczego w *Systemie Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej*. Informacje o liczbie i rodzaju sprzedanych biletów ulgowych wynikały z comiesięcznych rozliczeń samorządu województwa małopolskiego, natomiast dane z zakresu nadzoru sanitarnego sprawozdawano miesięcznie oraz kwartalnie w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją.

W podzadaniu 2.3.1.W *Funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego* zaplanowano dwa mierniki obejmujące średni czas dojazdu jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na miejsce zdarzenia na poziomie 10 minut oraz liczbę ratowników wodnych przypadających na kąpielisko i miejsce wyznaczone do kąpeli na poziomie 89 ratowników na jedno miejsce i łącznie 1 700 ratowników na 19 takich miejsc. W 2018 r. średni czas dojazdu wyniósł 9 minut 49 sekund, a drugi miernik zrealizowano w zaplanowanych wielkościach. Wydatki na to podzadanie wyniosły 215 570,2 tys. zł i w porównaniu do 2017 r. były one wyższe o 22,9%, co wynikało głównie z pozyskania i wykorzystania funduszy UE (22 951,3 tys. zł) na zwiększenie efektywności funkcjonowania systemu ratowniczego oraz poprawę skuteczności przeciwdziałania zagrożeniom. W porównaniu do 2017 r. średni czas

⁵¹ Postępowanie to objęte było badaniem w ramach kontroli P/18/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.* w wyniku którego nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵² W tym liczba rozbudowanych lub zmodernizowanych systemów teleinformatycznych, liczba usług publicznych udostępnianych on-line.

⁵³ Liczba osób objętych systemem zarządzania opartym na technologiach teleinformatycznych oraz liczba osób korzystających z usług on-line.

dojazdu jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na miejsce zdarzenia był krótszy o 8 sekund, natomiast liczba ratowników przypadających na kąpielisko i miejsce wyznaczone do kąpiei nie zmieniła się.

W ramach podzadania 13.1.2.W *Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym* efekty działań z zakresu pomocy społecznej, na które w 2018 r. wydatkowano 333 450,3 tys. zł, mierzono liczbą osób korzystających z różnych form pomocy. Planowaną wartość miernika wynoszącą 165 521 osób⁵⁴ wykonano na poziomie 161 244 osoby (97,4%). W porównaniu do 2017 r. wydatki w ramach tego podzadania były wyższe o 8 833,9 tys. zł (2,7%), natomiast liczba osób objętych pomocą zmniejszyła się o 8 388 osób (6,3%). Wynikało to przede wszystkim ze wzrostu liczby miejsc oraz kwoty dotacji na jednego uczestnika ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, o której mowa w art. 51c ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵⁵, w ramach programu kompleksowego wsparcia dla rodzin *Za życiem* (z 200 do 230% kryterium dochodowego oraz wzrost od października 2018 r. kwoty kryterium dochodowego), wzrostu wydatków na prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniu chronionym w ramach programu *Za życiem* przez większą liczbę gmin, wzrostu miesięcznej kwoty dotacji na koszty utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej⁵⁶, jak również innych wydatków, które nie wpłynęły na wartość miernika⁵⁷.

W podzadaniu 19.5.1.W *Wspieranie transportu przyjaznego środowisku* zapewnienie dostępności przejazdów komunikacją publiczną mierzono przeciętnym obniżeniem kosztów przejazdu tą komunikacją⁵⁸. W 2018 r. wartość miernika zaplanowanego na poziomie 50,7% wykonano w wysokości 50,5%. Niższa wartość miernika wynikała z dokonanego przez samorząd województwa małopolskiego zwrotu środków dotacji, wskutek wstrzymania i niewypłacenia dopłat dwóm przewoźnikom oraz dokonania zwrotów środków przez trzech innych przewoźników po przeprowadzonej kontroli. Nie miało to wpływu na wartość sprzedanych biletów podlegających refundacji. Zrealizowane w 2018 r. wydatki w wysokości 50 350,9 tys. zł w porównaniu do 2017 r. były niższe o 0,7%, a miernik wykonano na zbliżonym poziomie. Dane dotyczące osiągniętej wartości miernika i poniesionych wydatków na to podzadanie były analizowane miesięcznie przy rozliczeniach składanych przez samorząd województwa małopolskiego.

W ramach podzadania 20.1.3.W *Oplacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione* efekty rzeczowe mierzono liczbą świadczeń polegających na opłacaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby uprawnione. W 2018 r. wydatkowano 60 509,9 tys. zł na udzielenie 1 019 179 świadczeń. Planowany miernik został wykonany na poziomie 92,1%. W porównaniu do 2017 r. wydatki na badane podzadanie były niższe o 7 949,9 tys. zł (11,6%), a wykonanie miernika – niższe o 155 864 świadczenia. Wynikało to ze zmniejszenia się liczby osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku lub stypendium, za które opłacane są składki zdrowotne z budżetu państwa, głównie w związku ze zwiększeniem się liczby ofert pracy, liczby osób wyłączonych z ewidencji z tytułu niepotwierdzenia gotowości do podjęcia pracy lub dobrowolnej

⁵⁴W tym 84 672 osoby objęte pomocą społeczną i 81 709 osób korzystających z dożywiania w ramach programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*.

⁵⁵Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 ze zm.

⁵⁶Z kwoty 2 557 zł w 2017 r. do 2 930 zł w 2018 r.

⁵⁷Dotyczyło to wypłaty dodatku w wysokości 250 zł miesięcznie dla większej liczby pracowników socjalnych uprawnionych do jego otrzymania.

⁵⁸Miernik liczony był jako stosunek przyznanej kwoty dotacji na sfinansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych do wartości sprzedanych biletów.

rezygnacji ze statusu bezrobotnego oraz mniejszą liczbą osób rejestrujących się w urzędach pracy. Ponadto, w przypadku opłacania składki zdrowotnej od zasiłku stałego, mniejsza liczba świadczeń była związana z uchynieniem decyzji przyznających zasiłki stałe wraz ze składką zdrowotną m.in. w związku z uzyskaniem świadczeń rentowych lub emerytalnych, a także zgonem świadczeniobiorców.

W podzadaniu 20.5.2.W *Nadzór sanitarny i działalność kontrolno-inspekcyjna* ustalono miernik stanowiący sumę liczby kontroli przeprowadzonych przez Inspekcję Sanitarną w ramach zapobiegawczego, bieżącego nadzoru sanitarnego⁵⁹ oraz liczby pobranych próbek do badań sanitarnych⁶⁰. W 2018 r. wydatkowano na to podzadanie 43 087,8 tys. zł, a wykonany miernik wyniósł 77 915 szt. (90,6% planu). W porównaniu do 2017 r. wydatki na to podzadanie były wyższe o 1,5%, a wykonany miernik – niższy o 1,9% (1 496 szt.). Niższe wykonanie miernika wynikało z mniejszej niż szacowano liczby wniosków o przeprowadzenie kontroli i ocenę inwestycji oraz wydanie stanowiska przez Inspekcję Sanitarną.

W oparciu o zbadaną próbę pięciu podzadań i ich mierników stwierdzono, że monitoring prowadzony w MUW stwarzał możliwość wykorzystania ich do podejmowania działań w celu zarządzania kluczowymi ryzykami uniemożliwiającymi osiągnięcie zaplanowanego rezultatu, a konstrukcja mierników zapewniała ciągłość pomiaru. Planowane wartości mierników nie ulegały zmianie w trakcie roku.

Wojewoda Małopolski nie został zobowiązany i nie sporządził w odniesieniu do 2018 r. planu działalności, o którym mowa w art. 70 ust. 4 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 1600-1610, 2013-2015, 2016-2017, 2047-2053)

W ramach zadań objętych badaniem, na które w 2018 r. przeznaczono dotacje celowe osiągnięto następujące efekty rzeczowe:

- dotacje dla 182 gmin na realizację zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich przeznaczone były na utrzymanie stanowisk pracy (etatów), na których zatrudnieni pracownicy zrealizowali: 1 306 922 sprawy pozostające we właściwości urzędów stanu cywilnego, 525 808 spraw z zakresu ewidencji ludności, 420 723 sprawy związane z wydawaniem dowodów osobistych, zgłoszeniem utraty dowodu osobistego i jego unieważnieniem oraz 179 068 spraw z zakresu udostępniania danych;
- w ramach dotacji na zadania z zakresu wsparcia rodziny i pomocy społecznej wypłacono 5 089 055 świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków dla opiekunów dla 312 860 świadczeniobiorców, 387 jednorazowych świadczeń w wysokości 4 tys. zł, 137 716 zasiłków stałych dla 13 773 osób, a z zakresu świadczenia wychowawczego wsparciem objęto 344 020 dzieci;
- w ramach dotacji na zapewnienie funkcjonowania powiatowych komend Państwowych Straży Pożarnej przekazano środki finansowe dla 19 powiatów oraz trzech miast na prawach powiatu. Jednostki straży pożarnej na obszarze województwa małopolskiego w 2018 r. uczestniczyły w 31 343 zdarzeniach, w tym 673 (2,1%) zaklasyfikowanych jako zdarzenia bardzo duże, duże i średnie (433 pożary i 240 miejscowe zagrożenia);

⁵⁹W tym kontrole kompleksowe dotyczące spełnienia warunków higieniczno-sanitarnych obiektów będących pod nadzorem Inspekcji Sanitarnej, kontrole sprawdzające wykonanie decyzji lub zaleceń pokontrolnych, skargowe (zła jakość wody, stan sanitarno-higieniczny), na wniosek (nadzór nad ekshumacją, imprezy masowe), tematyczne (np. obiekty kolonijne, wczasy dziecięce), związane z dopalaczami oraz kontrole odbiorowe.

⁶⁰Dotyczyło to pobranych próbek wody do badań w zakresie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi oraz wody na pływalniach, a także próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu.

- dofinansowano różne formy wychowania przedszkolnego – średnioroczna liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego w 2018 r. na terenie gmin województwa małopolskiego wyniosła 94 545 dzieci;
- w wyniku dofinansowania budowy, przebudowy i remontu dróg lokalnych w ramach *Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019* wybudowano, przebudowano oraz wyremontowano 81 km dróg, co poprawiło dostęp komunikacyjny do lokalnych ośrodków gospodarczych, zakładów opieki zdrowotnej, przedszkoli, urzędów, ośrodków kultury;
- w wyniku dofinansowania udzielonego w ramach realizacji *Rządowego Programu na rzecz Rozwoju oraz Konkurencyjności Regionów poprzez Wsparcie Lokalnej Infrastruktury Drogowej* przebudowano oraz wyremontowano 53,4 km dróg gminnych i powiatowych, wybudowano drogę gminną o długości 0,75 km oraz 7,98 km ciągów pieszych i pieszo-rowerowych, odbudowano, przebudowano lub wyremontowano pięć obiektów mostowych, co poprawiło dostęp do 1 006,8 ha terenów inwestycyjnych, a także podwyższono standard bezpieczeństwa 18 przejść dla pieszych;
- w ramach dotacji na zadania z zakresu ratownictwa medycznego sfinansowano zadania zespołów ratownictwa medycznego w województwie małopolskim zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁶¹. W 2018 r. na terenie województwa funkcjonowało łącznie 122,08 specjalistycznych i podstawowych zespołów (odpowiednio 26 i 96,08 zespołów), które zrealizowały łącznie 231 261 wyjazdów;
- sfinansowano ustawowe uprawnienia do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych, wynikających z przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego⁶². W 2018 r. sfinansowano ulgi udzielone do 1 140 tys. szt. sprzedanych biletów jednorazowych i 570 tys. szt. biletów miesięcznych (średnia miesięczna liczba przejazdów objętych refundacją wyniosła 1 994,8 tys. przejazdów);
- zwrócono producentom rolnym podatek akcyzowy zawarty w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej dzięki czemu obniżono koszty produkcji rolnej prowadzonej na 311 007 ha (79 zł na 1 ha).
(dowód: akta kontroli str. 220-392, 393-414, 766-770, 1596-1599, 1675-1677, 1796-1799, 1987-1989, 2016-2017, 2020-2022)

Do najistotniejszych efektów rzeczowych uzyskanych przez dysponenta trzeciego stopnia, w wyniku wydatkowania objętych kontrolą środków należały:

- rozbudowa systemów bezpieczeństwa sieci informatycznej wraz z odnowieniem licencji i aktualizacją urządzeń sieciowych (skontrolowano wydatki w wysokości 15 568,7 tys. zł⁶³),
- odnowienie taboru zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa małopolskiego poprzez zakup 10 ambulansów sanitarnych, które przekazano czterem⁶⁴ jst na podstawie umów darowizny (3 982,3 tys. zł),

⁶¹Dz. U. z 2017 r. poz. 2195 ze zm.

⁶²Dz. U. z 2018 r. poz. 295 ze zm.

⁶³Z tego 3 892,3 tys. zł wydatki budżetu państwa, a 11 676,4 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich.

⁶⁴Sześć ambulansów przekazano samorządowi województwa małopolskiego na potrzeby Krakowskiego Pogotowia Ratunkowego, dwa ambulanse powiatowi olkuskiemu oraz po jednym ambulansie powiatowi miechowskiemu i gminie Skawina na potrzeby zespołów ratownictwa medycznego zabezpieczających ich obszar.

- modernizacja strefy klienta przeznaczonej do obsługi obywateli państw trzecich⁶⁵ w budynku MUW przy ul. Przy Rondzie 6 (1 441,6 tys. zł).

Pozostałe skontrolowane wydatki dotyczyły bieżącego utrzymania Urzędu (np. utrzymanie czystości, zakup mediów, wyposażenia niskiej wartości) oraz realizacji ustawowych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 874-954, 964-968, 1231-1233, 2016-2017)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2018 r. budżetu państwa i budżetu środków europejskich ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki zostały wykonane w wysokościach nieprzekraczających wielkości określonych w planie finansowym (po zmianach). Objęte kontrolą wydatki zrealizowano prawidłowo, zapewniając osiągnięcie planowanych efektów rzeczowych. Dotacje celowe były wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, rzetelnie i terminowo rozliczone. Skontrolowane wydatki dysponenta trzeciego stopnia zostały poniesione z zachowaniem obowiązujących zasad gospodarowania środkami publicznymi. Prawidłowo sprawowano nadzór w obszarze wydatków budżetowych.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2018 r. przez dysponenta części 85/12 i sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego wojewodę:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- 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),
- 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),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/12 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent

⁶⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 516/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. ustanawiającego Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (Dz. Urz. UE L 150/168) obywatelem państwa trzeciego jest każda osoba niebędąca obywatelem Unii Europejskiej w rozumieniu art. 20 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 2).

trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.
(dowód: akta kontroli str. 1048-1141, 1611, 1642-1643, 1706-1722, 2016-2017, 2019)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zawierały faktyczny stan dochodów, wydatków i zobowiązań 2018 r. oraz zostały sporządzone terminowo. Dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych MUW wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne sporządzono na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych. Zapewniono właściwy nadzór nad prawidłowością sporządzania sprawozdań.

VI. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

VII. 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 Krakowie.

Kraków, kwietnia 2019 r.

Kontrolerzy

Dominika Stępień

starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Janusz Klimek

główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Piotr del Fidali

starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

Bernard Różański

specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Marta Wojnarska
doradca ekonomiczny

Podpis