



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.001.01.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 85/24 województwo śląskie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Monika Kopczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92451 z dnia 8 stycznia 2015 r., 2. Jerzy Horodecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93171 z dnia 28 stycznia 2015 r., 3. Piotr Graca, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93172 z dnia 28 stycznia 2015 r., 4. Arkadiusz Przytułski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93205 z dnia 27 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 8)
Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, ul. Jagiellońska 25, 40 – 032 Katowice ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Litwa, Wojewoda Śląski ² .

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części 85/24 – województwo śląskie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadniają:

- pozytywna ocena realizacji dochodów budżetu państwa;
- pozytywna ocena realizacji wydatków budżetu państwa oraz wydatków budżetu środków europejskich;
- pozytywna ocena sprawowanego przez dysponenta części nadzoru nad realizacją dochodów i wydatków.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała także roczne łączne sprawozdania za 2014 r. sporządzone przez dysponenta części 85/24 – województwo śląskie:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23)⁴;
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27)⁵;
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28)⁶;

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Od 12 marca 2014 r. Poprzednio (od 2007 r.) stanowisko to zajmował Zygmunt Łukaszczyk.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁴ Zwane dalej „Rb-23”.

⁵ Zwane dalej „Rb-27”.

⁶ Zwane dalej „Rb-28”.

- 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)⁷;
- 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)⁸;
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR)⁹;
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE)¹⁰;

a także:

- roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1)¹¹;
- sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N)¹² i zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)¹³.

Dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z kwotami wynikającymi z ewidencji księgowej. Ewidencja ta prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na wydaniu przez osobę nieuprawnioną odmowy udzielenia ulgi w spłacie należności, z uwagi na jej formalny charakter, nie miała wpływu na wykonanie budżetu w części 85/24.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

1.1. Realizacja dochodów budżetu państwa

W 2014 r. zrealizowane i przekazane na rachunek budżetu państwa dochody dysponenta części 85/24 wyniosły 335.333,9 tys. zł, tj. 119,0% kwoty planowanej (281.841 tys. zł) oraz 117,7% dochodów uzyskanych w 2013 r. Największy udział w zrealizowanych dochodach wystąpił w działach: 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (205.742,5 tys. zł, tj. 61,4% dochodów ogółem), 750 *Administracja publiczna* (70.904,7 tys. zł, tj. 21,1% dochodów ogółem) i 852 *Pomoc społeczna* (28.031,9 tys. zł, tj. 8,4% dochodów ogółem). Z łącznej kwoty odprowadzonych

Opis stanu
faktycznego

⁷ Zwane dalej „Rb-28 Programy”.

⁸ Zwane dalej „Rb-28 Programy WPR”.

⁹ Zwane dalej „Rb-28 UE WPR”.

¹⁰ Zwane dalej „Rb-28 UE”.

¹¹ Zwane dalej „RB-BZ1”.

¹² Zwane dalej „Rb-N”.

¹³ Zwane dalej „Rb-Z”.

dochodów, 72.654,0 tys. zł (21,7%) przypadało na Urząd (jako dysponenta III stopnia). Na powyższą kwotę składały się głównie dochody z tytułu grzywien nakładanych w formie mandatów karnych kredytowanych oraz opłaty za wydawanie paszportów. Pozostałe dochody dysponenta części pochodziły z wpływów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego¹⁴ oraz podległe Województwu Śląskiemu jednostki administracji zespolonej.

Największe kwoty dochodów wykonanych ponad założenia planu wystąpiły w niżej wyszczególnionych działach i kwotach:

- 700 *Gospodarka mieszkaniowa* – gdzie dochody w kwocie 53.576,5 tys. zł stanowiły 135,2% kwoty zaplanowanej i wynikały głównie ze zintensyfikowania działań w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz zwiększonego zainteresowania użytkowników wieczystych przekształceniem tego prawa w prawo własności nieruchomości;
- 851 *Ochrona zdrowia* – gdzie dochody w kwocie 1.381,8 tys. zł stanowiły 111,9% kwoty zaplanowanej i wynikały m.in. z trudnej do zaplanowania skali: korekt składek na ubezpieczenia zdrowotne z lat ubiegłych osób niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu, zwrotów składki zdrowotnej pobranej w nadmiernej wysokości, zwrotów odzyskanych środków za świadczenia udzielone przez zespoły ratownictwa medycznego obywatelom państw obcych (UE/EFTA) oraz opłat od wniosków rozpatrywanych przez komisję ds. orzekania o zdarzeniach medycznych i zmian w rejestrze podmiotów prowadzących działalność leczniczą. Ponadto zwiększone wpływy osiągnięto w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Katowicach z tytułu nałożonych kar pieniężnych oraz opłat za udzielanie zezwoleń na prowadzenie aptek i punktów aptecznych;
- 710 *Działalność usługowa* – gdzie dochody w kwocie 852,1 tys. zł stanowiły 155,7% kwoty zaplanowanej i wynikały głównie z kilku przypadków kar nałożonych przez organy nadzoru budowlanego za naruszenie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵ oraz dwóch opłat za zalegalizowanie samowoli budowlanych w znacznych kwotach. Ponadto w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Katowicach wystąpiły, mające jednorazowy charakter, dochody z tytułu grzywien nałożonych w celu przymuszenia właścicieli obiektów budowlanych do określonych działań.

Największe kwoty dochodów niewykonanych wystąpiły w działach:

- 852 *Pomoc społeczna*, w którym z zaplanowanej kwoty dochodów 30.414 tys. zł zrealizowano 28.031,9 tys. zł (tj. 92,2 % planu). Największa różnica pomiędzy planem a wykonaniem dochodów (1.445,5 tys. zł) dotyczyła zwrotów świadczeń przez dłużników alimentacyjnych, gdyż do planu przyjęto kwotę (23.000 tys. zł) na podstawie planu dla 2013 r. i odnotowanej pozytywnej tendencji wzrostowej, jednakże precyzyjne zaplanowanie tych wpływów nie było możliwe, ponieważ były one uzależnione od skuteczności dochodzenia należności w indywidualnych postępowaniach egzekucyjnych. Podobne trudności precyzyjnego zaplanowania dochodów wystąpiły w odniesieniu do zwrotów dotacji bądź płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur (z zaplanowanej kwoty 5.000 tys. zł wykonano 3.843,7 tys. zł, podczas gdy wykonanie w 2013 r. wyniosło 4.584,9 tys. zł);

¹⁴ Zwane dalej „jst”.

¹⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

- 750 *Administracja publiczna*, w którym z zaplanowanej kwoty dochodów 72.739,0 tys. zł zrealizowano 70.904,7 tys. zł (tj. 97,5% planu). Największa różnica pomiędzy planem a wykonaniem dochodów (2.421,0 tys. zł) dotyczyła mandatów karnych kredytowanych nakładanych na osoby fizyczne i była spowodowana niższymi wpływami przekazywanymi przez naczelników urzędów skarbowych prowadzących postępowania egzekucyjne.

(dowód: akta kontroli str. 340 – 348, 404 – 406, 616 – 621, 707, 725 – 756)

Na podstawie kontroli 50 losowo wybranych dochodów budżetowych na łączną kwotę 554,9 tys. zł¹⁶ (0,2% zrealizowanych dochodów) stwierdzono, że wszystkie operacje zostały prawidłowo zaewidencjonowane w księgach, we właściwych okresach oraz w kwotach wynikających z dokumentów spełniających kryteria określone w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁷. Dochody te były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 397 – 401)

Na koniec 2014 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1.142.254,9 tys. zł, w tym zaległości netto¹⁸ 1.094.791,4 tys. zł. Największe kwoty zaległości netto wystąpiły w działach: 852 *Pomoc społeczna* (831.665,6 tys. zł, tj. 76,0%), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (147.353,5 tys. zł, tj. 13,5%), 750 *Administracja publiczna* (97.932,6 tys. zł, tj. 8,9%). W porównaniu do roku 2013 należności pozostałe do zapłaty wzrosły o 197.480,9 tys. zł (tj. o 20,9%), w tym zaległości netto o 184.743,4 tys. zł (tj. o 20,3%). Największy wzrost zaległości netto wystąpił:

- w rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* § 2350 (o 151.989,6 tys. zł), co było spowodowane głównie tendencją wzrostową wypłacanych osobom uprawnionym świadczeń alimentacyjnych, m.in. wskutek podwyższania ich wysokości przez sądy przy jednoczesnej niskiej ich ściągальności, zdeterminowanej sytuacją materialną i życiową dłużników alimentacyjnych (brak zatrudnienia i stałych dochodów, przebywanie w aresztach i zakładach karnych);
- w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* § 0570 (o 21.048,6 tys. zł), co było spowodowane przede wszystkim zwiększeniem kwoty przypisu należności z tytułu mandatów karnych kredytowanych, przy utrzymujących się na stałym poziomie wpłatach przez osoby ukarane bądź organy egzekucyjne¹⁹;
- w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* § 2350 (o 9.906,7 tys. zł), co było spowodowane naliczeniem odsetek od zaległości przysługujących m. in. od przedsiębiorców postawionych w stan likwidacji lub upadłości.

(dowód: akta kontroli str. 405, 617 – 618)

¹⁶ Doboru dokonano metodą PPS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości przy założeniu interwału losowania 2%. Próba obejmowała m.in. należności z tytułu mandatów karnych kredytowanych, opłat paszportowych, czynszu i kary nałożonej na przewoźnika.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹⁸ Tj. należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

¹⁹ W 2012 r. z tego tytułu wpłynęło 53.485 tys. zł, w 2013 r. – 53.882 tys. zł, w 2014 r. – 53.579 tys. zł.

W wyniku kontroli 9 największych zaległości netto²⁰ na łączną kwotę 1.436,5 tys. zł (0,1% zaległości netto ogółem) stwierdzono, że we wszystkich przypadkach bez zbędnej zwłoki podejmowano przewidziane prawem działania windykacyjne (wystawianie wezwań do zapłaty lub upomnień oraz tytułów wykonawczych).

(dowód: akta kontroli str. 458 – 460)

Na saldo zaległości występujących w dochodach budżetu części 85/24 na dzień 31 grudnia 2014 r. wpłynęły umorzenia należności na łączną kwotę 4.536,5 tys. zł (z tego 4.510,8 tys. zł dotyczyło podlegających zwrotowi dotacji z odsetkami, a 25,7 tys. zł – 113 grzywien nałożonych w formie mandatu karnego kredytowanego).

Na podstawie badania 12 postępowań w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności budżetowych na łączną kwotę 6.307,0 tys. zł²¹ (0,6% zaległości netto ogółem) stwierdzono, że postępowania przeprowadzono rzetelnie oraz zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²² i przyjętymi procedurami (za wyjątkiem jednego przypadku błędu formalnego, opisanego w dalszej części wystąpienia, w punkcie dotyczącym ustalonej nieprawidłowości).

Zaległości Urzędu (dysponenta III stopnia) zmniejszyły się ponadto wskutek:

- a) odpisania z ksiąg należności z tytułu 4.792 mandatów karnych kredytowanych na kwotę 602,5 tys. zł, niepodlegających ściągnięciu wobec zgonu osób zobowiązanych do zapłaty;
- b) odpisania należności przedawnionych na łączną kwotę 16.050,3 tys. zł, z tego:
 - 107.255 mandatów karnych kredytowanych na kwotę 15.957,8 tys. zł (które w całości zostały objęte tytułami wykonawczymi, lecz prowadzone przez naczelników urzędów skarbowych działania egzekucyjne nie przyniosły efektu);
 - jednej kary nałożonej przez organ nadzoru budowlanego na kwotę 18,1 tys. zł (której nie udało się wyegzekwować z uwagi na brak majątku osoby zobowiązanej do zapłaty);
 - kosztów wydalenia cudzoziemców w kwocie 74,4 tys. zł (dotyczy 71 obcokrajowców, wobec których brak było możliwości prawnych prowadzenia egzekucji oraz jednego przedsiębiorcy, wobec którego postępowanie egzekucyjne umorzył właściwy organ).

Operacje odpisu należności prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych na podstawie odpowiedniej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 41, 47, 125, 145, 231 – 268, 411 – 413)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W dniu 21 lutego 2014 r. były Dyrektor Generalny Urzędu odmówił przyznania wnioskodawcy ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 7.500 zł²³, pomimo że zgodnie z art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych

²⁰ Trzy należności cywilnoprawne i sześć należności administracyjnych (z tego trzy kary nałożone na linie lotnicze za nielegalny przywóz cudzoziemców i trzy kary nałożone przez inspektorów nadzoru budowlanego).

²¹ Próbie do badania dobrano celowo: pięć należności umorzonych, jedną należność, której umorzenia odmówiono oraz sześć należności, których płatności zostały odroczone.

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm., zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

²³ Z tytułu kosztów procesu i zastępstwa prawnego w postępowaniu egzekucyjnym.

oraz *Procedurą przygotowania rozstrzygnięcia w sprawie wszczętej na wniosek o umorzenie, rozłożenie na raty bądź odroczenie terminu wpłaty należności budżetowych*²⁴ uprawnienie w tym zakresie posiadał Wojewoda Śląski.

Projekt rozstrzygnięcia w sprawie przygotowano w Wydziale Finansów i Budżetu i zgodnie ze wskazaniem radcy prawnego przedłożono go byłemu Dyrektorowi Generalnemu Urzędu. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego, w powyższej sprawie najprawdopodobniej uznano, że Dyrektor Generalny Urzędu, jako dysponent III stopnia, również w powyższym zakresie realizuje zadania kierownika państwowej jednostki budżetowej, jednakże stanowisko takie wydaje się „za daleko idące”, a uprawnionym do udzielania ulg w spłacie należności jest Wojewoda Śląski.

NIK zauważa, że zgodnie z *Regulaminem Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego*²⁵ Urzędem kieruje Wojewoda Śląski, a zatem nieuzasadnione jest przypisywanie Dyrektorowi Generalnemu kompetencji kierownika państwowej jednostki budżetowej, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 408 – 409, 417, 445 – 446, 449 – 456)

1.2. Nadzór dysponenta części

W 2014 r. działania nadzorcze dysponenta części budżetowej 85/24 w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów polegały m.in. na przeprowadzeniu ośmiu kontroli w jst (z tego cztery dotyczyły świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a cztery dochodów uzyskiwanych w związku z prowadzeniem środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi). W wyniku powyższych kontroli stwierdzono odprowadzanie dochodów na rachunek budżetu państwa z opóźnieniem oraz wydano sześć decyzji określających do zwrotu dochody w łącznej kwocie 497,2 tys. zł, pobrane z tytułu realizacji zadań zleconych administracji rządowej oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami.

W ramach nadzoru dokonywano ponadto systematycznych analiz zgodności realizacji dochodów budżetu państwa z harmonogramem. Dotyczyły one m.in.: dochodów związanych z wydawaniem kart parkingowych dla osób z niepełnosprawnością, dochodów Skarbu Państwa osiąganych z gospodarki nieruchomościami (w tym skali zaległości), opłat za udostępnianie danych osobowych ze zbiorów meldunkowych oraz opłat za wydawanie paszportów i kart pobytu cudzoziemców.

Dysponent części kierował również do jst pisma w sprawie konieczności zintensyfikowania działań związanych z egzekwowaniem zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 404, 725 – 746, 920)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

2.1.1. Realizacja wydatków budżetu państwa

W ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r.²⁶ wydatki budżetu państwa w części 85/24 zostały zaplanowane w wysokości 2.094.622,0 tys. zł.

²⁴ Przyjętą zarządzeniem Wojewody Śląskiego nr 285/10 z dnia 8 czerwca 2010 r.

²⁵ Zarządzenie Wojewody Śląskiego nr 180/09 z dnia 1 lipca 2009 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 162., zwanej dalej „ustawą budżetową”.

Na powyższą kwotę składały się dotacje w wysokości 1.772.430,0 tys. zł (bez inwestycji i zakupów inwestycyjnych), świadczenia na rzecz osób fizycznych w wysokości 2.454,0 tys. zł, wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 273.505,0 tys. zł, wydatki majątkowe w wysokości 26.947,0 tys. zł i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE w wysokości 19.286,0 tys. zł. W 2014 r. Wojewoda Śląski lub upoważnieni przez niego dysponenti środków wydali 1.047 decyzji zmieniających plan wydatków dysponenta części 85/24, w tym 250 decyzji (zwiększających i zmniejszających) dotyczyło rezerw celowych i zwiększyło per saldo plan wydatków o kwotę 835.870,5 tys. zł (tj. o 39,9%, z tego 796.408,2 tys. zł u dysponenta głównego i 39.462,3 tys. zł w jednostkach administracji zespolonej).

Największe kwoty zwiększenia planu wystąpiły w przypadku rezerw z przeznaczeniem na: dofinansowanie przedszkoli (182.420,4 tys. zł, tj. 21,8% zwiększenia planu z rezerw), sfinansowanie świadczeń rodzinnych (126.045,8 tys. zł, tj. 15,1 % zwiększenia planu z rezerw), usuwanie skutków klęsk żywiołowych (94.453,2 tys. zł, tj. 11,3% zwiększenia planu z rezerw), dofinansowanie inwestycji budowy Drogowej Trasy Średnicowej (80.036,6 tys. zł, tj. 9,6% zwiększenia planu z rezerw) oraz zadania z zakresu pomocy społecznej (76.609,4 tys. zł, co stanowiło 9,2 % zwiększenia planu wydatków z rezerw). Ostatecznie plan wydatków po zmianach wyniósł 2.930.492,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 393, 11 – 39, 349 – 364)

Planowanie wydatków budżetowych w części 85/24 na 2014 r., w tym m.in. określenie poziomu finansowania zadań realizowanych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach, odbywało się według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2014²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 775 – 787, 872 – 888)

Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, w związku ze stwierdzeniem nadmiaru środków, dysponent części wydał w grudniu 2014 r. osiem decyzji o blokowaniu planowanych z budżetu państwa wydatków w łącznej kwocie 31.765,3 tys. zł, w tym 29.038,0 tys. zł dotyczyło środków na dotacje na zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego²⁸. Największe blokady środków dotyczyły:

- a) 8.995,1 tys. zł (tj. 0,7% wydatków planowanych w dziale 852 *Pomoc społeczna*) na zadania z zakresu polityki społecznej, w tym:
- 5.280,1 tys. zł na sfinansowanie świadczeń rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – poziom wydatków zaplanowano na podstawie zapotrzebowań zgłoszonych przez gminy, jednakże w listopadzie 2014 r. część z nich wystąpiła o zmniejszenie planu dotacji, co spowodowane było m.in. decyzjami odmownymi w odniesieniu do osób, które przekroczyły kryterium dochodowe, utratą uprawnień do zasiłków dla opiekunów, zmniejszeniem liczby wniosków o świadczenia na nowy okres zasiłkowy;
 - 2.715,0 tys. zł na sfinansowanie wypłacanych przez gminy zasiłków i pomocy w naturze – w październiku 2014 r. w związku z podziałem rezerwy celowej przez Ministra Finansów zwiększono plan wydatków, co odpowiadało

²⁷ Dz. U. z 2013, poz. 702.

²⁸ Zwane dalej jst.

zgłoszonym potrzebom. Nadwyżka środków wynikała m.in. ze zmiennej sytuacji dochodowej i życiowej osób korzystających z powyższych form pomocy, mniejszej od przewidywanej liczby wniosków o pomoc, podjęciem zatrudnienia lub nabyciem uprawnień do rent i emerytur;

b) 7.457,7 tys. zł (tj. 5,9% wydatków planowanych w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*) na realizację przez samorząd Województwa Śląskiego zadań w zakresie budowy i utrzymania urządzeń melioracji wodnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013, z tego:

- 5.723,6 tys. zł dotyczyło wydatków inwestycyjnych, a mniejsze potrzeby wynikały m.in. z uzyskania niższych od zakładanych cen w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych, braku gotowych dokumentacji technicznych na obiekty infrastrukturalne²⁹, niewypłacenia odszkodowań za przejęcie na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości (m.in. z uwagi na trwające postępowania wywłaszczeniowe);
- 1.734,1 tys. zł dotyczyło wydatków bieżących (remonty), których nie zrealizowano z uwagi na wstrzymanie przez Ministra Finansów środków na zapewnienie finansowania z budżetu państwa projektów realizowanych w ramach działania dotyczącego poprawiania i rozwijania infrastruktury technicznej³⁰, w związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowej implementacji prawa unijnego – Ramowej Dyrektywy Wodnej;

c) 6.000,0 tys. zł (tj. 1,4% wydatków planowanych w dziale 851 *Ochrona zdrowia*) na opłacenie i refundację przez powiaty składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby uprawnione – na zadanie to zaplanowano środki w oparciu o wskaźniki z I półrocza 2013, jednakże zapotrzebowania zgłoszone w oparciu o rzeczywiste potrzeby powiatowych urzędów pracy były mniejsze już na początku roku, a w kolejnych miesiącach mniejsze zapotrzebowanie się utrzymało;

d) 4.437,9 tys. zł (tj. 3,5% wydatków planowanych w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*) na sfinansowanie zadań powiatów w zakresie poprawiania i rozwijania infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalenie gruntów również realizowanego w ramach PROW. Środki zaplanowano na podstawie zapotrzebowania wynikającego z wydanych przez Marszałka Województwa Śląskiego decyzji administracyjnych o przyznaniu pomocy, natomiast na stopień ich wykorzystania wpłynęły m.in. aneksy do tych decyzji, którymi dokonywano przesunięć terminów realizacji zadań. W 2014 r. najniższe wykorzystanie środków (ok. 40%) dotyczyło zadań realizowanych w powiecie zawierciańskim. Na przesunięcia terminów wpłynęły m.in. przedłużające się procedury wyboru wykonawców prac w ramach tzw. zagospodarowania poscaleniowego, w szczególności budowy dróg dojazdowych do gruntów rolnych.

(dowód: akta kontroli str. 49 – 51, 414 – 415, 418 – 444, 447 – 448)

Zrealizowane wydatki dysponenta części wyniosły 2.848.780,2 tys. zł (97,2% planu po zmianach). W porównaniu z 2013 r. nastąpił wzrost wydatków o 85.364,2 tys. zł (tj. o 3,1%), na co główny wpływ miało zwiększenie dotacji na zadania bieżące w działach 700 Gospodarka mieszkaniowa, 801 Oświata i wychowanie, 852 Pomoc społeczna.

²⁹ Wydłużenia działań inwestora – Śląskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Katowicach wynikało m. in. z konieczności uzyskania oceny oddziaływania na środowisko lub Obszar Natura 2000. Dokumentacji tej nie zamawiano z wyprzedzeniem „na wszelki wypadek”.

³⁰ Działanie 125. *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa przez gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi.*

Badaniem objęto wykonanie planu wydatków w czterech działach klasyfikacji budżetowej, które miały największy udział w strukturze wydatków. Wydatki w tych działach wyniosły łącznie 2.256.285,1 tys. zł i stanowiły 79,2% wydatków ogółem:

- w dziale 852 *Pomoc społeczna* plan według ustawy budżetowej wyniósł 1.087.874,0 tys. zł, a w ciągu roku uległ zwiększeniu do 1.332.335,1 tys. zł (tj. o 22,5%). Wydatki zrealizowano w kwocie 1.297.788,9 tys. zł (45,6% wydatków części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 34.546,2 tys. zł, tj. o 2,6%. Niepełne wykonanie wydatków było spowodowane m.in. wyżej przytoczonymi okolicznościami uzasadniającymi dokonanie blokad środków w dziale 852;
- w dziale 851 *Ochrona zdrowia* plan według ustawy budżetowej wyniósł 424.346,0 tys. zł, a w ciągu roku uległ zwiększeniu do 443.537,2 tys. zł (tj. o 4,5%). Wydatki zrealizowano w kwocie 436.108,4 tys. zł (15,3% wydatków części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 7.428,8 tys. zł, tj. o 1,7%. Wydatki te poniesiono m.in. na zespoły ratownictwa medycznego, składki na ubezpieczenie zdrowotne i świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego. Niepełne wykonanie wydatków było spowodowane m.in. wyżej przytoczonymi okolicznościami uzasadniającymi dokonanie blokad środków w dziale 851;
- w dziale 600 *Transport i łączność* plan według ustawy budżetowej wyniósł 38.391,0 tys. zł, a w ciągu roku uległ zwiększeniu do 268.435,6 tys. zł (tj. o 599,2%). Na powyższy wzrost wpływ miały głównie środki z rezerw celowych na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (80.053,7 tys. zł), na Drogową Trasę Średnicową – II Zachód (80.036,6 tys. zł), na przebudowę dróg w mieście Bytom (21.059,6 tys. zł) oraz na Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych Etap II Bezpieczeństwo-Dostępność-Rozwój (48.237,0 tys. zł). Wydatki zrealizowano w kwocie 264.730,4 tys. zł (9,3% wydatków części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 3.705,2 tys. zł, tj. o 1,4%. Niepełne wykonanie planu dotyczyło środków dotacji udzielanych samorządowi Województwa Śląskiego na dopłaty do przejazdów ulgowych i wynikało z mniejszych od zakładanych potrzeb zgłoszonych przez przewoźników autobusowych, w sytuacji gdy kwotę dotacji na to zadanie zaplanowano zgodnie ze wskazaniem Ministra Finansów;
- w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* plan według ustawy budżetowej wyniósł 243.397,0 tys. zł, a w ciągu roku uległ zwiększeniu do 258.363,3 tys. zł (tj. o 6,1%). Wydatki zrealizowano w kwocie 257.657,4 tys. zł (9,0% wydatków części 85/24), która była niższa od planu po zmianach o 705,9 tys. zł, tj. o 0,3%. Wydatki te poniesiono głównie na działalność wojewódzkiej i powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej.

Istotna różnica pomiędzy planem a wydatkami zrealizowanymi wystąpiła ponadto w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* (18.913,0 tys. zł, tj. 15,0% planowanych wydatków w dziale). Wynikała ona z przedstawionych wyżej przyczyn dokonania blokad środków w tym dziale.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 25, 166 – 205, 349 – 381, 404, 618 – 620)

Przekazane przez Ministra Finansów środki z rezerw celowych wydatkowano w kwocie 792.474,4 tys. zł, co stanowiło 27,8% ogółu wydatków dysponenta części. Na podstawie badania próby wydatków na łączną kwotę 333.298,2 tys. zł sfinansowanych z rezerw celowych³¹ stwierdzono, że zwiększenia planu wydatków

³¹ Dobrano celowo cztery tytuły rezerw celowych, nie mniej niż 5% środków, które zwiększyły wydatki na dotacje w dziale, tj. rezerwy: na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa – część 83 poz. 16,

wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe, zmiany w planie wprowadzono po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków, a otrzymane środki zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 39, 633 – 653)

2.1.2. Wydatki budżetu państwa według grup ekonomicznych

2.1.2.1. Dotacje

W ustawie budżetowej w części 85/24 zaplanowano dotacje w wysokości 1.782.854,0 tys. zł, z tego 1.576.365,0 tys. zł na dotacje celowe dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego (z tego: 1.018.757,0 tys. zł dla gmin, 503.019,0 tys. zł dla powiatów i 54.589,0 tys. zł dla Województwa Śląskiego), 204.055,0 tys. zł na dotacje celowe i podmiotowe dla jednostek innych niż jednostki samorządu terytorialnego oraz 2.434 tys. zł na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych (przekazywane przez Urząd Ochrony Zabytków).

(dowód: akta kontroli str. 166 – 205, 349 – 381, 768, 775 – 787, 800 – 813)

Kwoty dotacji w części 85/24 zostały zaplanowane z uwzględnieniem zadań zleconych wymienionych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej, z wyjątkiem dwóch zadań, których nie zaplanowano na początku roku, gdyż samorządy powiatowe nie zgłosiły zapotrzebowań na zadania w zakresie zarządzania bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej, a samorząd Województwa Śląskiego nie zaplanował realizacji zadania w zakresie inwentaryzacji złóż surowców mineralnych.

(dowód: akta kontroli str. 404, 766, 814)

W związku z przyjęciem projektu ustawy budżetowej oraz jej ogłoszeniem, w terminach określonych w art. 143 ust. 1 i art. 148 ustawy o finansach publicznych Wojewoda Śląski przekazał jst informacje o kwotach dotacji celowych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych odrębnymi ustawami.

(dowód: akta kontroli str. 767 – 774, 814)

W ciągu roku budżetowego niepodzielona na poszczególne jst kwota dotacji (33.865,4 tys. zł) została przeznaczona m.in. na: wydatki komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej (11.600,0 tys. zł); zadania z zakresu pomocy społecznej m.in. na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, ośrodki wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, usługi opiekuńcze i pomoc dla cudzoziemców (7.634,6 tys. zł); ewidencję ludności, wydawanie dowodów osobistych i wykonywanie zadań należących do kierownika urzędu stanu cywilnego (800,0 tys. zł); opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione (554,7 tys. zł) oraz inne zadania realizowane przez jst (4.377,3 tys. zł). Kwotę 4.796,1 tys. zł przeniesiono na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych na wydatki jednostek administracji zespolonej. Pozostałe środki zostały niepodzielone, w tym 3.991,5 tys. zł objęto blokadami w grudniu 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 788-791, 814-815)

na infrastrukturę drogową, budowę i przebudowę pozostałych dróg krajowych – część 83 poz. 5, na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego – część 83 poz. 34 oraz na upowszechnianie wychowania przedszkolnego i wczesnej edukacji dzieci do podjęcia obowiązku szkolnego – część 83 poz. 52.

W ciągu roku budżetowego plan dotacji zwiększono do 2.337.458,6 tys. zł, z tego 1.534.447,2 tys. zł (65,7%) dotyczyło zadań bieżących gmin, 528.208,8 tys. zł (22,6%) – powiatów, 63.470,8 tys. zł (2,7%) – Województwa Śląskiego, a 211.331,8 tys. zł (9,0%) dotyczyło pozostałych dotacji.

Na podstawie badania wniosków jst o dodatkowe środki na łączną kwotę 112.176,8 tys. zł (sporządzone w III kwartale 2014 r.) ustalono, że Wojewoda Śląski wystąpił do Ministra Finansów o środki w wysokości 111.431,2 tys. zł. Z przyznanej kwoty 111.432,2 tys. zł jst przekazano 111.061,8 tys. zł, w tym 76.015,2 tys. zł na wypłatę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, 17.130,4 tys. zł na zasiłki i świadczenia pielęgnacyjne dla opiekunów osób niepełnosprawnych oraz rządowy program wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego, 5.522,5 tys. zł na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, 4.314,0 tys. zł na wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe oraz 2.686,4 tys. zł na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

(dowód: akta kontroli str. 166 – 205, 349 – 381, 747 – 752, 815 – 820)

Zgodnie z art. 170 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda Śląski dokonywał zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst w terminie do dnia 15 listopada 2014 r., a zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych - do dnia 30 listopada 2014 r. Stosownie do art. 170 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, wyjątkiem od powyższych zasad były przypadki: dofinansowania zadań jst realizowanych w związku ze zdarzeniami losowymi, finansowania zobowiązań Skarbu Państwa oraz uprzedniego udzielenia zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 760, 815)

W 2014 r. trzy jst (miasta: Katowice, Gliwice i Ruda Śląska) wystąpiły na drogę sądową domagając się od Wojewody Śląskiego dodatkowych środków w ramach dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami. Roszczenia te (pięć spraw sądowych w toku na łączną kwotę 11.838,4 tys. zł) dotyczyły lat 2010 – 2013. Ponadto w dwóch innych sprawach (które wytoczyły gminy Knurów i Wodzisław Śląski) roszczenia przeciwko Skarbowi Państwa – Województwu Śląskiemu o dopłaty brakujących kwot dotacji na realizację zadań zleconych na łączną kwotę 730,3 tys. zł zostały w 2014 r. przez sądy oddalone.

(dowód: akta kontroli str. 9, 44 – 46, 815)

Wydatki ze środków dotacji³² wyniosły 2.279.362,3 tys. zł (97,5% planu po zmianach), z tego 1.491.736,0 tys. zł (65,4% wykonanych dotacji) dotyczyło zadań bieżących gmin, 519.025,8 tys. zł (22,8%) – powiatów, 57.742,8 tys. zł (2,5%) – samorządu Województwa Śląskiego, a 210.857,7 tys. zł dotyczyło pozostałych dotacji (9,3%).

Największe kwoty przekazanych środków dotacji wystąpiły w działach: 852 *Pomoc społeczna* (1.297.179,9 tys. zł, tj. 56,9% wykonanych dotacji), 851 *Ochrona zdrowia* (329.791,7 tys. zł, tj. 14,5%), 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* (227.700,5 tys. zł, tj. 10%) i 600 *Transport i łączność* (56.260,8 tys. zł, tj. 2,5%). W porównaniu z 2013 r. nastąpił wzrost dotacji ogółem o 142.227,3 tys. zł (tj. o 6,7%).

(dowód: akta kontroli str. 166 – 205, 349 – 381)

³² Przekazane do jst i innych podmiotów.

Na 2014 r. Wojewoda Śląski zawarł (m.in. z jst, fundacjami, stowarzyszeniami oraz Śląskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia³³) 1.270 umów dotacji na łączną kwotę 500.642,3 tys. zł, w tym 816 umów dotacji na realizację zadań własnych na łączną kwotę 263.872,6 tys. zł. W wyniku badania dokumentacji 20 umów dotacji na zadania własne w łącznej kwocie 9.483,4 tys. zł³⁴ (tj. 3,6% wartości umów na zadania własne) stwierdzono, że zawierały one wszystkie elementy określone w art. 150 ustawy o finansach publicznych. We wszystkich badanych przypadkach kwoty dotacji na dofinansowanie zadań własnych były zgodne z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 761 – 765, 814)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej dotacji na łączną kwotę 453.524,4 tys. zł (17,9% wykonanych wydatków w grupie dotacji), udzielonych 19 podmiotom (w tym 18 jst oraz ŚOW NFZ) na siedem zadań³⁵ stwierdzono, że kwoty dotacji zostały prawidłowo naliczone w oparciu o rzeczywiste zapotrzebowanie, a w zawartych umowach należycie zabezpieczono interes Skarbu Państwa. W trakcie roku budżetowego dysponent części dokonywał na bieżąco analizy wykorzystania środków dotacji objętych badaniem, na podstawie informacji i rozliczeń przesyłanych przez jst oraz sprawozdań statystycznych będących w posiadaniu poszczególnych wydziałów Urzędu. Ocenie podlegały również składane przez jst zapotrzebowania o zwiększenie środków. Z przekazanych środków beneficjenci wykorzystali 448.662,7 tys. zł (tj. 98,9%), a niewykorzystane środki prawidłowo rozliczyli.

(dowód: akta kontroli str. 654 – 671)

Łączna wartość niewykorzystanych i zwróconych po 31 stycznia 2015 r. przez 38 jst środków dotacji wraz z odsetkami wyniosła 68,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 891 – 892)

W wyniku kontroli realizacji zadań Wojewody Śląskiego w zakresie zapewnienia środków finansowych niezbędnych do uregulowania zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa, wynikających z wyroków sądowych, które zapadły w związku z katastrofą budowlaną na terenie Międzynarodowych Targów Katowickich w dniu 28 stycznia 2006 r. ustalono, że w 2014 r. dokonano spłaty zobowiązań orzeczonych 12 wyrokami na łączną kwotę 1.429,8 tys. zł.³⁶ Działania Wojewody Śląskiego w zakresie pozyskania środków na zapłatę tych zobowiązań były podejmowane bez zbędnej zwłoki. Średni czas jaki upłynął od dnia złożenia wniosku przez Prezydenta Chorzowa (reprezentującego Skarb Państwa w tych sprawach) do dnia przekazania środków wyniósł 18 dni.

(dowód: akta kontroli str. 147, 394 – 396, 672 – 706, 715 – 724, 893 – 894)

2.1.2.2. Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W ustawie budżetowej w części 85/24 środki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zaplanowano w wysokości 2.454,0 tys. zł, a w ciągu roku budżetowego plan zwiększono do 4.265,2 tys. zł m.in. środkami z rezerw celowych

³³ Zwany dalej „ŚOW NFZ”.

³⁴ Dobrano celowo umowy zawarte z gminami i powiatami w działach 600 *Transport i łączność*, 801 *Oświata i wychowanie*, 852 *Pomoc społeczna*, 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* i 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*.

³⁵ Doboru dokonano metodą PPS – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości przy założeniu, że interwał losowania wynosi 5%.

³⁶ Na dzień 31 grudnia 2014. r. dokonano spłaty wszystkich zgłoszonych dysponentowi części zobowiązań z tego tytułu.

z przeznaczeniem na stypendia dla uczniów (1.153,0 tys. zł) oraz zasądzone renty (132,0 tys. zł).

Zrealizowane świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4.136,2 tys. zł (97,0% planu po zmianach), w tym 1.211,8 tys. zł (29,3% wykonanych świadczeń) dotyczyło wydatków osobowych niezaliczonych do wynagrodzeń (m.in. na okulary do pracy przy komputerze, napoje podczas upałów, odprawy pośmiertne, obuwie i odzież roboczą), 1.152,7 tys. zł (27,9%) – stypendiów dla uczniów, 1.031,9 tys. zł (24,9%) – wypłaty zasądzonych rent. W porównaniu z 2013 r. nastąpił wzrost świadczeń na rzecz osób fizycznych o 417,2 tys. zł (tj. o 11,2%).

(dowód: akta kontroli str. 393, 349 – 381)

2.1.2.3. Wydatki bieżące jednostek budżetowych

W ustawie budżetowej w części 85/24 środki na wydatki bieżące jednostek budżetowych zaplanowano w wysokości 276.286,0 tys. zł. W ciągu roku budżetowego plan zwiększono do 297.518,5 tys. zł, w tym 209.179,0 tys. zł (70,3%) dotyczyło wynagrodzeń i pochodnych, 47.909,9 tys. zł (16,7%) – zakupu towarów i usług, a 19.889,3 tys. zł (7%) pozostałych wydatków.

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 289.352,0 tys. zł (97,3% planu po zmianach) i dotyczyły głównie: wynagrodzeń i pochodnych w kwocie 207.762,2 tys. zł (71,8% wykonania wydatków bieżących), zakupu towarów i usług w kwocie 46.490,5 tys. zł (16,1%) oraz wynagrodzeń bezosobowych w wysokości 12.121,8 tys. zł (4,2%). Pozostałą kwotą (22.977,5 tys. zł, tj. 7,9%) sfinansowano m.in. szkolenia pracowników, podróże służbowe i czynsze. W porównaniu do 2013 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych wzrosły o 9.991,0 tys. zł (tj. o 3,6%).

(dowód: akta kontroli str. 166 – 205, 349 – 381)

Zaplanowane wydatki na wynagrodzenia w wysokości 175.750,1 tys. zł³⁷ zrealizowano w wysokości 173.385,5 tys. zł (tj. 98,7% planu po zmianach). Przeciętne wynagrodzenie³⁸ w 2014 r. w części 85/24 wynosiło 3.810,77 zł i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o 110,40 zł (o 3,0%), natomiast przeciętne wynagrodzenie w Urzędzie wynosiło 4.427,0 zł i w porównaniu z 2013 r. było wyższe o 137 zł (3,2%).

Zatrudnienie na koniec IV kw. 2014 r. w części 85/24 wyniosło 3.789 osoby i było niższe w porównaniu do 2013 r. o 141 osób. Przeciętne zatrudnienie w 2014 r. wyniosło 3 832 osoby i było niższe o 35 osób od przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. Spadek przeciętnego zatrudnienia odnotowano przede wszystkim w jednostkach inspekcji sanitarnej, gdzie wyniósł on 38 pełnozatrudnionych, którzy przebywali na urloпах wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

(dowód: akta kontroli str. 139, 219, 388 – 390)

Limit środków na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/24 ustalony został w ustawie budżetowej w wysokości 10.669,0 tys. zł³⁹ i w ciągu roku został zwiększony do 12.789,7 tys. zł. Zwiększenie planowanych wydatków nastąpiło ze środków rezerw celowych m.in. na: zadania w zakresie zwalczania chorób

³⁷ W tym środki na dodatkowe wynagrodzenie roczne.

³⁸ Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2014 r.

³⁹ W porównaniu do ustawy budżetowej na 2013 r. Minister Finansów zwiększył wielkość wynagrodzeń bezosobowych o 8.825 tys. zł w związku z włączeniem do budżetu w części 85/24 wydatków na zadania finansowane w 2013 r. z rezerw celowych.

zakaźnych zwierząt; sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych powołanych w 2014 r. do spraw awansu zawodowego nauczycieli; zadania, które w 2010 r. były finansowane z dochodów własnych oraz działalność Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Wysokość wynagrodzeń bezosobowych ustalona w planie na 2014 r. oraz wydatkowanie środków nie przekraczały limitów określonych w art. 14 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej⁴⁰. Zrealizowane wydatki wyniosły 12.121,8 tys. zł, tj. 94,8%. W porównaniu do 2013 r. wydatki wzrosły o 1,3% i utrzymywały się na poziomie wydatków w latach 2011 – 2012⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 26 – 39, 391, 641 – 650, 822 – 854)

2.1.2.4. Wydatki majątkowe

W ustawie budżetowej na 2014 r. w części 85/24 wydatki majątkowe zaplanowano w wysokości 33.028 tys. zł. W ciągu roku budżetowego plan zwiększono do 291.250,2 tys. zł, z tego: 262.284,0 tys. zł (90%) dotyczyło środków dla jst, 28.688,6 tys. zł (9,9%) środków dla jednostek administracji zespolonej i 277,6 tys. zł (0,1%) jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

Zrealizowane wydatki majątkowe wyniosły 275.929,7 tys. zł (94,7% planu po zmianach), z tego 250.031,6 tys. zł (tj. 90,6% wykonanych wydatków majątkowych) dotyczyło jst, 25.689,7 tys. zł (9,3%) jednostek administracji zespolonej i 208,4 tys. zł (0,1%) jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych. Niepełne wykonanie planu wydatków wystąpiło głównie w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo i wynikało z przedstawionych wyżej, w pkt 2.1.1. niniejszego wystąpienia, przyczyn dokonania blokad środków w tym dziale. Największe kwoty wydatków majątkowych wystąpiły w działach: 600 Transport i łączność (200.627,4 tys. zł, tj. 72,7% wykonanych wydatków majątkowych), 010 Rolnictwo i łowiectwo (21.663,6 tys. zł, tj. 7,9%) oraz 851 Ochrona zdrowia (19.384,5 tys. zł, tj. 7,0%).

(dowód: akta kontroli str. 349 – 381)

W powyższych działach największe wydatki stanowiły dotacje przekazane jst na realizację następujących zadań inwestycyjnych:

a) w dziale 600 Transport i łączność:

- 80.036,6 tys. zł na budowę Drogowej Trasy Średnicowej II – Zachód na terenie miast Zabrze i Gliwice;
- 51.605,0 tys. zł na inwestycje drogowe związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych;
- 47.512,0 tys. zł na budowę i przebudowę publicznych dróg gminnych i powiatowych oraz w miastach na prawach powiatu w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2011;
- 13.765,4 tys. zł na przebudowę ul. Strzelców Bytomskich w Bytomiu oraz odcinka obwodnicy północnej Aglomeracji Śląskiej;
- 7.031,0 tys. zł na zakup i modernizację kolejowych pojazdów szynowych przez samorząd Województwa Śląskiego;

b) w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo:

- 8.562,0 tys. na realizowany przez samorząd Województwa Śląskiego Program ochrony przez powodzią w dorzeczu górnej Wisły 2011 – 2014;

⁴⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645.

⁴¹ Odpowiednio 12.378,0 tys. zł i 12.351,0 tys. zł.

- 6.663,0 tys. zł na inwestycje w zakresie melioracji wodnych realizowane przez samorząd Województwa Śląskiego, w tym w ramach *Programu dla Odry* - przebudowę, nadbudowę, rozbudowę wałów przeciwpowodziowych oraz regulację koryt rzek;
- 2.910,0 tys. zł na zadania związane ze scalaniem i wymianą gruntów na obszarze powiatów: częstochowskiego, zawierciańskiego i raciborskiego w szczególności na budowę i modernizację dróg transportu rolnego;

c) w dziale 851 *Ochrona zdrowia*:

- 8.047,0 tys. zł na modernizację budynków Szpitala Specjalistycznego nr 2 w Bytomiu wraz z zakupem aparatury i wyposażenia dla Śląskiego Centrum Perinatologii, Ginekologii i Chirurgii Płodu oraz Oddziału Noworodków;
- 3.000,0 tys. zł na rozbudowę Zakładu Radioterapii w Beskidzkim Centrum Onkologii Szpitalu Miejskim w Bielsku-Białej;
- 2.069,0 tys. zł na budowę lądowiska dla śmigłowców sanitarnych w Centrum Leczenia Oparzeń w Siemianowicach Śląskich;
- 2.072,0 tys. zł na przebudowę Oddziału Anestezjologii i Intensywnej Terapii oraz Centralnej Sterylizatorni Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego nr 2 w Jastrzębiu Zdroju;
- 1.852,0 tys. zł na regionalny ośrodek szpitalny w Bytomiu.

(dowód: akta kontroli str. 753 – 756)

Spośród jednostek administracji zespolonej największe wydatki majątkowe zrealizowały:

a) Urząd (dysponent III stopnia) w kwocie 9.748,0 tys. zł (37,9% wydatków majątkowych jednostek administracji zespolonej), w tym największe wydatki poniesiono na:

- realizację inwestycji związanej z termomodernizacją budynku Urzędu przy ul. Powstańców 41a w Katowicach - 6.200,2 tys. zł;
- renowację sali Sejmu Śląskiego - 1.349,8 tys. zł;
- wymianę windy w budynku Urzędu - 218,4 tys. zł;
- zakupy inwestycyjne, w tym m.in. zakup sprzętu informatycznego i licencji na oprogramowanie, samochodu osobowego, 10 agregatów prądotwórczych, syren alarmowych i central alarmowych oraz przebudowę samochodu na samochód sanitarny i zakup trzech przyczep dla Wojewódzkiej Formacji Obrony Cywilnej - 1.913,0,0 tys. zł;

b) Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach w kwocie 8.977,0 tys. zł (28,9% wydatków majątkowych jednostek administracji zespolonej), z tego największe wydatki poniesiono na:

- zakupy inwestycyjne (m.in. na 15 samochodów specjalistycznych do prowadzenia działań z zakresu ratownictwa ekologiczno-chemicznego, ratownictwa drogowego oraz do usuwania poważnych awarii, samochód dowodzenia i łączności wraz z centralą telefoniczną, dwa serwery łączności radiowej) - 7.421,0 tys. zł;
- termomodernizację i przebudowę wejścia głównego w budynku Komendy - 1.556,0 tys. zł.

c) Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Katowicach w kwocie 2.698,0 tys. zł (10,5% wydatków majątkowych jednostek administracji zespolonej), które

przeznaczono na zakup sprzętu laboratoryjnego (m.in. dwóch chromatografów cieczowych z detektorem) oraz sprzętu komputerowego.

(dowód: akta kontroli str. 850 – 856)

W 2014 r. nastąpił w porównaniu z 2013 r. spadek wydatków majątkowych o 67.271,3 tys. zł (tj. o 19,6%). Było to spowodowane głównie zmniejszeniem wydatków (o 86.519,0 tys. zł) w dziale 600 *Transport i łączność* na inwestycje w zakresie dróg publicznych w miastach na prawach powiatu (w tym na Drogową Trasę Średnicową) oraz na sfinansowanie usuwania skutków klęsk żywiołowych. Główny ciężar realizacji ww. zadań poniesiono w latach ubiegłych.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 25, 349 – 381)

2.1.3. Wydatki Urzędu – dysponenta III stopnia

Pierwotny plan wydatków Urzędu, wprowadzony na podstawie ustawy budżetowej wynosił 103.847,0 tys. zł. Plan ten został zwiększony per saldo o kwotę 9.632,5 tys. zł (tj. do 113.479,5 tys. zł) głównie środkami z rezerw celowych z przeznaczeniem m.in. na:

- sfinansowanie kosztów realizacji inwestycji pn. „Termomodernizacja budynku Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego przy ul. Powstańców 41a w Katowicach” (3.423,2 tys. zł);
- sfinansowanie zobowiązań wynikających z zasądzonych wyroków sądowych (6.116,9 tys. zł);
- bieżące utrzymanie przejścia granicznego na lotnisku w Pyrzowicach (450,0 tys. zł).

Wydatki Urzędu (jako jednostki obsługującej Wojewodę Śląskiego) w 2014 r. wyniosły 106.752,4 tys. zł tj. (94,1% kwoty planowanej i 3,7% całości wydatków w części 85/24). Były one wyższe o 14,3% od wydatków roku poprzedniego, na co wpływ miała głównie realizacja ww. inwestycji.

W wyniku badania próby wydatków sfinansowanych środkami z rezerw celowych w kwocie 6.515,8 tys. zł⁴² (6,1% wydatków zrealizowanych przez Urząd) ustalono, że zwiększenia w planie finansowym wprowadzone zostały po otrzymaniu stosownych decyzji Ministra Finansów, wynikały one z faktycznych potrzeb jednostki i przeznaczone były na realizację niezbędnych zadań, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

W wyniku badania próby wydatków z budżetu państwa w kwocie 19.906,5 tys. zł (tj. 18,5%)⁴³ i wydatków z budżetu środków europejskich 2.915,0 tys. zł (tj. 9,7%)⁴⁴, ustalono że zrealizowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi środkami. Powyższe środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem m.in. na: realizację inwestycji pn. „Termomodernizacja budynku Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego przy ul. Powstańców 41a w Katowicach”

⁴² Dobrano celowo trzy tytuły rezerw celowych, nie mniej niż 3% środków, które zwiększyły plan wydatków Urzędu, tj. rezerwy: na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa – część 83 poz. 16, na wypłatę nagrody jubileuszowej dla Wicewojewody oraz ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla odwołanego Wojewody – część 83 poz. 21, na zakup sprzętu komputerowego w związku z obsługą techniczną infrastruktury teleinformatycznej, służącej wykonywaniu właściwych zadań wynikających z ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 1460) – część 83 poz. 41.

⁴³ Doboru dokonano metodą monetarną (MUS – Monetary Unit Sampling), liczebność próby wyniosła 145 wydatków.

⁴⁴ 8 wydatków z czwartą cyfrą paragrafu 7, dobranych do wydatków wylosowanych metodą MUS z czwartą cyfrą paragrafu 9.

oraz renowację sali Sejmu Śląskiego na łączną kwotę 7.285,9 tys. zł, zakup towarów i usług w kwocie 4.396,3 tys. zł oraz zakup składników majątkowych na kwotę 957,3 tys. zł. Stwierdzono, że zakupione urządzenia zostały przekazane do użytkowania i zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁴⁵, ujęte w ewidencji środków trwałych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi, ani zapłaty z tego tytułu odsetek za zwłokę. W przypadku gdy nie zachodziły przesłanki stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁶ wydatków dokonywano zgodnie z *Procedurą dokonywania wydatków w ramach planu finansowego dysponenta trzeciego stopnia*⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 26 – 39, 67 – 79, 131 – 138, 483 – 504)

Badanie trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych na kwotę 22.854,2 tys. zł przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego⁴⁸ wykazało, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi Prawem zamówień publicznych. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁹, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. W 2014 r. na realizację powyższych zamówień wydatkowano łącznie 10.716,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 505 – 535)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej wydatki z budżetu środków europejskich zaplanowano w wysokości 28.164,0 tys. zł i w ciągu roku zwiększono środkami z rezerw celowych do 42.036,7 tys. zł (tj. o 49,3%). Zrealizowane wydatki wyniosły 30.107,3 tys. zł i stanowiły 71,6% planu po zmianach i 106,9% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. W stosunku do roku poprzedniego wydatki z budżetu środków europejskich wzrosły o 57%, w związku ze zbliżającym się końcem okresu rozliczania projektów dofinansowanych ze środków europejskich.

Z budżetu środków europejskich finansowano głównie projekty realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, na które przeznaczono 18.026,6 tys. zł (w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, 59,9% ogółu wydatków budżetu środków europejskich). Pozostałe środki wydatkowano w wysokości 8.075,7 tys. zł (26,8% ogółu wydatków budżetu środków europejskich) na projekty w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007-2013 (z tego 4.294,0 tys. zł w dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa i 3.781,7 tys. zł w dziale 750 Administracja publiczna) oraz 4.005,0 tys. zł (w dziale 801 Oświata i wychowanie, 13,3% ogółu wydatków budżetu środków europejskich) na projekt w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Największa kwota niewydatkowanych środków, tj. 10.056,4 tys. zł

⁴⁵ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

⁴⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm., zwanej dalej „Prawo zamówień publicznych”.

⁴⁷ Zarządzenie Dyrektora Generalnego z dnia 5 lutego 2014 r. (poprzednio obowiązywało zarządzenie Dyrektora Generalnego z dnia 30 listopada 2012 r. ze zm.).

⁴⁸ Wybrano trzy zamówienia o największej wartości (określonej w umowach) spośród zamówień dotyczących 145 wydatków dobranych metodą monetarną MUS. Próba obejmowała: wybór inwestora zastępczego przy realizacji zadania inwestycyjnego „Termomodernizacja budynku (...)” przy ul. Powstańców 41a w Katowicach; roboty budowlane wraz z wykonaniem niezbędnych projektów wykonawczych dla realizacji ww. zadania „Termomodernizacja budynku (...)” oraz roboty budowlane polegające na remoncie strefy wejścia do budynku Urzędu, tj. schodów zewnętrznych i tarasów oraz na wykonaniu instalacji oświetlenia od strony ul. Lompy.

⁴⁹ Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

wystąpiła w przypadku zadań z zakresu melioracji wodnych oraz prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, realizowanych przez samorząd Województwa Śląskiego i samorządy powiatowe (dział 010 Rolnictwo i łowiectwo). Niepełne wydatkowanie środków związane było z tym, że kwota ujęta w ustawie budżetowej wynikała m.in. z kosztorysów inwestorskich, lecz po rozstrzygnięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, potrzeby finansowe na realizację zadań uległy zmniejszeniu. Mniejsze niż zakładano były także koszty notarialne oraz koszty regulacji stanu prawnego nieruchomości zajętych pod inwestycje.

Dostosowując plan wydatków do możliwości realizacji zadań, w grudniu 2014 r. dokonano blokowania środków na łączną kwotę 10.373,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 211 – 213, 392, 641 – 645, 648 – 650, 652, 758)

Zmiany planu wydatków Urzędu – dysponenta III stopnia w odniesieniu do środków z rezerwy celowej w łącznej kwocie 3.781,7 tys. zł wprowadzone zostały decyzjami Wojewody Śląskiego⁵⁰ wydanymi po otrzymaniu dwóch decyzji Ministra Finansów. Zwiększenie planu związane było z realizacją inwestycji pn. „Termomodernizacja budynku Urzędu przy ul. Powstańców 41a” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, a środki zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem.

W wyniku badania wydatków w łącznej kwocie 2.915,0 tys. zł (9,7% ogółu wydatków budżetu środków europejskich)⁵¹ jakie Urząd poniósł na realizację ww. zadania stwierdzono, że wydatki realizowane były zgodnie z umową o dofinansowanie, zlecenia płatności były weryfikowane i przekazywane do Banku Gospodarstwa Krajowego, nie wystąpiły opóźnienia w realizacji przez ww. bank zleceń płatności. Na dzień niniejszej kontroli zadanie było w trakcie realizacji. Nie stwierdzono zagrożenia dla osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu.

(dowód: akta kontroli str. 591 – 615)

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

W przypadku pięciu działań, ujętych w planie wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, na realizację których zaplanowano i wydatkowano największe kwoty tj.:

- a) 2.4.1.2. *Udział w akcjach ratowniczo gaśniczych* – plan wyniósł 213.198,6 tys. zł, wykonano 213.150,1 tys. zł, tj. o 5.199,2 tys. zł (2,4%) więcej niż w 2013 r.;
- b) 13.1.1.1. *Wsparcie finansowe jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań pomocy społecznej* – plan wyniósł 303.391,4 tys. zł, wykonano 298.155,9 tys. zł, tj. o 13.102,8 tys. zł (4,2%) mniej niż w 2013 r.;
- c) 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* – plan wyniósł 933.239,3 tys. zł, wykonano 907.071,5 tys. zł, tj. o 27.264,2 tys. zł (3,1%) więcej niż w 2013 r.;
- d) 20.1.1.9. *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione* – plan wyniósł 146.466,9 tys. zł, wykonano 139.188,4 tys. zł, tj. o 3.287,9 tys. zł (2,3%) mniej niż w 2013 r.;

⁵⁰ Decyzje: nr FBI.3111.76.8.2014 z dnia 6 maja 2014 r. oraz FBI.3111.76.12.2014 z dnia 8 sierpnia 2014 r.

⁵¹ 8 wydatków z czwartą cyfrą paragrafu 7, dobranych do wydatków wylosowanych metodą MUS z czwartą cyfrą paragrafu 9, co opisano w pkt 2.1.3.

- e) 20.2.2.4. *Działalność zespołów ratownictwa medycznego* – plan wyniósł 199.449,3 tys. zł, wykonano 199.437,7 tys. zł, tj. o 375,0 tys. zł (0,2%) więcej niż w 2013 r.;

dysponent części rzetelnie pozyskiwał od podmiotów realizujących ww. zadania⁵² wiarygodne dane o aktualnym poziomie mierników przyjętych dla poszczególnych działań. Wojewoda Śląski z należytą częstotliwością pozyskiwał ww. dane (za okresy półroczne, kwartalnie lub miesięcznie). W przypadku dwóch działań (13.1.1.1; 13.4.1.1) z pięciu objętych badaniem, dokonywano zwiększenia zaplanowanych wydatków środkami z rezerw celowych, lecz nie było podstaw do modyfikacji wartości zakładanych mierników (odpowiednio *Liczby rodzin objętych pomocą społeczną* i *Liczby rodzin otrzymujących zasiłek rodzinny, opiekuńczy oraz wsparcie w postaci świadczeń z funduszu alimentacyjnego*), gdyż ich poziom odzwierciedlał rzeczywistą liczbę rodzin korzystających ze świadczeń, bez względu na wysokość środków w planie wydatków.

W 2014 r. wartości mierników ww. działań przedstawiały się następująco:

- a) *Liczba zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG* (2.4.1.2.) – zaplanowano nie więcej niż 3,5%, osiągnięto 2,6%;
- b) *Liczba rodzin objętych pomocą społeczną* (13.1.1.1.) – zaplanowano 260 000, osiągnięto 245 972;
- c) *Liczba rodzin otrzymujących zasiłek rodzinny, opiekuńczy oraz wsparcie w postaci świadczeń z funduszu alimentacyjnego* (13.4.1.1.) – zaplanowano 222 000, osiągnięto 208 060;
- d) *Liczba świadczeń na ubezpieczenie zdrowotne opłacana za osoby uprawnione* (20.1.1.9.) – zaplanowano 397 713, osiągnięto 403 507;
- e) *Liczba funkcjonujących zespołów ratownictwa medycznego* (20.2.2.4.) – zaplanowano i osiągnięto 155.

W odniesieniu do działań dotyczących pomocy społecznej: 13.1.1.1 i 13.4.1.1, zaplanowane wartości docelowe osiągnięto odpowiednio w 95% i 94%, co wynikało głównie z przekroczenia kryterium dochodowego przez osoby ubiegające się o przyznanie świadczeń (w konsekwencji nie były uprawnione do otrzymania pomocy), migracji ludności, zmiany stopnia niepełnosprawności, przerwania nauki przez pełnoletnie dzieci oraz zmiany przepisów dotyczących udzielania świadczeń w zakresie dożywiania.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 43, 121 – 123, 144 – 145, 310)

Oprócz świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w działaniu 13.4.1.1. uwzględniono również środki dla jst przeznaczone na realizację ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów⁵³, gdyż Minister Finansów nie przewidział dla tych zasiłków odrębnego działania w *Katalogu funkcji, zadań, podzadań oraz działań* na 2014 r. Jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej Urzędu, ujęcie zasiłków dla opiekunów w działaniu 13.4.1.1. było najwłaściwsze ze względu na zakres rzeczowy. Nie kwestionując powyższego stanowiska, NIK zwraca uwagę, że miernik przyjęty dla ww. działania tj. *Liczba rodzin otrzymujących zasiłek rodzinny, opiekuńczy oraz wsparcie*

⁵² Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Katowicach (2.4.1.2.), jst (13.1.1.1.; 13.4.1.1.; 20.1.1.9.) oraz ŚOW NFZ (20.2.2.4.).

⁵³ Dz. U. z 2014 r., poz. 567. Ustawę uchwalono w związku z wykonaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2013 r.

w postaci świadczeń z funduszu alimentacyjnego, nie uwzględniał zasiłków dla opiekunów.

(dowód: akta kontroli str. 889 – 890)

2.4. Nadzór dysponenta części

W 2014 r. w ramach sprawowanego przez Wojewodę Śląskiego nadzoru nad realizacją wydatków, pracownicy Wydziału Kontroli przeprowadzili 21 kontroli w jst, które dotyczyły: dotacji udzielonych na wypłaty świadczeń alimentacyjnych (cztery), dotacji na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego producentom rolnym (jedna), dotacji na zadania w zakresie środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (cztery), dotacji na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi (dwie) oraz wydatkowania środków z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (10). Wyniki powyższych kontroli wskazywały na prawidłowe (z jednym wyjątkiem) wykorzystywanie środków, a wydane zalecenia (m.in. dotyczące terminowości przekazywania sprawozdań oraz zwrotu części środków w kwocie 12,3 tys. zł pobranych w nadmiernej wysokości) zostały przez jst wykonane.

W 2014 r. Wojewoda Śląski wydał siedem decyzji określających obowiązek zwrotu dotacji w łącznej kwocie 3.541,0 tys. zł (w sześciu przypadkach obowiązek ten dotyczył jst, a w jednym – organizacji pozarządowej). Z powyższej kwoty, według stanu na dzień niniejszej kontroli, do zapłaty pozostały dwie należności w łącznej kwocie 279,4 tys. zł, z czego jedna była objęta wnioskiem o rozłożenie na raty (wpływ wniosku w marcu 2015 r.), a w przypadku drugiej decyzję zaskarżono do sądu administracyjnego.

Działania nadzorcze dysponenta części polegały również na weryfikacji rozliczeń dotacji przeprowadzanych przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej, w wyniku których stwierdzono u siedmiu beneficjentów wykorzystanie niezgodne z przeznaczeniem lub pobranie w nadmiernej wysokości środków na łączną kwotę 41,5 tys. zł. Ponadto w ośmiu ośrodkach pomocy społecznej stwierdzono nieprawidłowe przyznawanie i wypłacanie dodatków do zasiłków rodzinnych w łącznej wysokości 21,8 tys. zł. W wyniku podjętych działań środki te zwrócono do budżetu.

Kontrole wykorzystania dotacji, analizy przedłożonej przez podmioty wykorzystujące te środki dokumentacji bądź bieżący monitoring zgodności wydatków z planem były przeprowadzane również przez inne wydziały merytoryczne Urzędu. Dotyczyły one m.in.:

- środków przekazywanych na zadania związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (m.in. skontrolowano osiem jednostek) oraz środków wydatkowanych w ramach działania „Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów”;
- dotacji dla samorządów powiatowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, związanych z gospodarką nieruchomościami (w szczególności poprzez gromadzenie i analizę kwartalnych informacji o wykorzystaniu dotacji, a także szczegółową analizę i weryfikację wniosków starostów i prezydentów miast na prawach powiatu o zwiększenie planu dotacji celowej lub o dokonanie zmian w planie);
- dotacji na zadania inwestycyjne w zakresie budowy infrastruktury drogowej (m.in. poprzez weryfikację i uzgadnianie programów, bieżący monitoring

terminów ich realizacji, weryfikację rozliczeń pod kątem wysokości wymaganego wkładu własnego oraz w celu ewentualnego uruchomienia projektów z list rezerwowych);

- dotacji na realizację zadań własnych, związanych z zabiegami ochrony czynnej i konserwatorskiej na pomnikach przyrody, użytkach ekologicznych, zespołach przyrodniczo-krajobrazowych oraz stanowiskach dokumentacyjnych (przeprowadzono cztery kontrole);
- dotacji dla spółek wodnych (przeprowadzono trzy kontrole);
- dotacji wykorzystanych w I półroczu 2014 r. na funkcjonowanie powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności;
- środków przekazanych w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznie” na sześć projektów oraz dotacji na realizację projektów poprawy bezpieczeństwa przez jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 404, 410, 416, 725 – 746)

Wojewoda Śląski prawidłowo sprawował nadzór nad efektywnością i skutecznością realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym na podstawie przyjętych dla zadań mierników stopnia realizacji celów. Nadzór ten obejmował m.in. pozyskiwanie i gromadzenie rzetelnych danych o wartości mierników z wiarygodnych źródeł oraz ich bieżące monitorowanie i analizowanie.

(dowód: akta kontroli str.121– 123, 144-145, 310, 410, 416)

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

Opis stanu
faktycznego

Objęte szczegółowym badaniem kontrolnym roczne sprawozdania jednostkowe Urzędu (dysponenta III stopnia) oraz sprawozdania łączne dysponenta części 85/24: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-28 UE WPR, RB-BZ1, jak również sprawozdania za IV kwartał 2014 r., tj. Rb-N oraz Rb-Z, zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵⁴, sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁵⁵ oraz sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵⁶.

Kwoty wykazane w łącznych sprawozdaniach dysponenta części 85/24 były zgodne z danymi wynikającymi ze sprawozdań jednostkowych, które podlegały weryfikacji pod względem formalno - rachunkowym. Wykazane w sprawozdaniu Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 335.333,9 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykonane wykazano w kwocie 2.848.780,2 tys. zł, która była zgodna z kwotą ujętą w sprawozdaniu Rb-28.

Sprawozdania jednostkowe Urzędu, jako dysponenta III stopnia, sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

⁵⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2014 r., poz. 119).

⁵⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

⁵⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1773).

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 72.654,0 tys. zł i były równe kwocie wykazanej w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazano w kwocie 106.752,4 tys. zł, która była zgodna z kwotą ujętą w sprawozdaniu Rb-28. Podany w sprawozdaniu Rb-23 zerowy stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Katowicach w dniu 8 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 57 – 85, 151 – 218, 712, 759)

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota wykonanych dochodów była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130-02 *Rachunek bieżący jednostki - dochody*. Kwota wykonanych wydatków, wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28, była zgodna z zapisami na koncie 130-01 *Rachunek bieżący jednostki – wydatki* i kwotą środków otrzymanych w 2014 r.

W sprawozdaniu Rb-Z za IV kwartał 2014 r. wykazano zobowiązania wymagalne w wysokości 3,4 tys. zł., które wynikały z ewidencji księgowej Urzędu – dysponenta III stopnia i dotyczyły kosztów ośmiu postępowań sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 109 – 110)

Podstawą sporządzenia sprawozdań budżetowych była ewidencja księgowa prowadzona w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej w zakresie finansowym, zawierającego wszystkie wymagane elementy/czynności określone w aktach prawnych i regulacjach wewnętrznych oraz obowiązujących standardach. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 908 – 921)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli - ze względu na jednostkowy charakter stwierdzonej nieprawidłowości - nie formułuje wniosku pokontrolnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁷, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

⁵⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 17 kwietnia 2015 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Jerzy Horodecki
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

Wykaz sprostowanych oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych.
Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), w tekście wystąpienia pokontrolnego nr LKA – 410.001.01.2015 z dnia 17 kwietnia 2015 r., dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych poprzez:

- 1) zastąpienie na stronie 4:
 - w wierszu 9 i 10 od góry zapisu „w kwocie 53.576,5 tys. zł stanowiły 135,2% kwoty zaplanowanej” zapisem „były wyższe od planu o 53.576,5 tys. zł (tj. o 35,2%)”;
 - w wierszu 14 i 15 od góry zapisu „w kwocie 1.381,8 tys. zł stanowiły 111,9% kwoty zaplanowanej” zapisem „były wyższe od planu o 1.381,8 tys. zł (tj. o 11,9%)”;
 - w wierszu 26 i 27 od góry zapisu „w kwocie 852,1 tys. zł stanowiły 155,7% kwoty zaplanowanej” zapisem „były wyższe od planu o 852,1 tys. zł (tj. o 55,7%)”;
- 2) skreślenie na stronie 10 w wierszu 23 od góry wyrazów „tys. zł” po zapisie „80.053,7 tys. zł”;
- 3) zastąpienie na stronie 14:
 - w wierszu 26 od góry kwoty „175.750,1” kwotą „175.750,2”;
 - w wierszu 27 od góry zapisu „173.385,5 tys. zł (tj. 98,7% planu po zmianach)” zapisem „175.234,8 tys. zł (tj. 99,7% planu po zmianach)”;
- 4) zastąpienie na stronie 19 w wierszach 16 i 17 zapisu „Termomodernizacja budynku Urzędu przy ul. Powstańców 41a” zapisem „Termomodernizacja budynku Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego przy ul. Powstańców 41a w Katowicach”;
- 5) zastąpienie na str. 20 w wierszu 2 od dołu wyrazu „zawraca” wyrazem „zwraca”.
1.

Dnia 7 maja 2015 r.

.....

podpis