



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.01.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r., cz. 85/18 – województwo podkarpackie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91582 z dnia 7 stycznia 2015 r., 2. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91581 z dnia 7 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewoda Podkarpacki i Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, ul. Grunwaldzka 15, 35 – 959 Rzeszów, Regon: 000514348, zwani w dalszej treści Wojewodą oraz Urzędem lub PUW.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Chomycz – Śmigielska, Wojewoda Podkarpacki od dnia 12 grudnia 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2014 r. w części nr 85/18 – województwo podkarpackie.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2014² dochody w części 85/18 – województwo podkarpackie zostały zrealizowane w kwocie 99.284,9 tys. zł, tj. o 10,8% więcej niż planowano.

Rzetelnie zaplanowane zostały wydatki budżetu państwa, które wykonano w wysokości 1.999.743 tys. zł (99% planu po zmianach), a także wydatki z budżetu środków europejskich, wykonane w wysokości 43.163,9 tys. zł (99,8% planu po zmianach). Wydatki te realizowane były w sposób gospodarny i celowy. W ich wyniku uzyskano wymierne efekty rzeczowe, istotne z punktu widzenia zaspokojenia potrzeb społecznych, rozwoju województwa podkarpackiego, a także zapewnienia bezpieczeństwa na jego obszarze.

Środki, otrzymane z rezerwy ogólnej budżetu państwa oraz ze zbadanych rezerw celowych, wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem.

Przy wydatkowaniu środków przestrzegane były zasady dotowania, w tym jednostek samorządu terytorialnego.

Powyższą ocenę uzasadnia także przyjęty system kontroli zarządczej, którego ryzyko zawodności oceniono jako niskie w zakresie odnoszącym się do sprawozdań

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

² Dz. U. z 2014 r., poz. 162 ze zm.

budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych. W przyjętej koncepcji kontroli zarządczej ustanowiono mechanizmy zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze realizacji polityki finansowej oraz sporządzania sprawozdań.

Zbadane łączne sprawozdania, sporządzone przez dysponenta części 85/18:

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

a także

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

zostały sporządzone rzetelnie i terminowo.

Wojewoda zgodnie z art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*³ prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu. Uwagi NIK dotyczyły ujęcia, w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1, w działaniu 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego*, wydatków przeznaczonych na realizację ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. *o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*⁴, w kwocie 73.581.054 zł, mimo iż nie dotyczyły tego działania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 r., kontrola dochodów budżetowych w części 85/18 – województwo podkarpackie została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych, ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, z wynikami roku ubiegłego.

W ustawie budżetowej na rok 2014 dochody budżetu państwa w części 85/18 zostały zaplanowane w kwocie 89.617 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 99.284,9 tys. zł, tj. 110,8% kwoty planowanej. Były one o 3,7% wyższe od dochodów wykonanych w 2013 r. Dochody w 2014 r. zrealizowano w 18 działach klasyfikacji budżetowej, na 12 planowanych w ustawie budżetowej.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 567

Największy udział w strukturze dochodów, zrealizowanych w 2014 r., miały dochody w 6 działach klasyfikacji budżetowej, wskazanych w poniższej tabeli:

Dział	Nazwa działu	Dochody wykonane w tys. zł	Udział w dochodach ogółem (%)
750	Administracja publiczna	35.159,4	35,41
700	Gospodarka mieszkaniowa	31.821,1	32,05
852	Pomoc społeczna	12.364,8	12,45
010	Rolnictwo i łowiectwo	8.642,9	8,71
851	Ochrona zdrowia	8.109,0	8,17
600	Transport i łączność	1.668,6	1,68
Razem we wskazanych sześciu działach		97.765,8	98,47
Dochody ogółem w 2014 r.		99.284,9	100,00

W 2014 r. **wyższe**, niż planowano w ustawie budżetowej, dochody wykonano w 9 działach, na 12 działów ujętych w tej ustawie. Pięć działów (wg wielkości zrealizowanych dochodów), w których wykonano dochody wyższe niż planowano to:

- **Dział 010 Rolnictwo i łowiectwo** – zaplanowano dochody w wysokości 8.365 tys. zł, zaś uzyskano w kwocie 8.642,9 tys. zł, tj. wyższe o 277,9 tys. zł (o 3,3%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były wyższe o 248,9 tys. zł (o 3%);
- **Dział 600 Transport i łączność** – zaplanowano dochody w wysokości 1.377 tys. zł, zaś uzyskano w kwocie 1.668,6 tys. zł, tj. wyższe o 291,6 tys. zł (o 21,2%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były niższe o 115,1 tys. zł (o 6,5%);
- **Dział 700 Gospodarka mieszkaniowa** – zaplanowano dochody w wysokości 24.126 tys. zł, uzyskano zaś w kwocie 31.821,1 tys. zł, tj. wyższe o 7.695,1 tys. zł (o 31,9%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były wyższe o 2.759,8 tys. zł (o 9,5%);
- **Dział 851 Ochrona zdrowia** – zaplanowano dochody w wysokości 7.526 tys. zł, uzyskano zaś w kwocie 8.109 tys. zł, tj. wyższe o 583 tys. zł (o 7,7%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były wyższe o 610,5 tys. zł (o 8,1%);
- **Dział 852 Pomoc społeczna** – zaplanowano dochody w kwocie 7.365 tys. zł, uzyskano 12.364,8 tys. zł, tj. wyższe o 4.999,8 tys. zł (o 67,9%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były wyższe o 1.172,8 tys. zł (o 10,5%).

(dowód: akta kontroli str. 6-33)

Niższe niż planowano dochody uzyskano w 3 działach, a mianowicie:

- **Dział 710 Działalność usługowa** – zaplanowano dochody w wysokości 637 tys. zł, uzyskano zaś w kwocie 390,4 tys. zł, tj. niższe o 246,6 tys. zł (o 38,7%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były niższe o 159,8 tys. zł (o 29%);
- **Dział 750 Administracja publiczna** – zaplanowano dochody w wysokości 39.290 tys. zł, uzyskano zaś w kwocie 35.159,4 tys. zł, tj. niższe o 4.130,6 tys. zł (o 10,5%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były niższe o 946 tys. zł (o 2,6%);
- **Dział 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska** – zaplanowano dochody w wysokości 698 tys. zł, uzyskano zaś w kwocie 586,9 tys. zł, tj. niższe o 111,1 tys. zł (o 15,9%). Wykonane dochody - w porównaniu do 2013 r. - były niższe o 114,3 tys. zł (o 16,3%).

(dowód: akta kontroli str. 6-33)

W 2014 roku **nieplanowane** dochody wykonano w 18 działach na łączną kwotę 1.118,7 tys. zł, co stanowiło 1,1% dochodów wykonanych ogółem.

Zrealizowane w 2014 r. dochody nieplanowane wynikały głównie ze zwrotów dotacji pobranych w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami (421,6 tys. zł), z dochodów związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego

(343,5 tys. zł), z wpływów z różnych dochodów (131,5 tys. zł), z wpływów grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych i prawnych (91 tys. zł) oraz z wpływów ze sprzedaży składników majątkowych (21,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 6-35)

Pani Bożena Sadecka, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła m.in., że *w planie dochodów budżetu Wojewody uwzględniono zebrane od poszczególnych jednostek realizujących budżet prognozy dochodów, oparte na ocenie wykonania dochodów z lat ubiegłych i uwzględniające ukształtowaną ich sezonowość oraz źródła pochodzenia. Na etapie planowania nie jest możliwe wykazanie wszystkich źródeł pozyskania dochodów (np. zwrotu niewykorzystanych dotacji wraz z odsetkami) czy też dokładne określenie ich wielkości m. in. w związku ze zmianą przepisów prawnych.*

(dowód: akta kontroli str. 36-96)

Na koniec 2014 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 357.836,3 tys. zł, w tym zaległości netto stanowiły kwotę 353.304,3 tys. zł. W porównaniu do 2013 r. należności ogółem były wyższe o 61.852,5 tys. zł (20,9%), a zaległości netto wyższe o 63.396,1 tys. zł (21,9%).

W 2014 roku zaległości w dochodach wystąpiły w 11 działach klasyfikacji budżetowej (w tym w 3 działach w wartościach niższych niż 100 tys. zł).

Największy wzrost zaległości wystąpił w działach: 852 – *Pomoc społeczna* (o 59.165,2 tys. zł, tj. o 23,1%), 750 – *Administracja publiczna* (o 2.894,4 tys. zł, tj. o 14,6%), 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* (o 921,4 tys. zł, tj. o 13,4%), 851 – *Ochrona zdrowia* (o 306,4 tys. zł, tj. o 39,4%).

Największe kwotowo zaległości dotyczyły wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (dział 852) oraz nałożonych i nieuregulowanych mandatów karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego (dział 750). Wzrost zaległości:

- w dziale 852 – *Pomoc społeczna* - o kwotę 59.165,2 tys. zł, spowodowany był przede wszystkim podwyżką świadczeń alimentacyjnych dokonywaną na wniosek osób uprawnionych do świadczeń alimentacyjnych, zwiększeniem liczby świadczeniobiorców oraz bardzo niską skutecznością działań podejmowanych w celu wyegzekwowania należności z uwagi na fakt, że dłużnicy to głównie osoby o niskich dochodach, bezrobotne lub przebywające w zakładach karnych. W większości przypadków postępowania egzekucyjne, prowadzone przez właściwe organy egzekucyjne, były umarzane ze względu na brak majątku, z którego można byłoby prowadzić skuteczną egzekucję,

- w dziale 750 – *Administracja publiczna* - o kwotę 2.894,4 tys. zł, spowodowany był głównie wzrostem kwot przypisanych i nieuregulowanych należności z tytułu nałożonych mandatów karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 6-33, 97-110)

Zastępca Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu Pani Teresa Ostrowska podała, że *w ramach zadań nałożonych na dysponenta części budżetowej postanowieniami art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Wojewoda Podkarpacki w 2014 r. przeprowadził 30 kontroli obejmujących swym zakresem m.in. prawidłowość i terminowość pobierania dochodów budżetu państwa, w tym: 6 kontroli w podległych jednostkach budżetowych i 24 kontrole w jednostkach samorządu terytorialnego.*

Realizacja dochodów budżetowych, w tym kształtowanie się poziomu zaległości jest ponadto przedmiotem ocen/analiz dokonywanych w oparciu o przyjmowane: sprawozdania wraz z częścią opisową, informacje, wyjaśnienia.

Wyniki ww. działań pozwalają stwierdzić, że jednostki (w tym jednostki samorządu terytorialnego) realizujące budżet Wojewody podejmują wszystkie dostępne im środki egzekucyjne. W trakcie kontroli nie stwierdzono przypadków zaniechania prowadzenia czynności egzekucyjnych wymierzonych należności z tytułu dochodów budżetowych. Niezależnie od pozytywnej oceny działalności jednostek, kierowane są zalecenia utrzymywania stałego monitoringu dochodzonych należności oraz poprawy skuteczności podejmowanych działań egzekucyjnych.

Wzrost zaległości netto, jaki wystąpił w okresie 2014 r., jest efektem niskiej skuteczności podejmowanych czynności egzekucyjnych z przyczyn niezależnych od jednostek prowadzących ich windykację.

(dowód: akta kontroli str.106-110)

Wydział Finansów i Budżetu Urzędu przeprowadzał „Kwartalne analizy wykonania planu dochodów oraz planu wydatków budżetu w cz. 85/18 województwo podkarpackie”. Przedmiotem tych analiz była m.in. ocena wykonania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa. Analizy zawierały m.in. zestawienie wykonania planu dochodów, dynamikę wykonania dochodów za dany okres w stosunku do roku poprzedniego, w tym wykonanie dochodów na poziomie wyższym/nieższym od planowanego oraz wykonie dochodów nieplanowanych. Z przeprowadzonych analiz wynikało, że w 2014 r. wykonywanie zadań w budżecie Wojewody, w tym wykonanie dochodów przebiegało bez zakłóceń. Analizy i oceny realizacji budżetu przedstawiane były na spotkaniach Wojewody z dyrektorami Wydziałów, jednostek podległych, jak również na spotkaniach z przedstawicielami j.s.t. w województwie.

(dowód: akta kontroli str. 111-138)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r., zadania Wojewody realizowało 57 jednostek budżetowych, w tym: 16 jednostek, których kierownicy są dysponentami bezpośrednio podległymi Wojewodzie – 2 dysponentów II stopnia, 14 dysponentów III stopnia. Pozostałe 41 jednostek, których kierownicy są dysponentami III stopnia (21 powiatowych inspektoratów weterynarii, 20 powiatowych stacji sanitarno – epidemiologicznych) podlegało dysponentom II stopnia.

(dowód: akta kontroli str. 1083-1086)

W 2014 r. budżet w części 85/18 – województwo podkarpackie zwiększony został o 4.543,1 tys. zł środkami z rezerwy ogólnej oraz o 509.197,5 tys. zł środkami z rezerw celowych budżetu państwa. Sprawdzeniem w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z rezerw objęto 100% środków przeniesionych z rezerwy ogólnej oraz 12% kwoty środków przeniesionych z rezerw celowych (5 tytułów rezerw celowych w łącznej kwocie 60.888,4 tys. zł).

Środki z rezerwy ogólnej przeznaczone były na dofinansowanie: rozbudowy drogi powiatowej nr 2113, polegającej na wykonaniu nowego mostu wraz z dojazdami (2.517,3 tys. zł); zakupu 2 ambulansów sanitarnych (400 tys. zł); przebudowy i rozbudowy obiektów służby zdrowia w Mielcu (1.559,9 tys. zł); zakup wyposażenia nowej karetki oraz sprzętu łączności dla zespołów ratownictwa medycznego w Strzyżowie.

(dowód: akta kontroli str. 277-288)

Kontrolą w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z rezerw celowych objęto następujące tytuły (pozycje) rezerw:

- 7 – Dopłaty do paliwa rolniczego – 23.645,8 tys. zł;

- 27 – Środki na realizację programu wieloletniego *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* – 4.163,1 tys. zł;
- 50 – Utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa – 9.435 tys. zł;
- 53 – Środki na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵ – 4.456,8 tys. zł;
- 58 – Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi do lat 3⁶ – 9.187,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 285-288)

Zwiększenia budżetu w części 85/18 – dokonane środkami z rezerwy ogólnej oraz ze zbadanych rezerw celowych – wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe dla realizacji zadań określonych obowiązującymi ustawami. Niezwłocznie po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu budżetu Wojewody ww. środkami, wprowadzano odpowiednie zmiany w planie wydatków. Środki te wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Środki z rezerwy ogólnej wydatkowano w całości. Kwota niewykorzystanych środków z ww. rezerw celowych wynosiła 1.420,5 tys. zł. Niewykorzystane środki, które zwrócono dysponentowi części w terminie określonym w § 22 ust. 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁷, przekazano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminie określonym w § 22 ust. 11 ww. rozporządzenia, a niewykorzystane środki, zwrócone po tych terminach, przekazano na rachunek dochodów budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 289-442)

Wydatki zrealizowane w 2014 r. w części 85/18 – województwo podkarpackie wyniosły 1.999.743 tys. zł i stanowiły 99% wydatków określonych w planie po zmianach w wysokości 2.019.428,6 tys. zł oraz 132,8% wydatków wg planu do kwot z ustawy budżetowej (1.912.856,7 tys. zł). W stosunku do wydatków wykonanych w 2013 r. były one wyższe o 86.886 tys. zł, tj. o 4,5%. Wydatki realizowane były zgodnie z planem finansowym po zmianach. Najwyższe wydatki wykonane zostały w działach:

- 852 – *Pomoc społeczna* – 955.158,9 tys. zł – 99,4% planu po zmianach (961.198,5 tys. zł); 116,7% planu do kwot z ustawy budżetowej (818.586 tys. zł); wydatki w tym dziale stanowiły 47,8% wszystkich wydatków w części 85/18;
- 851 – *Ochrona zdrowia* – 265.854,2 tys. zł – 99,6% planu po zmianach (266.968,1 tys. zł); 102,2% planu wg ustawy budżetowej (260.095 tys. zł);
- 600 – *Transport i łączność* – 215.341,8 tys. zł – 98,7% planu po zmianach (218.148,3 tys. zł); 305,9% planu wg ustawy budżetowej (70.392 tys. zł);
- 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* – 143.765,9 tys. zł – 97,7% planu po zmianach (147.117 tys. zł); 169,7% planu wg ustawy budżetowej (84.695 tys. zł);
- 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 130.989,2 tys. zł – 99,9% planu po zmianach (131.048,2 tys. zł); 103,3% planu wg ustawy budżetowej (126.794 tys. zł);

Wydatki w ww. działach wynosiły łącznie 1.711.110 tys. zł i stanowiły 85,6% wszystkich wydatków w części 85/18. W pozostałych 15 działach wydatki wyniosły ogółem 288.632,9 tys. zł i stanowiły 97,9% łącznej kwoty wydatków w tych działach, określonej w planie po zmianach (294.948,4 tys. zł) oraz 198,9% planu do kwot z ustawy budżetowej na 2014 r. (145.126 tys. zł). W układzie wg rozdziałów

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1457

⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 82 ze zm.

klasyfikacji budżetowej, najniższy wskaźnik wykonania planowanych wydatków wystąpił w rozdziałach 75046 *Komisje egzaminacyjne* (80,6% wydatków określonych w planie po zmianach), 75023 *Urzędy gmin, miast i miast na prawach powiatu* (83,8% wydatków planowanych) oraz 85306 *Kluby dziecięce* (84,3% wydatków planowanych), przy czym kwoty niewykonanych wydatków w tych rozdziałach wynosiły – odpowiednio – 2,1 tys. zł; 2,1 tys. zł oraz 16 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 443-497)

W porównaniu do planu wg ustawy budżetowej na 2014 r., wydatki w poszczególnych rozdziałach stanowiły nie mniej niż 81,2% planowanych wydatków, za wyjątkiem wydatków w rozdziale 75046, gdzie zaplanowano pierwotnie 134 tys. zł, a wykonano 8,7 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków w tym rozdziale zmniejszono do 10,8 tys. zł.

Pani Monika Barszcz – Chodkowska – Dyrektor Wydziału Infrastruktury PUW wyjaśniła, że przy planowaniu wydatków w rozdziale 75046 nie sugerowano się niższym wykonaniem w 2013 r. (40,7 tys. zł). Zaplanowana kwota obejmowała 70 tys. zł wydatków na komisję egzaminacyjną Wojewody oraz 64 tys. zł na komisje powołane przez Marszałka Województwa Podkarpackiego. Zmniejszenie planu wydatków na komisję Wojewody (do 0,8 tys. zł) spowodowane było spadkiem liczby zgłoszeń kandydatów na instruktorów i wykładowców nauki jazdy, wynikającym ze zmian dotyczących szkolenia i egzaminowania kandydatów, rozszerzenia katalogu warunków jakie spełniać mają kandydaci oraz ze zmniejszenia zapotrzebowania na instruktorów. Plan wydatków na sfinansowanie komisji powoływanych przez Marszałka zmniejszono do 10 tys. zł, na co wpływ miał spadek zainteresowania podnoszeniem kwalifikacji i zdobywaniem uprawnień pilota wycieczek i przewodnika turystycznego oraz wejściem w życie (z dniem 23 sierpnia 2013 r.) ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o *zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów*⁸.

(dowód: akta kontroli str. 443-445, 498-501)

Wydatki w rozdziale 01005 *Prace geodezyjno – urządzeniowe na potrzeby rolnictwa* zostały pierwotnie zaplanowane w wysokości 10.168 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków w tym rozdziale zwiększono o 79 tys. zł, do kwoty 10.247 tys. zł. Wydatki wykonane zostały w wysokości 9.527,8 tys. zł, tj. na poziomie niższym niż określony w ustawie budżetowej. Kwota wykonanych wydatków stanowiła 93,7% kwoty wydatków wg planu do ustawy budżetowej oraz 93% wydatków wg planu po zmianach. Zwiększenie planu w ww. rozdziale wynikało z zapotrzebowania na dodatkowe środki zgłoszonego przez beneficjentów. Starosta Leżajski zgłosił dodatkowe zapotrzebowanie ze względu na konieczność wykonania robót uzupełniających w ramach zagospodarowania poscaleniowego wsi Hucisko. Starosta Brzozowski zgłosił zapotrzebowanie na środki w celu opracowania dokumentacji zagospodarowania poscaleniowego wsi Hłudno, której koszt nie został pierwotnie uwzględniony przez Marszałka Województwa w kosztach zadania. Zwiększenie to okazało się niepotrzebne. W wyniku zmiany decyzji Marszałka, koszt dokumentacji uwzględniono w kosztach całkowitych operacji jako koszt niekwalifikowany.

(dowód: akta kontroli str. 443-445, 502-503)

Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3, ust. 2 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o *finansach publicznych*, Wojewoda – 6 decyzjami wydanymi w okresie od 25 listopada 2014 r. do 28 grudnia 2014 r. – zablokowała wydatki, inne niż dotacje dla j.s.t., w łącznej kwocie 951,4 tys. zł. Analizą objęto blokady w kwocie 874,8 tys. zł (91,9% łącznej

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 829

zablokowanej kwoty), dokonane w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- dziale 600 *Transport i łączność* rozdziale 60031 *Przejścia graniczne* – 359,9 tys. zł (2,3% wydatków wg planu po zmianach), z czego w § 6050 i § 6060 łącznie 151,7 tys. zł – ze względu na oszczędności powstałe po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, a w paragrafach wydatków bieżących jednostek budżetowych (łącznie 208,2 tys. zł) – w wyniku renegotiacji stawek za energię elektryczną oraz ze względu na jej mniejsze zużycie spowodowane wysokimi temperaturami w jesieni 2014 r., zmianę terminu przeglądu bramek dozymetrycznych, niższe koszty funkcjonowania przejść granicznych, wynikające z mniejszego niż przewidywano ruchu na przejściach;
- dziale 750 *Administracja publiczna* rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* – 237,4 tys. zł (0,3% wydatków wg planu po zmianach), z czego w § 6050 – 199,4 tys. zł, w wyniku oszczędności powstałych po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy Centrum Powiadamiania Ratunkowego, a w paragrafach wydatków bieżących z czwartą cyfrą 8 lub 9 – 38 tys. zł, ze względu na oszczędności w zakresie zakupu materiałów, wyposażenia i usług w ramach realizacji Programu Operacyjnego Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz oszczędności po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych i obniżenie przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego możliwości udziału pracowników w wizytach studyjnych w trakcie realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna;
- dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* rozdziale 01022 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego* – 60 tys. zł (0,8% wydatków wg planu po zmianach), ze względu na brak konieczności wykorzystania środków w §§ 4210, 4230, 4300, stanowiących zabezpieczenie na wypadek wystąpienia nieprzewidzianych epizootcji;
- dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdziale 85132 *Inspekcja sanitarna* – 130 tys. zł (0,2% wydatków wg planu po zmianach), ze względu na niewykonanie dochodów w planowanej wysokości, a w związku z tym brak możliwości wykorzystania w całości środków z rezerwy celowej przekazanych na zadania realizowane przez Inspekcję Sanitarną, które finansowane były z rachunku dochodów własnych funkcjonujących do dnia 31 grudnia 2010 r.; w rozliczeniu rocznym kwota wydatkowanych środków nie mogła przekroczyć kwoty uzyskanych dochodów budżetowych;
- w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – 87,5 tys. zł (2,8% wydatków wg planu po zmianach), ze względu na niższe jak planowano koszty realizacji zadań oraz brak konieczności wypłat odszkodowań na rzecz osób fizycznych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Blokady dotacji dla j.s.t. omówiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 504-508)

Wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych⁹ zostały wykonane w następujących wysokościach:

- dotacje i subwencje (dalej: dotacje) – 1.599.417,9 tys. zł, co stanowiło 99,2% wydatków na dotacje określonych w planie po zmianach w wysokości 1.612.557 tys. zł oraz 104,4% wydatków na dotacje poniesionych w 2013 r.;

⁹ W rozumieniu grup określonych w art. 124 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.256,9 tys. zł – 98,9% wydatków planowanych w wysokości 2.281,3 tys. zł oraz 98,9% wykonanych w 2013 r.;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 202.380,5 tys. zł – 99,3% wydatków planowanych w kwocie 203.872,8 tys. zł oraz 100,1% wydatków bieżących jednostek budżetowych poniesionych w 2013 r.;
- wydatki majątkowe (w tym wydatki na dotacje majątkowe) – 157.595,5 tys. zł – 97,8% wydatków planowanych w kwocie 161.217,5 tys. zł oraz 100,9% wydatków poniesionych w 2013 r.;
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych* – 38.092,1 tys. zł – 96,4% wydatków planowanych w kwocie 39.500,1 tys. zł oraz 191,9% wydatków poniesionych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 446-497, 509-511)

W 2014 r. nie nastąpiły istotne zmiany w strukturze wydatków wg grup ekonomicznych. Dotacje oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych stanowiły, tak jak w 2013 r., odpowiednio – 80% oraz 0,1% ogółu wydatków w części 85/18. Wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły 10,1% łącznej kwoty wydatków (w 2013 r. – 10,6%), wydatki majątkowe – 7,9% łącznej kwoty wydatków (w 2013 r. – 8,2%), a wydatki na współfinansowanie programów z udziałem środków UE – 1,9% łącznej kwoty wydatków (w 2013 r. – 1,1%).

(dowód: akta kontroli str. 509-511)

Wydatki na dotacje budżetowe zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym po zmianach. Najwyższe wydatki na dotacje zostały poniesione w dziale 852. Wyniosły one 952.319,8 tys. zł, co stanowiło 99,4% wydatków określonych w planie po zmianach w wysokości 958.332,4 tys. zł. Kolejne – wg wielkości – wydatki na dotacje wykonano w działach:

- 851 – 203.912,7 tys. zł – 99,7% wydatków planowanych w wysokości 204.528,3 tys. zł;
- 754 – 117.407,8 tys. zł – 99,9% wydatków planowanych w wysokości 117.459,3 tys. zł;
- 600 – 87.153,6 tys. zł – 97,8% wydatków planowanych w kwocie 89.089,9 tys. zł;
- 801 – 83.599,5 tys. zł – 99,5% wydatków planowanych w kwocie 84.047,7 tys. zł;
- 010 – 44.766,5 tys. zł – 99,9% wydatków określonych w planie po zmianach w wysokości 44.809,1 tys. zł.

Wydatki na dotacje w ww. działach wynosiły 1.489.159,9 tys. zł. W pozostałych 13 działach, w których realizowane były wydatki na dotacje (w działach: 020, 050, 700, 710, 750, 752, 756, 758, 853, 854, 900, 921 i 925) wydatki te wyniosły ogółem 110.258 tys. zł, co stanowiło 96,5% łącznej kwoty wydatków na dotacje, zaplanowanych w tych działach (114.286 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 509-515)

Analizą w zakresie efektów rzeczowych objęto wydatki na dotacje w łącznej kwocie 1.302.292 tys. zł, stanowiącej 81,4% takich wydatków w części 85/18. Do analizy dobrano największe wydatki, poniesione w 10 rozdziałach.

Rozdział 85212 Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – kwota dotacji 651.766 tys. zł.

Dotacje przeznaczone były na wsparcie osób uprawnionych do korzystania z różnych form pomocy, przyznawanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. *o świadczeniach rodzinnych*¹⁰, ustawy z dnia 7 września 2007 r.

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz.1456

o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹¹ oraz ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów¹². Wypłaconych zostało 3.809.024 świadczeń rodzinnych, z czego: 1.945.418 zasiłków rodzinnych, 969.859 dodatków do zasiłków rodzinnych, 707.774 zasiłków pielęgnacyjnych, 82.364 świadczeń pielęgnacyjnych, 56 dodatków do świadczeń pielęgnacyjnych, 14.141 specjalnych zasiłków opiekuńczych, 16.995 jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia dziecka oraz zapłacono 72.417 składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Kwota wypłaconych świadczeń rodzinnych wynosiła 499.149 zł. Z funduszu alimentacyjnego wypłacono 164.582 świadczenia na łączną kwotę 61.321 tys. zł. Koszty obsługi świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych wynosiły 15.654 tys. zł. Wypłacono 119.409 zasiłków dla opiekunów oraz zapłacono 69.385 składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za osoby pobierające ten zasiłek. Łączna kwota świadczeń dla opiekunów wynosiła 71.335 tys. zł, a koszty obsługi tych świadczeń – 2.249 tys. zł. Wydatkami w wysokości 2.058,2 tys. zł były dotacje dla samorządu województwa na realizację zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych.

Rozdział 75411 Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej – kwota dotacji 116.555,3 tys. zł.

Na podstawie art. 19a ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej¹³, dotacja przekazana została na realizację zadań bieżących przez miejskie oraz powiatowe komendy Państwowej Straży Pożarnej. W wydatkach bieżących dominowały wydatki na wynagrodzenia, pochodne od wynagrodzeń oraz świadczenia dla pracowników cywilnych i funkcjonariuszy, które wynosiły łącznie 99.805,5 tys. zł. W ramach wydatków bieżących sfinansowano zakup – między innymi – sprzętu podlegającego szybkiemu zużyciu podczas działań ratowniczych (agregatów prądotwórczych, pił do stali i betonu, przecinarek), umundurowania, paliwa, części do samochodów, wyposażenia jednostek oraz sfinansowano koszty przeprowadzania akcji, szkoleń i ćwiczeń, odbiorów obiektów, kontroli.

Rozdział 85141 Ratownictwo medyczne – kwota dotacji 106.378 tys. zł.

Środki z dotacji przeznaczone zostały na finansowanie zadań zespołów ratownictwa medycznego, które zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym¹⁴ finansowane są z budżetu państwa z części, której dysponentami są wojewodowie. W ramach środków z dotacji, Podkarpacki Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia – na podstawie porozumienia z dnia 7 listopada 2013 r. zawartego pomiędzy Wojewodą Podkarpackim i dyrektorem Oddziału – zawarł kontrakty z 33 zespołami specjalistycznymi i 51,5 zespołami podstawowymi ratownictwa medycznego.

Rozdział 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego – kwota dotacji 97.490,7 tys. zł.

Środkami dotacji opłacono składki na ubezpieczenie zdrowotne, których finansowanie regulują przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych¹⁵. Efektem realizacji tych wydatków było opłacenie ww. składek za 144.771 osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku (97.028,2 tys. zł), 793 dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze, opiekuńcze lub przebywające w domach

¹¹ Dz. U. z 2012 r., 1228 ze zm.

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 567

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1340 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 757 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

pomocy społecznej (386 tys. zł), 184 uczniów niepozostających na wyłącznym utrzymaniu osoby podlegającej ubezpieczeniu lub niepodlegających temu ubezpieczeniu z innych tytułów (67,5 tys. zł), słuchaczy zakładów kształcenia nauczycieli, w rozumieniu przepisów o systemie oświaty, niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innych tytułów (9 tys. zł).

Rozdział 85214 Zasiłki i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe – kwota dotacji 63.713,7 tys. zł.

Dotacje przeznaczone były na wypłatę zasiłków okresowych przysługujących na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę, niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego. Uprawnionymi do otrzymania tego zasiłku są osoby samotnie gospodarujące oraz rodziny, których dochód jest niższy od kryteriów dochodowych określonych w ww. ustawie. W ramach wydatków w tym rozdziale dofinansowano wypłatę 177.630 świadczeń dla 29.169 osób. Osoby te pochodziły z 28.351 rodzin, w których zamieszkiwało 89.868 osób. Z powodu: bezrobocia przyznano 145.218 świadczeń dla 23.710 osób z 23.089 rodzin, długotrwałej choroby – 10.949 świadczeń dla 2.653 osób z 2.624 rodzin, niepełnosprawności – 12.891 świadczeń dla 2.629 osób z 2.559 rodzin.

Rozdział 85295 Pozostała działalność – 59.417,8 tys. zł.

Dotacje zostały przeznaczone na dofinansowanie wieloletniego programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, ustanowionego uchwałą Rady Ministrów nr 221 z dnia 10 grudnia 2013 r.; finansowanie wydatków w ramach rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego – wprowadzonego uchwałą Rady Ministrów nr 230 z dnia 24 grudnia 2013 r. – oraz rządowego programu dla rodzin wielodzietnych, przyjętego uchwałą Rady Ministrów nr 85 z dnia 27 maja 2014 r.; realizację zadań z zakresu pomocy społecznej zleconych przez Wojewodę podmiotom wyłonionym na podstawie otwartego konkursu ofert. Wsparciem w tym zakresie objęto 134.049 osób, z czego: 21.822 dzieci do 7 roku życia, 57.348 uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej, 58.021 pozostałych osób korzystających z pomocy społecznej. Formami wsparcia było przyznanie zasiłku celowego na zakup posiłku dla 88.596 osób, zapewnienie posiłku dla 63.819 osób oraz świadczenie rzeczowe (produkty żywnościowe) dla 2.369 osób. Na pomoc w zakresie dożywiania przeznaczono 41.429,4 tys. zł. Osobom uprawnionym do świadczenia pielęgnacyjnego wypłacono 81.000 świadczeń na łączną kwotę 16.272 tys. zł. Koszt obsługi tego zadania wynosił 533,4 tys. zł. W ramach realizacji programu dla rodzin wielodzietnych wydanych zostało 51.186 *Kart dużej rodziny* dla 9.605 rodzin, a koszt realizacji programu wynosił 94 tys. zł. Na realizację zadań z obszaru pomocy społecznej, zleconych przez Wojewodę, udzielono dotacji w wysokości 1.089 tys. zł. Wsparcie otrzymały 63 podmioty: 3 fundacje, 48 stowarzyszeń oraz 12 podmiotów niezaliczanych do sektora finansów publicznych.

Rozdział 85202 Domy pomocy społecznej – 59.377,3 tys. zł.

Dotacjami dofinansowano działalność bieżącą 47 domów pomocy społecznej funkcjonujących w województwie podkarpackim. Dofinansowano koszty utrzymania średniorocznej liczby 2.293 mieszkańców, przebywających w domach pomocy społecznej na podstawie skierowań wydanych przed dniem 1 stycznia 2004 r.

Rozdział 80104 Przedszkola – kwota dotacji 54.333,7 tys. zł.

Dotacje przeznaczone zostały na dofinansowanie zadań gmin w zakresie wychowania przedszkolnego, na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r.

o systemie oświaty¹⁶ oraz rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielenia gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego¹⁷. W 2014 r. dotacje zostały udzielone 133 gminom. W województwie podkarpackim wychowaniem przedszkolnym objęto 25.974 dzieci w wieku od 3 do 5 lat, przy ogólnej liczbie 44.358 dzieci w tym wieku .

Rozdział 60003 Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe – kwota dotacji 54.063,6 tys. zł.

Dotacje przekazano samorządowi województwa, na podstawie art. 8a ust. 1a ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego¹⁸, w celu pokrycia kosztów związanych z finansowaniem ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych krajowych przejazdów autobusowych środkami publicznego transportu zbiorowego. Na podstawie umów, zawartych przez samorząd województwa z 112 przewoźnikami wykonującymi krajowe pasażerskie przewozy autobusowe, dofinansowano około 1,8 tys. sztuk biletów miesięcznych i jednorazowych.

Rozdział 85216 Zasiłki stałe – kwota dotacji 39.196 tys. zł.

Dotacje przeznaczone były na dofinansowanie wypłaty 92.829 świadczeń – w formie zasiłku stałego – dla 9.309 osób pochodzących z 9.184 rodzin, w których zamieszkiwało łącznie 14.408 osób. Na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 19 ustawy o pomocy społecznej, osobami uprawnionymi do otrzymania zasiłku stałego były pełnoletnie osoby samotne lub pozostające w rodzinie, niezdolne do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolne do pracy, jeżeli ich dochód lub dochód na osobę w rodzinie nie przekraczał kryteriów dochodowych, określonych w ww. ustawie.

(dowód: akta kontroli str. 516-532)

Szczegółowym badaniem objęto dotacje przeznaczone na dofinansowanie ośmiu inwestycyjnych zadań własnych, realizowanych przez trzy j.s.t., o czym mowa w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. W przypadku czterech spośród tych zadań – zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych – dofinansowanie dotacjami nie przekraczało 80% kosztów realizacji zadań. W pozostałych przypadkach kwoty przekazanych dotacji stanowiły 100% kosztów zadań. Zadania te realizowane były na obszarach gmin wyszczególnionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 stycznia 2011 r. w sprawie gmin, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu, a także szczególne zasady zagospodarowania terenów oraz zasady i tryb nabywania nieruchomości w związku z osunięciem ziemi¹⁹. Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r.²⁰, do kwoty dotacji dla j.s.t. poszkodowanych na skutek powodzi, przeznaczonej na zadania własne związane z usuwaniem skutków powodzi, nie stosuje się warunku określonego w art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 847-853, 1080-1081)

Spośród zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych j.s.t. odrębnymi ustawami – wyszczególnionych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na 2014 r. jako zadania do realizacji przez gminy – w budżecie części 85/18 nie

¹⁶ Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 956 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1138 ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 5, poz. 14 ze zm.

²⁰ Dz. U. Nr 123, poz. 835 ze zm.

określono kwot dotacji na zadania z zakresu obrony narodowej (polegające na planowaniu oraz przygotowaniu akcji kurierskiej w gminach) oraz z zakresu bezpieczeństwa publicznego (polegające na realizacji zadań obrony cywilnej). Spośród zadań wyszczególnionych w załączniku nr 7 jako zadania do realizacji przez powiaty, nie określono kwot dotacji na zadania polegające na:

- zarządzaniu bezpieczeństwem dróg w transeuropejskiej sieci drogowej (zadania z zakresu transportu i łączności);
- sporządzaniu opracowań geodezyjnych i kartograficznych na potrzeby gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa (zadania z zakresu geologii, geodezji i kartografii);
- sprawowaniu nadzoru nad fundacjami (zadania z zakresu administracji publicznej);
- realizacji zadań z zakresu gospodarki wodnej oraz zarządzania wodami (zadania z zakresu gospodarki wodnej);
- planowaniu oraz przygotowaniu akcji kurierskiej w powiatach (zadania z zakresu obrony narodowej);
- realizacji zadań obrony cywilnej (zadania z zakresu bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej);
- opłacaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne za cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą oraz finansowaniu świadczeń z pomocy społecznej tym cudzoziemcom, mającym miejsce zamieszkania i przebywającym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (zadania z zakresu zabezpieczenia społecznego).

(dowód: akta kontroli str. 533-536, 1080-1081)

Spośród zadań wyszczególnionych w ww. załączniku do realizacji przez samorząd województwa, nie zostały określone kwoty dotacji na:

- prowadzenie wojewódzkich baz danych wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie (zadanie z zakresu geologii, geodezji i kartografii);
- prowadzenie ewidencji zaszerogowania obiektów hotelarskich oraz aktualizacji rejestru powierzchniowego obwodów łowieckich i map obwodów łowieckich (zadania z zakresu administracji publicznej);
- utrzymanie urządzeń wodnych Skarbu Państwa niebędących urządzeniami melioracyjnymi, wobec których prawa właścicielskie sprawuje marszałek województwa oraz wykonywanie praw właścicielskich w stosunku do wód nieistotnych dla rolnictwa (zadania z zakresu gospodarki wodnej);
- zapewnienie realizacji postanowienia sądowego o przyjęciu do szpitala psychiatrycznego osoby, o której mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. *o ochronie zdrowia psychicznego*²¹, dokonywanie oceny zasadności zastosowania przymusu bezpośredniego wobec osób z zaburzeniami psychicznymi oraz na kontrolę prawidłowości wydawania orzeczeń z zakresu medycyny i psychologii transportu (zadania z zakresu ochrony zdrowia);
- opracowywanie programów ochrony powietrza dla obszarów, na których występują przekroczenia standardów jakości powietrza, opracowywanie programów ochrony środowiska przed hałasem dla terenów, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny, przeprowadzanie egzaminów w zakresie gospodarowania odpadami, udzielanie koncesji na poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie solanek, wód leczniczych i termalnych (zadania z zakresu gospodarki komunalnej i ochrony środowiska).

(dowód: akta kontroli str. 537-538, 1080-1081)

²¹ Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375 ze zm.

Pani Bożena Sadecka – Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu PUW – wyjaśniła: *Dotacje na wszystkie zadania z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone ustawami zostały zaplanowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.), w odpowiedniej klasyfikacji budżetowej, tj. dział, rozdział, paragraf. W załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na 2014 r. zaprezentowany jest wykaz zadań z zakresu administracji rządowej, ale bez rozbicia kwot na poszczególne zadania. Ponadto w ww. załączniku przedstawiono również zbiorczo kwoty na zadania realizowane przez gminy, powiaty, samorządy województw, bez rozbijania na budżety poszczególnych wojewodów oraz jednostki samorządowe. W związku z powyższym nie istnieje obowiązek rozbijania wydatków na poszczególne zadania prezentowane w załączniku nr 7, jak i wprowadzania w ciągu roku w nich zmian, tak jak to ma miejsce w przypadku klasyfikacji budżetowej. Ustawa o finansach publicznych ani wytyczne w sprawie przygotowywania budżetu nie obligują do przedstawienia wydatków w większej szczegółowości, w tym ich przeznaczenia według katalogu zadań zleconych. Przekazując j.s.t. kwoty dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej Wojewoda zapewniła środki na wszystkie zadania w ramach przyjętej klasyfikacji budżetowej.*

(dowód: akta kontroli str. 539-541)

Wojewoda dokonywała podziału środków dotacji, dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, z zachowaniem terminów określonych w ustawie o finansach publicznych. Pismami z dnia 23 października 2013 r., tj. w terminie wynikającym z art. 143 ust. 1 tej ustawy, jednostkom tym przekazano informacje o kwotach dotacji wynikających z projektu ustawy budżetowej na 2014 r. W terminie określonym w art. 148 ustawy o finansach publicznych (pismami z dnia 21 lutego 2014 r.) jednostki samorządu terytorialnego poinformowano o planach dotacji, wynikających z ustawy budżetowej. Prezydentów miast, starostów, burmistrzów oraz wójtów poinformowano o kwotach dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, zadań zleconych odrębnymi ustawami, zadań własnych oraz realizowanych na podstawie porozumień z organami administracji rządowej. Marszałka Województwa Podkarpackiego poinformowano o kwotach dotacji na realizację ww. zadań, a ponadto o kwotach dotacji w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz art. 5 ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 585-610, 1080-1081)

Pani Bożena Sadecka – Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu PUW – wyjaśniła, że sposób określania kwot dotacji wynikał z ich charakteru. Główną przesłanką były tu zgłaszane przez j.s.t. potrzeby, poziom wykonania wydatków w latach poprzednich, szczegółowe regulacje prawne odnoszące się do niektórych dotacji, zobowiązania wynikające z umów (porozumień).

(dowód: akta kontroli str. 611-627)

W przekazanych do j.s.t. informacjach o kwotach dotacji nie zostały uwzględnione w całości kwoty podane w ustawie budżetowej na 2014 r. Nie została podzielona dotacja w łącznej kwocie 5.818,1 tys. zł; z czego: 4.667,5 tys. zł dotacji dla gmin; 1.145,6 tys. zł dotacji dla powiatów; 5 tys. zł dotacji dla samorządu województwa.

Pani Bożena Sadecka – Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu PUW – wyjaśniła, że niepodzielenie wszystkich środków dotacji dla j.s.t. i zatrzymanie jej części do dalszego podziału wynikało z przestrzegania zasad określonych w art. 44 ustawy o finansach publicznych – zgodnie z którym wydatków publicznych należy dokonywać w sposób celowy, oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania

najlepszych efektów z danych nakładów oraz w sposób umożliwiający terminową realizację zadań – w związku z czym podział całej dotacji nie może zostać dokonany, jeżeli nie wynika to z potrzeb zgłoszonych przez j.s.t, bądź nie można określić wielkości dotacji. *Stosowaną od wielu lat praktyką w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim jest cykliczna weryfikacja potrzeb samorządów na realizację dotowanych zadań. Na podstawie otrzymywanych bieżących informacji, w ciągu roku dokonywane są odpowiednie zmiany w planach dotacji, polegające na rozdysponowaniu środków zatrzymywanych. Wówczas jednostki samorządu terytorialnego otrzymują informacje o kwotach niepodzielonych z ustawy budżetowej w formie zawiadomień z decyzji Wojewody Podkarpackiego.*

(dowód: akta kontroli str. 542-583, 628-639, 1080-1081)

Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3, ust. 2 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda – 6 decyzjami wydanymi w okresie od 25 listopada 2014 r. do 28 grudnia 2014 r. – dokonała blokady planowanych wydatków na dotacje dla j.s.t. w łącznej wysokości 5.733,5 tys. zł. Blokadę największych kwot wydatków na dotacje dla j.s.t. (98,65% łącznej kwoty zablokowanych środków) dokonano w następujących działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* rozdziale 01008 *Melioracje wodne* § 6510 i § 6519 – 948,1 tys. zł (3% wydatków w rozdziale wg planu po zmianach), ze względu na oszczędności powstałe przy realizacji inwestycji, wynikające – między innymi – z niedokonania wypłat odszkodowań za przejęcie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa (brak zgód na zaproponowane odszkodowania, brak spodziewanej liczby wniosków) oraz brak postanowień sądu w sprawie wpłat ww. odszkodowań do depozytu sądowego;
- dziale 010 rozdziale 01041 *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013* § 2218 – 375 tys. zł (6,2% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na prefinansowanie pomocy technicznej realizowanej przez samorząd województwa, ze względu na oszczędności wynikające z niższych niż zakładano wydatków związanych z funkcjonowaniem Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego oraz wydatków związanych z wynagrodzeniami pracowników tego departamentu;
- dziale 600 *Transport i łączność* rozdziale 60001 *Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe* § 6530 i § 6539 – 199,6 tys. zł (2,7% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na dofinansowanie zadania polegającego na zakupie i modernizacji kolejowych pojazdów szynowych, ze względu na naliczenie kontrahentom kar za nieterminową realizację zadań;
- dziale 600 rozdziale 60003 *Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe* § 2210 – 1.934,4 tys. zł (3,5% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na sfinansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych krajowych pasażerskich przewozów autobusowych, ze względu na nadmiar zaplanowanych przez UM środków finansowych przeznaczonych na dopłaty dla przewoźników;
- dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* § 2110 – 214,5 tys. zł (6,1% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na realizację przez powiaty zadań z zakresu administracji rządowej, z uwagi na nadwyżkę środków wnioskującą z mniejszej niż przewidywano liczby wniosków o ustalenie odszkodowania oraz niższymi niż planowano kosztami realizacji zadań;
- dziale 710 *Działalność usługowa* rozdziale 71013 *Prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne)* § 2110 – 31,4 tys. zł (0,8% wydatków zaplanowanych w rozdziale), ze względu na oszczędności powstałe w wyniku przetargów na wybór wykonawców prac modernizacyjnych;

- dziale 801 *Oświata i wychowanie* rozdziale 80101 *Szkoły podstawowe* – 147,2 tys. zł (3% zaplanowanych wydatków), z czego w § 6330 – 145 tys. zł ze względu na oszczędności powstałe przy realizacji inwestycji w ramach *Rządowego programu wspierania, w latach 2009 – 2014, organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I – III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia „Radosna szkoła”* oraz w § 2010 – 2,2 tys. zł, z uwagi na brak zgłoszeń dodatkowych potrzeb w zakresie wyposażenie szkół w podręczniki oraz materiały edukacyjne i ćwiczeniowe;
- dziale 852 *Pomoc społeczna* rozdziale 85206 *Wspieranie rodziny* § 2030 – 53,8 tys. zł (1,7% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na dofinansowanie zadań własnych gmin w ramach *Resortowego programu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na rok 2014 – asystent rodziny*, ze względu na mniejsze potrzeby, co zostało spowodowane brakiem osób, które uzyskały odpowiednie kwalifikacje do realizacji ww. zadania;
- dziale 852 rozdziale 85215 *Dodatki mieszkaniowe* § 2010 – 39,2 tys. zł (6,2% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na wypłatę dodatków energetycznych dla odbiorców wrażliwych, z uwagi na nadmiar środków spowodowany błędnym zaplanowaniem przez gminy potrzeb w tym zakresie;
- dziale 852 rozdziale 85295 *Pozostała działalność* § 2010 – 66,7 tys. zł (0,1% wydatków zaplanowanych w rozdziale), ze względu na nadwyżkę środków spowodowaną mniejszymi potrzebami gmin na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu dla rodzin wielodzietnych²²;
- dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* rozdziale 85305 *Żłobki* § 6330 i § 2030 – 725,5 tys. zł (8% wydatków zaplanowanych w rozdziale), ze względu na nadwyżkę środków przeznaczonych na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie ustalonym w *Resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch”*, wynikającą z oszczędności przetargowych oraz rezygnacji Gminy Jawornik Polski z utworzenia żłobka;
- dziale 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza* rozdziale 85415 *Pomoc materialna dla uczniów* § 2030 i § 2040 – 920,6 tys. zł (2,3% wydatków zaplanowanych w rozdziale), przeznaczone na dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz świadczeń na cele edukacyjne, ze względu na rezygnację gmin z przyznanej dotacji spowodowaną niższymi niż planowano potrzebami w tym zakresie, a także przeznaczone na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów edukacyjnych dla uczniów w ramach *Rządowego programu pomocy uczniom w 2014 roku – „Wyprawka szkolna”*, ze względu na oszczędności przy zakupie podręczników i mniejszą niż zakładano liczbą uczniów zakwalifikowanych do objęcia pomocą.

(dowód: akta kontroli str. 640-643, 1080-1081)

W 2014 r. nie wystąpiły przypadki dochodzenia w postępowaniu sądowym, przez j.s.t. od dysponenta części 85/18, należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych.

(dowód: akta kontroli str. 644-645, 1080-1081)

Nie wystąpiły także przypadki wydania przez Wojewodę decyzji określających kwoty przypadające do zwrotu i terminy, od których naliczane będą odsetki, dotyczące

²² Dz. U. z 2014 r., poz. 755 ze zm.

sytuacji niedokonania zwrotu – przez j.s.t. – dotacji w obowiązujących terminach, jak również przypadki odstąpienia od wydania przez Wojewodę decyzji przypisujących kwoty do zwrotu, których wydanie jest wymagane przepisem art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Kwota niewykorzystanych środków z dotacji, zwróconych przez j.s.t. po obowiązujących terminach wynikających z przepisów ww. ustawy, wyniosła łącznie 58,94 tys. zł, z czego po terminie określonym w: art. 150 pkt 5 ustawy o finansach publicznych – 1,26 tys. zł (4 zwroty), art. 168 ust. 1 tej ustawy – 57,68 tys. zł (30 zwrotów). Wszystkie ww. zostały dokonane przez j.s.t. samodzielnie, wraz z należnymi odsetkami.

(dowód: akta kontroli str. 1080-1082)

Po dniu 15 listopada 2014 r. Wojewoda wydała 7 decyzji, którymi zmieniane były kwoty dotacji na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego. Pięć spośród tych decyzji wydanych zostało w związku z koniecznością zapewnienia środków na finansowanie zobowiązań Skarbu Państwa i – zgodnie z art. 170 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych – nie obowiązywał w tych przypadkach termin na dokonywanie ww. zmian (do dnia 15 listopada roku budżetowego) określony w art. 170 ust. 1 tej ustawy. Dwoma decyzjami zwiększono kwoty dotacji dla j.s.t., po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o przyznaniu środków z rezerw celowych, także na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 646-647, 1080-1081)

W 2014 r. Wojewoda wystąpiła do Ministra Finansów o dodatkowe środki z budżetu państwa – w łącznej wysokości 127.242,9 tys. zł – na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wnioski dotyczyły zwiększenia budżetu w 10 działach oraz 24 rozdziałach klasyfikacji budżetowej. O najwyższe zwiększenia Wojewoda wystąpiła w rozdziałach:

- 85212 § 2010 – o 42.526,5 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń alimentacyjnych oraz na opłacanie składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz zasiłek dla opiekuna;
- 01095 § 2010 – o 23.650,1 tys. zł z przeznaczeniem na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej;
- 85295 § 2010 – o 16.604,9 tys. zł z przeznaczeniem na realizację rządowego programu dla rodzin wielodzietnych *Karta dużej rodziny*.

Kwota określona we wnioskach o zwiększenie budżetu w ww. trzech rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej wynosiła 82.781,5 tys. zł i stanowiła 65% łącznej kwoty o jaką Wojewoda wystąpiła do Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 648-651, 1080-1081)

Kwoty, ujęte we wnioskach Wojewody, odpowiadały wielkościom środków, o jakie wnioskowały j.s.t., za wyjątkiem wniosków o dodatkowe środki w: rozdziale 85205 w § 2110, w którym Wojewoda wystąpiła o 165,5 tys. zł na zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a j.s.t. nie składały wniosków o środki na takie zadania; rozdziale 85295 § 2010 (Wojewoda wnioskowała o 16.604,9 tys. zł na realizację zadań w ramach programu *Karta dużej rodziny*, a j.s.t. o 16.296,1 tys. zł); rozdziale 85321 § 2110 (Wojewoda wnioskowała o 1.149,7 tys. zł na realizację zadań przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, a j.s.t. o 1.451 tys. zł). Wojewoda wnioskowała o dodatkowe środki w tych rozdziałach i paragrafach w kwotach zgodnych z określonymi – dla województwa podkarpackiego – w informacjach przekazanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Ponadto Wojewoda złożyła wniosek o dodatkowe środki w rozdziale 75011 §§ 2010, 2110, 2210 – w łącznej kwocie 371 tys. zł – z przeznaczeniem na

sfinansowanie wzrostu składki na ubezpieczenie rentowe pracowników samorządowych realizujących zadania z zakresu administracji rządowej, o przyznanie których nie wnioskowały j.s.t.

(dowód: akta kontroli str. 648-651, 1080-1081)

Minister Finansów zwiększył budżet w części 85/18 o łączną kwotę wynikającą z wniosków Wojewody. Do j.s.t. przekazano kwotę 126.005,6 tys. zł, tj. o 1.237,3 tys. zł niższą od otrzymanej. Najwyższe kwotowo różnice dotyczyły:

- rozdziału 85212 § 2010, w którym do j.s.t. przekazano o 975 tys. zł mniej niż otrzymano, w związku z mniejszymi potrzebami w zakresie wypłat świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego niż pierwotnie planowane przez j.s.t.;
- rozdziału 8295 § 2010, w którym przekazano o 179,7 tys. zł mniej niż otrzymano, w związku z mniejszymi potrzebami w zakresie realizacji programu *Karta dużej rodziny* niż zakładane przez MPiPS;
- rozdziału 7005 § 2110, w którym przekazano o 53,4 tys. zł mniej niż otrzymano, w związku z mniejszymi potrzebami w zakresie realizacji przez powiaty zadań dotyczących gospodarki gruntami i nieruchomościami, wynikającymi z niższych kosztów realizacji tych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 648-651, 1080-1081)

Wydatki w grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych (2.256,9 tys. zł) zostały wykonane zgodnie z planem finansowym części 85/18. Zrealizowano je w 13 działach. Wydatki w dziale 851 stanowiły 94,7% wydatków planowanych w tym dziale na świadczenia na rzecz osób fizycznych. W pozostałych 12 działach wydatki te zostały poniesione w wysokości 100% planu po zmianach. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizowane zostały w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej:

- § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* – 866,7 tys. zł;
- § 3030 *Różne wydatki na rzecz osób fizycznych* – 12,8 tys. zł;
- § 3050 *Zasądzone renty* – 216,0 tys. zł;
- § 3070 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom* – 199,9 tys. zł;
- § 3240 *Stypendia dla uczniów* – 611,5 tys. zł.

Wydatki poniesione w § 3020 stanowiły 97,3% wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych określonych w tym paragrafie w planie po zmianach, a w pozostałych ww. paragrafach – 100% wydatków wg planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 446-497, 509-511)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/18 wykonane zostały w poszczególnych działach na poziomie od 98,5% do 100% wydatków wg planu po zmianach, za wyjątkiem działu 700 oraz 752, w których wykonanie tych wydatków wynosiło – odpowiednio – 72,9% oraz 68,8% wydatków planowanych. Przyczyną niższego wykonania wydatków bieżących w dziale 700 był brak konieczności wypłaty odszkodowań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz mniejsze niż planowano koszty realizacji zadań, tj. sporządzania operatów szacunkowych, opracowania dokumentacji geodezyjno – prawnej i wyceny nieruchomości. Przyczyną niższego wykonania wydatków w dziale 752 były oszczędności powstałe w wyniku zorganizowania wspólnego ćwiczenia łączącego elementy obrony cywilnej oraz zarządzania kryzysowego i sfinansowania go także ze środków w dziale 754, a także rezygnacja z zakupu aplikacji do tworzenia i aktualizacji baz danych, ze względu na przedstawienie, przez firmę wybraną w wyniku zapytania o cenę, aplikacji niespełniającej oczekiwań zamawiającego.

(dowód: akta kontroli str. 446-497, 509-511, 652-656)

W 2014 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/18 – w przeliczeniu na pełnozatrudnionych – wynosiło 2.917 osób i było niższe o 16 osób (o 0,5%) od przeciętnego zatrudnienia w 2013 r. Przeciętne zatrudnienie w poszczególnych grupach pracowników wynosiło:

- 1.415 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – było niższe o 15 osób (o 1%) od przeciętnego zatrudnienia tych osób w 2013 r.;
- 2 osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe – pozostawało bez zmian w stosunku do 2013 r.;
- 1.443 członków korpusu służby cywilnej – było niższe o 3 osoby (o 0,2%) od przeciętnego zatrudnienia w 2013 r.;
- 57 żołnierzy i funkcjonariuszy – było o 2 osoby (o 3,6%) wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2013 r.

Decydujący wpływ na niższe niż w 2013 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/18 miało niższe – o 28 osób – zatrudnienie w rozdziale 85132 *Inspekcja sanitarna* oraz o 11 osób – w rozdziale 01034 *Powiatowe Inspektoraty Weterynarii*. Zmniejszenie przeciętnego zatrudnienia nie zostało spowodowane racjonalizacją zatrudnienia lub przekazaniem zadań do realizacji osobom zatrudnionym na podstawie umowy zlecenia czy umowy o dzieło. Mniejsze przeciętne zatrudnienie w rozdziale 85132 wynikało z niezatrudniania nowych pracowników na miejsce odchodzących na emeryturę lub rozwiązujących stosunek pracy z innych przyczyn, a także z większej – niż w 2013 r. – liczby osób pobierających zasiłki, nieuwzględnianych przy obliczaniu przeciętnego zatrudnienia. Wykazanie mniejszego przeciętnego zatrudnienia w rozdziale 01034 wynikało z odmiennego sposobu ustalania tego zatrudnienia. W 2013 r. zatrudnienie to wykazywano z dokładnością do 1 osoby, a w 2014 r. – z dokładnością do 2 miejsc po przecinku, co spowodowało różnicę przy obliczaniu sumarycznego przeciętnego zatrudnienia w tym rozdziale na podstawie danych z 21 sprawozdań jednostkowych. Największy wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* (o 12 osób), 60031 *Przejścia graniczne* (o 7 osób) oraz 80136 *Kuratorium oświaty* (o 8 osób). Wzrost przeciętnego zatrudnienia w rozdziale 75011 wynikał z zatrudnienia pracowników w Centrum Powiadamiania Ratunkowego, w rozdziale 60031 – z zatrudnienia pracowników nowego przejścia drogowego w Budomierzu, a w rozdziale 80136 – z zatrudnienia pracowników w miejsce tych, którzy w 2013 r. odeszli na emeryturę.

(dowód: akta kontroli str. 657-680)

Wydatki na wynagrodzenia ustalono zgodnie z warunkiem, określonym w art. 12 ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o *zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej*²³. Zaplanowano je w wysokości 123.512 tys. zł, tj. w wysokości wynikającej z planu finansowego na 2013 r. (122.595 tys. zł) oraz z uwzględnieniem zwiększeń dokonanych przez Ministerstwo Finansów – w łącznej kwocie 917 tys. zł – z przeznaczeniem na uzupełnienie sfinansowania dodatków dla pracowników służby cywilnej, uzupełnienie wydatków na nagrody jubileuszowe i odprawy emerytalne powyżej kwoty przyznanej w 2013 r., zwiększenie zatrudnienia w Centrum Powiadamiania Ratunkowego, sfinansowanie całorocznych skutków podwyższenia uposażeń pracowników Państwowej Straży Pożarnej. Wydatki na wynagrodzenia ogółem w części 85/18 wyniosły 123.775 tys. zł i były wyższe o 971 tys. zł (0,8%) od wydatków poniesionych w 2013 r. Wydatki na wynagrodzenia poszczególnych grup pracowników wyniosły:

- osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 49.993 tys. zł – o 1.137 tys. zł (o 2,3%) więcej niż 2013 r.,

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1645

- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – 249 tys. zł – o 22 tys. zł (o 9,7%) więcej niż w 2013 r.,
- członków korpusu służby cywilnej – 69.261 tys. zł – o 217 tys. zł (o 0,3%) więcej niż w 2013 r.,
- żołnierzy i funkcjonariuszy – 57 tys. zł – o 2 tys. zł (o 3,6%) więcej niż w 2013 r.

Wydatki na wynagrodzenia realizowane były w ramach planu finansowego po zmianach. Główną przyczyną wzrostu tych wydatków – w porównaniu do 2013 r. – były ww. zwiększenia wydatków na etapie konstruowania budżetu oraz – dokonane decyzjami Ministra Finansów w trakcie roku budżetowego – zwiększenia wydatków z rezerw celowych (w łącznej kwocie 543,9 tys. zł), z przeznaczeniem na wynagrodzenia pracowników drogowego przejścia w Budomierzu oraz Centrum Powiadamiania Ratunkowego.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie przypadające na 1 pełnozatrudnionego w 2014 r. wyniosło 3.536 zł i było wyższe o 47 zł (1,3%) niż w 2013 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenia ww. grup pracowników wyniosły:

- osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 2.944 zł – o 97 zł (o 3,4%) więcej niż w 2013 r.,
- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – 10.391 zł – o 914 zł (o 9,6%) więcej niż w 2013 r.,
- członków korpusu służby cywilnej – 4.000 zł – o 4 zł (o 0,1%) mniej niż w 2013 r.,
- żołnierzy i funkcjonariuszy – 6.245 zł – o 182 zł (o 2,8%) mniej niż w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 657-660, 681-698)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe ustalone zostały zgodnie z warunkami określonymi w art. 14 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej. W planie wg ustawy budżetowej na 2014 r., wydatki te zostały ustalone w wysokości 7.611 tys. zł, wynikającej z pierwotnego planu finansowego na 2013 r. (2.512 tys. zł) oraz dokonanych przez Ministra Finansów – w terminie 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej na 2014 r. – zwiększeń wielkości wynagrodzeń bezosobowych ujętych w tej ustawie. Zwiększenia te – w wysokości 5.099 tys. zł – zostały dokonane w związku z włączeniem do budżetu Wojewody Podkarpackiego wydatków na zadania, które w 2013 r. finansowane były z rezerw celowych. W trakcie roku budżetowego, w wyniku 8 decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu środków z rezerw celowych budżetu państwa, plan wydatków na wynagrodzenia bezosobowe zwiększono o łączną kwotę 1.694 tys. zł. W planie po zmianach wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zostały ustalone w wysokości 9.005,7 tys. zł. Wykonane zostały w wysokości 8.895,9 tys. zł, co stanowiło 98,8% wydatków wg planu po zmianach oraz 98%; 102,6%; 111,7%; 273,6% wydatków na wynagrodzenia bezosobowe poniesionych – odpowiednio – w roku 2013, 2012, 2011 i 2010.

(dowód: akta kontroli str. 681-686, 699-)

Wydatki majątkowe (157.595,5 tys. zł) zostały poniesione w 15 działach, z czego w 5 (050, 500, 752, 758, 921) – w wysokości 100% planowanych, w 8 (010, 600, 710, 750, 754, 851, 853, 900) – w wysokości od 94,4% do 99,9%, a w 2 (801, 853) – w wysokości 87,1% oraz 84,3%. Najwyższe wydatki majątkowe poniesiono w dziale 600. Wynosiły one 104.330,2 tys. zł, co stanowiło 99,5% wydatków planowanych w tym dziale w wysokości 104.822,6 tys. zł. Wydatki w dziale 010 wynosiły 27.942,5 tys. zł (94,4% wydatków planowanych w kwocie 29.597,3 tys. zł). W 7 spośród 13 pozostałych działów wydatki majątkowe przekraczały 1 mln zł i wynosiły od 1.684 tys. zł w dziale 758 do 6.517,3 tys. zł w dziale 851. W 6 działach wydatki majątkowe wynosiły od 60 tys. zł do 407,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 446-497, 509-511)

Analizą – w zakresie efektów rzeczowych – objęto wydatki majątkowe w łącznej wysokości 139.209,7 tys. zł, co stanowiło 88,3% wszystkich wydatków majątkowych. Ponadto analizą objęto wydatki na współfinansowanie zadań i zakupów inwestycyjnych realizowanych z udziałem środków europejskich, w wysokości 25.389,6 tys. zł, co stanowiło 66,7% wszystkich wydatków na współfinansowanie. Do analizy dobrano wszystkie wydatki z 10 rozdziałów o największych łącznych kwotach ww. wydatków.

Rozdział 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* – kwota wydatków majątkowych 60.646 tys. zł.

Wydatki poniesione zostały na zadania polegające na usuwaniu skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze drogowej. W wyniku ich realizacji przebudowano lub odbudowano drogi gminne o łącznej długości 88,94 km oraz drogi powiatowe o łącznej długości 38,96 km; odbudowano, przebudowano lub naprawiono 4 mosty w ciągu dróg gminnych oraz 4 mosty w ciągu dróg powiatowych; przebudowano 28 przepustów oraz wykonano 6 nowych przepustów; dokonano zabezpieczenia lub stabilizacji 11 osuwisk; opracowano dokumentację zabezpieczenia lub likwidacji 4 osuwisk; odbudowano zabezpieczenia brzegowe w ciągu drogi powiatowej o długości 200 m; na drogach powiatowych o łącznej powierzchni 37.240 m² wykonano warstwy jezdne z betonu asfaltowego.

Rozdział 60014 *Drogi publiczne powiatowe* – kwota wydatków majątkowych 21.138 tys. zł.

Wydatki przeznaczone były na realizację zadań *Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój*. Efektem wydatków była przebudowa dróg o łącznej długości 46 km; przebudowa odwodnienia dróg o łącznej długości 2,9 km; wykonanie chodników o łącznej długości 3,54 km oraz chodników o powierzchni 5.360 m²; wykonanie kanalizacji deszczowej w ciągu dróg o długości 107 m; wykonanie 1 mostu; utwardzenie poboczy dróg o powierzchni 11.010 m²; wykonanie warstwy jezdnej z betonu asfaltowego na drogach o powierzchni 41.150 m².

Rozdział 01078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* – kwota wydatków majątkowych 18.972 tys. zł.

Efektom wydatków w tym rozdziale było wybudowanie zbiornika retencyjnego o pojemności 56 tys. m³ w miejscowości Borowa Górna; przebudowa cieków wodnych o długości 104 m w miejscowości Straszyle; częściowe wykonanie prac polegających na rozbudowie 10,12 km wałów rzeki Trześniówka oraz 8,38 km wałów rzeki Łęg; przygotowanie dokumentacji i terenu pod realizację programu inwestycyjnego na obszarze zlewni rzeki Wielopolki. W wyniku współfinansowania zadania realizowanego w ramach RPO Województwa Podkarpackiego rozpoczęto budowę suchego zbiornika przeciwpowodziowego (polderu przepływowego) na rzece Mlecza Kańczudzka, na terenie gminy Jawornik Polski oraz miasta i gminy Kańczuga.

Rozdział 60016 *Drogi publiczne gminne* – kwota wydatków majątkowych 18.918,4 tys. zł.

W wyniku realizacji wydatków w tym rozdziale przebudowano drogi i ulice o łącznej długości 46,9 km; wybudowano 960 m nowych dróg, w tym 441 m dróg z obustronnymi chodnikami i ścieżkami rowerowymi oraz odwodnieniem i oświetleniem ulicznym; wybudowano: 110 m ciągu pieszo – jezdni, chodniki o łącznej długości 6,79 km, chodniki o powierzchni 34 m², 174 m² miejsc postojowych; 484 m tras rowerowych, 3.300 m kanalizacji deszczowej.

Rozdział 01008 *Melioracje wodne* – kwota wydatków majątkowych 16.409,9 tys. zł

Efektem realizacji wydatków w tym rozdziale było przygotowanie dokumentacji i terenu dla inwestycji na terenie województwa podkarpackiego, tj. opracowanie projektów budowlano – wykonawczych dla 4 zadań, uzyskanie niezbędnych decyzji administracyjnych, wszczęcie procedur przetargowych na opracowanie dokumentacji projektowych dla 3 nowych zadań, wykupienie gruntów pod inwestycje, wypłacenie odszkodowań za składniki roślinne i budowlane. Opracowana została analiza wyboru preferowanego wariantu zabezpieczenia przed powodzią Rzeszowa i Tyczyna w zlewni rzeki Strug. Realizowano 8 zadań polegających na rozbudowie i zabezpieczeniu przeciwpowodziowym wałów na rzekach San, Wisłoka, Nowy Brzeń, Łęg, Trześniówka, o łącznej długości 38,2 km. W ramach tych zadań wykonywano prace przygotowawcze, budowlano – montażowe, wypłacano odszkodowania za przejęcie gruntów pod inwestycje oraz za składniki roślinne i budowlane. Efektem wydatków także w tym rozdziale było wybudowanie zbiornika retencyjnego w miejscowości Borowa Górna oraz prace przy budowie zbiornika przeciwpowodziowego na rzece Mlecza i zbiornika retencyjnego w miejscowości Rzeczycza Długa. Rozpoczęta została realizacja inwestycji polegającej na uregulowaniu potoku Lubcza na długości 4 km oraz wypłacono odszkodowania w związku z tą inwestycją.

Rozdział 01005 Prace geodezyjno – urządzeniowe na potrzeby rolnictwa – kwota wydatków majątkowych 8.817,1 tys. zł.

Wydatki majątkowe w tym rozdziale zostały przeznaczone na realizację zadania *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów*, objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich. Efektem wydatków było scalenie gruntów na obszarze o łącznej powierzchni 8.356,92 ha, zrekultywowanie gruntów na obszarze 216 ha oraz wybudowanie lub przebudowanie dróg transportu rolnego (wraz z przepustami pod drogami i zjazdami do działek) o łącznej długości 263 km, a także poprawa parametrów technicznych urządzeń melioracji wodnych o łącznej długości 48,57 km.

Rozdział 60001 Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe – kwota wydatków majątkowych 7.090,9 tys. zł.

Efektem wydatków w tym rozdziale była modernizacja 2 kolejowych pojazdów szynowych oraz zakup 5 nowych takich pojazdów, z czego: 1 jednoczłonowego spalinowego zespołu trakcyjnego, 2 dwuczłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych oraz 2 trózcłonowych elektrycznych zespołów trakcyjnych.

Rozdział 85305 Żłobki – kwota wydatków majątkowych 4.260,8 tys. zł

Wydatki w tym rozdziale poniesione zostały na realizację zadań dotyczących 6 żłobków. Efektem wydatków była budowa nowego żłobka w Rzeszowie, modernizacja istniejącego żłobka w Rzeszowie, rozbudowa żłobka w Dębicy oraz adaptacja pomieszczeń na potrzeby żłobków w Lubaczowie, Nowej Dębce i Gaci.

Rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie – kwota wydatków majątkowych 4.238 tys. zł

Efektem wydatków majątkowych w tym rozdziale były: poprawa efektywności energetycznej budynku Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego Delegatury w Przemyśle przy ul. Wodnej, poprawa stanu technicznego tego budynku, wykonanie w nim systemu alarmu przeciwpożarowego oraz zainstalowanie szlabanu elektrohydraulicznego przy wjeździe na parking, zainstalowanie nowych wind w budynku PUW w Rzeszowie przy ul. Miedzianej oraz w budynku Delegatury PUW w Krośnie, rozbudowa rozdzielni głównej w budynku PUW w Rzeszowie, opracowanie projektu przebudowy wewnętrznej instalacji hydrantowej w budynku PUW w Krośnie, opracowanie projektu budowlanego budynku garażowego przy budynku PUW w Krośnie, wykonanie dokumentacji projektowej pod budowę nowego obiektu Centrum Powiadamiania Ratunkowego oraz wykonanie pierwszego etapu

robót budowlanych, przebudowa instalacji centralnego ogrzewania w budynku PUW w Przemyśle przy Pl. Dominikańskim, opracowanie projektu klimatyzacji i wentylacji w budynku PUW przy ul. Wodnej w Przemyśle, wykonanie instalacji przeciwpożarowej w budynku PUW w Rzeszowie przy ul. Miedzianej, poprawa wyposażenie PUW w sprzęt komputerowy (zakup 39 zestawów komputerowych, 7 notebooków, 2 tabletów, 8 przełączników sieciowych z modułami rozszerzającymi umożliwiającymi podłączenie kabli światłowodowych, pamięci RAM do serwerów), zainstalowanie w serwerowni PUW systemu wczesnej detekcji pożaru, zainstalowanie klimatyzatora w pomieszczeniu serwerowni i centrali telefonicznej oraz portierni PUW, zainstalowanie projektora w dwóch salach narad PUW, montaż regałów jezdných w archiwum PUW przy ul. Miedzianej w Rzeszowie oraz w archiwum PUW w Tarnobrzegu, zakup serwera do obsługi systemu monitoringu wizyjnego oraz stacji roboczej do odbioru sygnału z tego monitoringu, zakup oprogramowania do odzyskiwania i kasowania danych, zakup testera sieci komputerowych umożliwiającego diagnostykę uszkodzonych łączy sieciowych. Efektem wydatków w tym rozdziale (dofinansowania zadania realizowanego ze środków europejskich) było uruchomienie *Elektronicznej platformy informacji o aktach sprawy – eAS*, dostępnej poprzez internet, przy pomocy której sprawdzać można stan spraw zainicjowanych w podmiotach uczestniczących w projekcie.

Rozdział 85232 Inspekcja sanitarna – kwota wydatków 4.108,2 tys. zł

W wyniku realizacji wydatków majątkowych w tym rozdziale uzyskano poprawę efektywności energetycznej dwóch budynków w Sanoku będących w zarządzie Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w Rzeszowie (WSSE). Wykonane zostało zabezpieczenie przeciwwilgociowe budynku w oddziale WSSE w Przemyśle, rozbudowano system zabezpieczeń przeciwpożarowych w budynku WSSE oraz zainstalowano szlaban automatyczny umożliwiający kontrolowany wjazd na parking WSSE, zlikwidowano bariery architektoniczne budynku Powiatowej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w Ropczycach. Dla WSSE zakupiono system do oznaczania pestycydów w środowisku, chromatograf cieczowy do oznaczania zanieczyszczeń w wodzie, sprzęt laboratoryjny, macierz dyskową, dla PSSE w Rzeszowie – system monitoringu, a dla PSSE w Jarosławiu – centralę telefoniczną.

(dowód: akta kontroli str. 716-778)

Analizą w zakresie efektywności i skuteczności wydatkowania środków publicznych przez dysponenta części 85/18 objęto 5 zadań, na realizację których w 2014 r. zostały poniesione największe wydatki: 13.4. *Wspieranie rodziny*, 13.1. *Pomoc i integracja społeczna*, 2.4. *Ochrona ludności, ochrona przeciwpożarowa i ratownictwo*, 3.1. *Oświata i wychowanie*, 20.2. *Ratownictwo medyczne*.

(dowód: akta kontroli str. 779-806)

Wydatki na realizację zadania 13.4. *Wspieranie rodziny* wyniosły 682.404,2 tys. zł, co stanowiło 99,2% wydatków planowanych na realizację tego zadania w wysokości 687.998,9 tys. zł oraz 104,1% kwoty wydatków poniesionych w 2013 r. Zadanie to sfinansowane zostało ze środków budżetu państwa. W wyniku realizacji tego zadania pomocą objęto 168.037 mieszkańców województwa podkarpackiego. Zasadniczą część wydatków w ramach zadania 13.4. (651.809 tys. zł) przeznaczono na sfinansowanie:

- wypłat 164.582 świadczeń z funduszu alimentacyjnego dla 9.000 rodzin;
- wypłat świadczeń rodzinnych dla 128.000 rodzin (2.915.277 zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych, 790.194 zasiłków pielęgnacyjnych, świadczeń pielęgnacyjnych i dodatków do świadczeń pielęgnacyjnych, 14.141 specjalnych

zasiłków opiekuńczych, 16.995 jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia dziecka, 119.409 zasiłków dla opiekunów);

- składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz kosztów obsługi ww. świadczeń.

Najistotniejszymi efektami realizacji zadania 13.4. było ponadto:

- sfinansowanie wypłat 81.000 świadczeń w ramach *Rządowego programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego* oraz kosztów obsługi tego zadania;
- finansowanie *Rządowego programu dla rodzin wielodzietnych „Karta dużej rodziny”* – gminy województwa podkarpackiego wydały 51.186 kart dla 9.605 rodzin;
- utworzenie 195 nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do 3 lat, w 6 placówkach na terenie 5 gmin, w wyniku wsparcia finansowego *Rządowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”*;
- objęcie 1.712 rodzin, w których wychowywało się 4.296 dzieci, opieką 177 asystentów rodziny oraz objęcie opieką koordynatorów 972 rodzin, w których wychowywało się 1.510 dzieci – wsparcie 122 gmin w realizacji *Programu asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej*;

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 791-794, 813-818)

Miernikiem efektów realizacji zadania 13.4. ustalono stosunek liczby osób korzystających z różnych form pomocy w ramach systemu wspierania rodziny, do ogólnej liczby mieszkańców w województwie. Przewidywana wartość miernika wynosiła 8,4%, a osiągnięta 7,9%. Negatywne odchylenie osiągniętej wartości miernika od wartości przewidywanej wynosiło 6%. Jako przyczynę odchylenia wskazano poprawę sytuacji materialnej osób i rodzin, skutkującą zmniejszeniem liczby osób wymagających wsparcia z budżetu państwa. W ramach zadania 13.4. realizowano 2 podzadania oraz 7 działań. W przypadku podzadania 13.4.1. *Wsparcie rodzin wychowujących dzieci* wystąpiło negatywne odchylenie osiągniętej wartości miernika efektów realizacji podzadania od wartości przewidywanej, a podzadania 13.4.2. *Pieczą zastępczą nad dzieckiem* – osiągnięto przewidywaną wartość miernika. W wyniku realizacji 4 działań uzyskano pozytywne odchylenie osiągniętej wartości mierników od wartości przewidywanej, 2 działań – odchylenie negatywne, a w przypadku 1 działania osiągnięto przewidywaną wartość miernika.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 819-822)

Miernikiem efektów realizacji podzadania 13.4.1. ustalono liczbę rodzin otrzymujących wsparcie przypadającą na 1 tys. mieszkańców. Osiągnięta w 2014 r. wartość miernika tego zadania była o 6 (o 8,3%) mniejsza niż w 2013 r. przy nakładach wyższych o 27.169,8 tys. zł, tj. o 4,2%.

Pani Monika Prokop – Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej PUW – wyjaśniła, że wykonanie miernika podzadania 13.4.1 uwarunkowane jest liczbą rodzin uprawnionych do pobierania świadczeń, zależną od ich sytuacji dochodowej, dodatkowy wpływ na zmniejszenie liczby rodzin objętych wsparciem w 2014 r. miały zapisy ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o *zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw*²⁴, na podstawie której – od 1 lipca 2013 r. – część osób utraciła prawo do pobierania świadczenia pielęgnacyjnego, oraz że wzrost nakładów finansowych na realizację podzadania w 2014 r. wynikał z podwyższenia – od 1 maja 2014 r. – wysokości świadczenia pielęgnacyjnego z 620 zł do 800 zł miesięcznie oraz z wypłaty – od dnia 15 maja 2014 r. – nowego

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 1548 ze zm.

świadczenia wprowadzonego ustawą z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustalaniu i wypłacie zasiłku dla opiekunów²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 813-818, 823-827)

Na realizację zadania 13.1. *Pomoc i integracja społeczna* wydatkowano 285.208,2 tys. zł, tj. 99,5% kwoty określonej w planie po zmianach w wysokości 286.524,5 tys. zł oraz 96% kwoty wydatkowanej na to zadanie w 2013 r. Zadanie to sfinansowano ze środków budżetu państwa. W wyniku jego realizacji wsparciem w przezwyciężeniu trudnych sytuacji życiowych objęto 231.636 mieszkańców województwa. Najważniejszymi efektami rzeczowymi wydatków poniesionych w ramach zadania było:

- dofinansowanie działalności 47 domów pomocy społecznej posiadających 4.651 miejsc, finansowanie działalności 52 środowiskowych domów samopomocy posiadających 1.890 miejsc dziennego pobytu oraz działalności 11 ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, posiadających 419 miejsc dziennego pobytu;
- finansowanie zadań wynikających z *Krajowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, w tym finansowanie działalności 4 funkcjonujących w województwie podkarpackim ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, realizacji (przez 13 powiatów) programów korekcyjno – edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie;
- dofinansowanie wypłat 177.630 zasiłków okresowych, w części gwarantowanej z budżetu państwa, dla 29.169 osób z 28.351 rodzin, w których łącznie zamieszkiwało 89.868 osób, a także wypłat 92.829 zasiłków stałych dla 9.309 osób z 9.184 rodzin, w których zamieszkiwało 14.408 osób;
- dofinansowanie kosztów działalności 160 ośrodków pomocy społecznej, kosztów realizacji zadań przez 14 ośrodków interwencji kryzysowej oraz wypłaty wynagrodzenia dla 351 osób sprawujących opiekę prawną, zgodnie z postanowieniami art. 18 ust. 1 pkt 9 ustawy o pomocy społecznej;
- finansowanie – w 127 gminach – 598.258 godzin usług opiekuńczych, średniorocznie dla 1.013 osób z zaburzeniami psychicznymi;
- wypłata zasiłków celowych dla 224 osób/rodzin poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 791-794, 799, 813-818)

Miernikiem efektów realizacji zadania 13.1. ustalono procentowy wskaźnik wyrażający stosunek liczby osób korzystających z różnych form pomocy do ogólnej liczby mieszkańców w województwie. Przewidywana wartość miernika wynosiła 12,5% a wartość osiągnięta – 11,1%. Negatywne odchylenie osiągniętej wartości miernika od wartości przewidywanej wynosiło 11,2%. Jako przyczynę odchylenia wskazano poprawę sytuacji materialnej osób i rodzin skutkującą zmniejszeniem liczby osób wymagających wsparcia z budżetu państwa. W ramach zadania 13.1. realizowano 3 podzadania i 9 działań. W wyniku realizacji podzadania 13.1.2. *Wsparcie jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w realizacji zadań* uzyskano pozytywne odchylenie osiągniętej wartości miernika efektów podzadania od wartości przewidywanej, a podzadania 13.1.1. *Wspieranie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym* oraz podzadania 13.1.3. *Wspieranie działań na rzecz wyrównywania szans zawodowych i integracji społecznej osób niepełnosprawnych* – odchylenie negatywne. W przypadku 5 działań wystąpiło pozytywne odchylenie osiągniętej wartości mierników efektów realizacji działań od wartości przewidywanej, a 4 działań – odchylenie negatywne.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 810-811, 819-822)

²⁵ Dz. U. z 2014 r., poz. 567

Miernikiem efektów realizacji podzadania 13.1.3. ustalono stosunek liczby wydanych orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu o niepełnosprawności do liczby złożonych wniosków. Osiągnięta wartość miernika efektów realizacji tego podzadania była mniejsza o 1,4 punktu procentowego (o 1,4%) niż osiągnięta w 2013 r. przy nakładach większych o 886,3 tys. zł (o 11,8%).

Pani Monika Prokop – Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej PUW – wyjaśniła, że na wartość miernika podzadania 13.1.3. dysponent nie posiada wpływu, nie jest ona bezpośrednio zależna od wysokości środków finansowych przekazanych z budżetu Wojewody, oraz że wzrost nakładów finansowych – w stosunku do 2013 r. – wynikał z realizacji nowego zadania, tj. wydawania, przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, kart parkingowych dla osób niepełnosprawnych i placówek zajmujących się opieką, rehabilitacją lub edukacją osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 813-818, 823-827)

Wydatki na realizację zadania 2.4. *Ochrona ludności, ochrona przeciwpożarowa i ratownictwo* wyniosły 139.222,7 tys. zł i stanowiły 99,9% kwoty wydatków określonej w planie po zmianach w wysokości 139.227,6 tys. zł oraz 105,2% kwoty wydatkowanej na to zadanie w 2013 r. Na realizację zadania wydatkowano 131.201,8 tys. zł ze środków budżetu państwa oraz 8.020,9 tys. zł z budżetu środków europejskich. Efektem realizacji wydatków w ramach zadania 2.4. było zapewnienie działalności jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego. W ramach wydatków bieżących kwotę 105.291,3 tys. zł stanowiły wynagrodzenia i uposażenia, pochodne od wynagrodzeń oraz świadczenia dla pracowników cywilnych i funkcjonariuszy. Sfinansowano zakup sprzętu, wyposażenia, umundurowania, środków ochrony indywidualnej, zakup paliwa i części do samochodów, koszty wyjazdów do akcji, koszty szkoleń i ćwiczeń, odbiorów obiektów i kontroli oraz koszty remontów i przeglądów. W wyniku realizacji wydatków majątkowych realizowano rozbudowę oraz przebudowę obiektów dwóch komend powiatowych oraz dofinansowano – między innymi – zakup: 6 samochodów ratowniczych, 1 samochodu ratowniczo – gaśniczego, 4 samochodów specjalnych do przewozu grup ratowniczych oraz 5 samochodów innego przeznaczenia.

Efektem wydatków na zadania realizowane lub nadzorowane przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego PUW było zwiększenie bezpieczeństwa na obszarach wodnych województwa poprzez wspomaganie działalności ratownictwa wodnego, a także organizowanie szkoleń i ćwiczeń z zakresu obrony cywilnej, w których uczestniczyło 18.075 osób. Efektem wydatków majątkowych był zakup sprzętu specjalistycznego na wyposażenie formacji obrony oraz dla realizacji zadań w zakresie zarządzania kryzysowego i ratownictwa, tj.: 3 komputerowych central alarmowych na stanowiskach zarządzania kryzysowego w powiecie leskim, elektronicznej syreny alarmowej na budynku PUW w Rzeszowie, 2 pojazdów typu quad na wyposażenie drużyn ratownictwa, 2 namiotów pneumatycznych celem uzupełnienia wojewódzkiego magazynu obrony cywilnej, 2 izolatorów transportowych do przewozu osób zakaźnie chorych, sprzętu kwaterunkowego dla ludności cywilnej na wypadek sytuacji kryzysowej.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 784-787, 789-790, 800-806, 813-818)

Miernikiem efektów realizacji zadania ustalono – wyrażony w procentach – stosunek liczby interwencji, w których jednostka Krajowego Systemu Ratownictwa Gaśniczego dotarła na miejsce zdarzenia w czasie krótszym niż 15 minut, do ogółu interwencji. Przewidywana wartość tego miernika wynosiła 75%, a osiągnięta – 96%. Pozytywne odchylenie osiągniętej wartości miernika od wartości przewidywanej wynosiło 28%. W ramach zadania 2.4. realizowano 2 podzadania i 3 działania. W wyniku realizacji podzadania 2.4.1. *Działalność ratownicza*

i gaśnicza uzyskano pozytywne odchylenie wartości miernika efektów podzadania od wartości przewidywanej, a podzadania 2.4.3. *Obrona cywilna* – osiągnięto wartość przewidywaną. Pozytywne odchylenie osiągniętej wartości miernika od wartości przewidywanej uzyskano w wyniku realizacji 2 działań, a w wyniku realizacji 1 działania osiągnięto wartość przewidywaną.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 807-808, 819-822)

Wydatki na realizację zadania 3.1. *Oświata i wychowanie* wyniosły 134.300 tys. zł i w całości sfinansowane zostały z budżetu państwa. Stanowiły one 97% wydatków zaplanowanych w wysokości 138.426,5 tys. zł oraz 176,8% wydatków poniesionych na to zadanie w 2013 r. W wyniku realizacji zadania 3.1. uzyskano następujące, najważniejsze efekty:

- przeprowadzono 1.439 kontroli i ewaluacji w ramach nadzoru pedagogicznego;
- w 1.008 szkołach podstawowych (spośród 1.044 szkół) zapewniono uczniom klas pierwszych dostęp do bezpłatnego podręcznika;
- dofinansowano koszty kształcenia 1.155 młodocianych pracowników;
- umożliwiono skorzystanie z różnych form doskonalenia zawodowego 3.310 nauczycielom;
- 241 uczniów otrzymało stypendia w okresie od stycznia 2014 r. do czerwca 2014 r. oraz 232 uczniów – w okresie od września 2014 r. do grudnia 2014 r.;
- 46.774 dzieci i młodzieży objęto pomocą materialną, a 24.719 uczniów – wyprawka szkolną;
- dla 161 gmin przekazano dotacje na dofinansowanie kosztów utrzymania placówek wychowania przedszkolnego, do których uczęszczało 25.974 dzieci;
- dofinansowano 80 szkół biorących udział w realizacji rządowego programu *Bezpieczna i przyjazna szkoła*;
- sfinansowano lub dofinansowano wypoczynek dla 4.135 dzieci i młodzieży;
- w ramach programu *Radosna szkoła* wybudowano 25 placów zabaw w szkołach, 2 place zmodernizowano oraz utworzono 6 miejsc zabaw.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 795-798, 813-818)

Miernikiem efektów realizacji tego zadania ustalono stosunek łącznej liczby kontroli i ewaluacji wykonanych w danym roku w zakresie nadzoru pedagogicznego do liczby wszystkich szkół i placówek nadzorowanych. Przewidywana wartość miernika wynosiła 0,675, a wykonana 0,427. Negatywne odchylenie osiągniętej wartości miernika od przewidywanej wyniosło 36,7%. Jako przyczynę tego odchylenia wskazano przeszacowanie planu w zakresie kontroli. W ramach zadania 3.1. realizowano 7 podzadań oraz 16 działań. W wyniku realizacji podzadania 3.1.2. *Kształcenie ogólne, zawodowe i ustawiczne*, 3.1.3. *Kształcenie i doskonalenie nauczycieli oraz kształtowanie ich pragmatyki zawodowej*, 3.1.5. *Wspieranie dzieci i młodzieży ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym uczniów zdolnych*, 3.1.6. *Edukacja pozalekcyjna i pozaszkolna*, 3.1.7. *Wspieranie działalności edukacyjno – wychowawczej* uzyskano pozytywne odchylenie wartości mierników od wartości przewidywanych, podzadania 3.1.1. *Zarządzanie i nadzór nad systemem oświaty* – odchylenie negatywne, a podzadania 3.1.9. *Utrzymanie i rozbudowa infrastruktury systemu oświaty* – wartość przewidywaną. W wyniku realizacji 5 działań uzyskano pozytywne odchylenie osiągniętych wartości mierników od wartości przewidywanych, 8 działań – odchylenie negatywne, a 3 działań – wartości przewidywane.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 809, 819-822)

Miernikiem efektów realizacji podzadania 3.1.1. ustalono stosunek liczby pozytywnie ocenionych szkół i placówek do liczby szkół i placówek skontrolowanych. Osiągnięta wartość tego miernika była mniej korzystna o 9,1 punktu procentowego (o 11,1%)

niż w 2013 r. przy wydatkach większych o 420,5 tys. zł (o 5,6%). Miernikiem efektów podzadania 3.1.6. ustalono liczbę uczniów biorących udział w różnych formach zajęć pozalekcyjnych i pozaszkolnych w stosunku do ogólnej liczby uczniów na terenie województwa. Osiągnięta wartość tego miernika była o 39,2 punktu procentowego (o 33,9%) mniejsza niż w 2013 r. przy takich samych nakładach na realizację podzadania.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 813-818)

Pani Alina Pieniążek – Wicekurator Oświaty w Rzeszowie – wyjaśniła, że mniej korzystna wartość miernika podzadania 3.1.1. – w porównaniu do 2013 r. – spowodowana była zmianą kryteriów i zakresu kontroli, w ramach obowiązujących przepisów prawa, wskazała na większą o 122 liczbę kontroli przeprowadzonych w 2014 r., a wzrost wydatków uzasadniła zakupem samochodu służbowego. Obniżenie wartości miernika podzadania 3.1.6. wyjaśniła odmiennym sposobem liczenia tej wartości. W 2013 r. wielokrotnie wykazywano tego samego ucznia biorącego udział w zajęciach pozalekcyjnych i w zajęciach realizowanych w okresie wakacji, natomiast w 2014 r. pomijano uczniów korzystających z wypoczynku.

(dowód: akta kontroli str. 823-827)

Wydatki na realizację zadania 20.2. *Ratownictwo medyczne* wyniosły 109.459,3 tys. zł, w całości sfinansowane zostały z budżetu państwa. Stanowiły one 100% wydatków planowanych oraz 100,8% poniesionych na to zadanie w 2013 r. W wyniku jego realizacji zapewniono gotowość 84,5 zespołów ratownictwa medycznego, dofinansowano przebudowę i rozbudowę obiektów służby zdrowia w Mielcu oraz zakup sprzętu medycznego dla Szpitalnego Oddziału Ratunkowego w Przemyśle i Jaśle, ambulansu sanitarnego dla Pogotowia Ratunkowego w Krośnie i dla Powiatowego Szpitala Specjalistycznego w Stalowej Woli, wyposażenia nowej karetki oraz sprzętu łączności dla zespołów ratownictwa medycznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Strzyżowie.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 788, 813-818)

Za miernik efektów realizacji tego zadania przyjęto medianę czasu dotarcia jednostki ratownictwa medycznego na miejsce zdarzenia (w minutach). Przewidywana oraz osiągnięta wartość miernika wynosiła 9,4. W ramach tego zadania realizowano podzadanie 20.2.2. *Działalność szpitalnych oddziałów ratunkowych, centrów urazowych oraz zespołów ratownictwa medycznego, z wyłączeniem lotniczych zespołów ratownictwa medycznego oraz 3 działania*. W wyniku realizacji działań uzyskano przewidywane wartości mierników. Przyjęcie odmiennego niż w 2013 r. miernika nie daje możliwości porównania efektów realizacji podzadania 20.2.2.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 813-822)

Wojewoda, przekazując informacje o kwotach wydatków na zadania realizowane przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska (WIOŚ), nie określała poziomu finansowania zadań, podzadań i działań wg układu zadaniowego budżetu. W pismach z dnia 2 sierpnia 2013 r. – w związku z opracowywaniem materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2014 r. – określiła łączną kwotę limitu wydatków bieżących (9.919 tys. zł) oraz kwotę limitu wydatków majątkowych (200 tys. zł). Pismem z dnia 5 lutego 2014 r. poinformowała WIOŚ o kwocie wydatków wynikających z ustawy budżetowej, w wysokości 10.669 tys. zł, z czego na: świadczenia na rzecz osób fizycznych – 27 tys. zł, wydatki bieżące – 10.431 tys. zł, wydatki majątkowe – 211 tys. zł. W ramach wydatków bieżących ustalone zostały kwoty wydatków na wynagrodzenia. Podział kwot wg układu zadaniowego budżetu dokonywany był przez WIOŚ. W ww. informacjach wskazywano obowiązek opracowania planu wydatków w takim układzie. W 2014 r. WIOŚ realizował zadanie 12.6. *Kontrola, monitoring środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska,*

podzadanie 12.6.1. *Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska*, działanie 12.6.1.1. *Państwowy monitoring środowiska*, działanie 12.6.2.1. *Działalność kontrolna w zakresie ochrony środowiska*. Z kwoty przyjętej do projektu ustawy budżetowej, na realizację działania 12.6.1.1. przeznaczono 5.701 tys. zł, a działania 12.6.1.2. – 4.418 tys. zł. Po otrzymaniu informacji o kwotach wydatków wg ustawy budżetowej, na realizację ww. działań przyjęto – odpowiednio – 6.368 tys. zł oraz 4.301 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 828-846)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki na dotacje dla trzech j.s.t. Doboru dokonano z próby wydatków na dotacje, które udzielono na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych (populację, z której dokonano losowania, stanowiły wydatki na dotacje w grupie paragrafowej 6). Próba ustalona została w wyniku losowania z zastosowaniem metody statystycznej PPS/MUS, z interwałem losowania 5%, z zastosowaniem programu PK – 5.5. Losowania dokonano z konta 130 – *Rachunek bieżący jednostki*. W wyniku losowania i dokonanego doboru, szczegółowym badaniem objęto następujące wydatki na dotacje:

- dla Powiatu Leżajskiego w rozdziale 60014 *Drogi publiczne powiatowe* § 6430 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*;
- dla Powiatu Sanockiego w rozdziale 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* § 6430;
- dla Powiatu Strzyżowskiego w rozdziale 60078 § 6430.

(dowód: akta kontroli str. 847-848)

Dotacja dla Powiatu Leżajskiego w rozdziale 60014 § 6430 – kwota dotacji przyznanej umową – 2.954,4 tys. zł, dotacji wykorzystanej – 2.953,8 tys. zł

Dotację przekazano w celu dofinansowania zadania polegającego na przebudowie drogi powiatowej nr 1259R, na odcinku pomiędzy Grodziskiem Górnym a Giedlarową. Zadanie to realizowano w ramach wieloletniego programu pn.: *Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój*. Rzeczywiste zapotrzebowanie na środki oceniono na podstawie przekazanych przez Powiat Leżajski wyników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy przebudowy drogi oraz umowy zawartej z osobą pełniącą nadzór inwestorski w trakcie realizacji zadania. Kwota dotacji została ustalona w prawidłowej wysokości – nie wyższej niż 50% całkowitych rzeczywistych kosztów realizacji zadania, tj. zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych.²⁶ W umowie o przekazanie środków dotacji określono, że jej kwota nie będzie wyższa niż 2.954,4 tys. zł. Całkowity koszt zadania – ustalony w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych – wynosił 5.911,6 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowalne – 5.908,8 tys. zł. W umowie o dotację zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, zawierając w niej postanowienia, o których mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych. Środki dotacji przekazano z budżetu Wojewody w 4 transzach, każdorazowo na wnioski Powiatu Leżajskiego. Do wniosków załączano kserokopie faktur wystawionych przez wykonawcę przebudowy drogi, protokołów odbioru robót oraz faktur wystawionych przez osobę pełniącą nadzór inwestorski. Kwoty transz dotacji stanowiły 50 % sum kwot określonych na fakturach. Wraz z drugim i każdym kolejnym wnioskiem oraz rozliczeniem końcowym wykorzystania środków, Powiat Leżajski przekazywał kserokopie wyciągów bankowych potwierdzających dokonanie płatności w kwotach określonych

²⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 316

na fakturach wykonawcy o osoby pełniące nadzór inwestorski. W poleceniach przekazania środków, Wydział Infrastruktury określał, iż dokonywał merytorycznego sprawdzenia wniosków o wypłatę oraz potwierdzał zasadność przekazania środków z budżetu Wojewody. Na realizację zadania wykorzystano dotację w wysokości 2.953,8 tys. zł. Niewykorzystana kwota dotacji przyznanej umową wynosiła 0,6 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 849-863)

Dotacje dla Powiatu Sanockiego w rozdziale 60078 § 6430 – kwota dotacji przyznanych umowami i wykorzystanych – 5.254,3 tys. zł

Dotacje z budżetu państwa dla Powiatu Sanockiego – w ww. rozdziale i paragrafie klasyfikacji budżetowej – zostały przekazane na realizację 4 zadań:

- stabilizację osuwiska położonego w Sanoku przy ul. Szopena – 2.487,7 tys. zł;
- przebudowę drogi powiatowej nr 2221R Siemuszowa – Rozpucie, w miejscowości Siemuszowa (gmina Tyrawa Wołoska) – 197,5 tys. zł
- przebudowę drogi powiatowej nr 2007R Besko – Milcza, w miejscowości Besko (gmina Besko) – 679,9 tys. zł;
- odbudowę mostu w ciągu drogi powiatowej nr 2257R Tarnawa – Kalnica (gmina Zagórz) – 1.889,2 tys. zł.

Dotacje na realizację wszystkich ww. zadań ustalone zostały w prawidłowej wysokości. Szkody na odcinkach dróg Besko – Milcza oraz Siemuszowa – Rozpucie powstały wyniku powodzi jaka miała miejsce w 2010 r. Rozwój osuwiska nastąpił w roku 2010 i 2011 w wyniku infiltracji wód opadowych. Zadania polegające na usuwaniu tych szkód realizowano na obszarach gmin ujętych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów w sprawie *gmin, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu, a także szczególne zasady zagospodarowania terenów oraz zasady i tryb nabywania nieruchomości w związku z osunięciem ziemi*. Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r., do dotacji dla j.s.t. wymienionych w ww. rozporządzeniu, przeznaczonych na zadania własne związane z usuwaniem skutków powodzi, nie obowiązywało ograniczenie dotacji do 80% kosztów realizacji zadania, określone w art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Wysokość dotacji ustalono zgodnie z promesami wystawionymi przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, w kwotach stanowiących 100% wartości zadań ustalonych w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Zniszczenia mostu nastąpiły w wyniku zdarzeń spowodowanych przez intensywne opady deszczu w lipcu 2011 r., na obszarze gminy niewyszczególnionej w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 maja 2013 r. w sprawie *gmin poszkodowanych w wyniku działania żywiołu od lutego do marca, w lipcu, we wrześniu i od listopada do grudnia 2011 r. oraz od stycznia do marca i od maja do października 2012 r., w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych*²⁷. Wysokość dotacji na jego odbudowę ustalono zgodnie z promesą ww. Ministerstwa, w kwocie stanowiącej 80% wartości zadania, ustalonego w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 849-853, 864-883)

Dotacje dla Powiatu Strzyżowskiego w rozdziale 60078 § 6430 – kwota dotacji przyznanych umowami – 7.601 tys. zł, wykorzystanych – 7.566,8 tys. zł.

Dotacje z budżetu państwa dla Powiatu Strzyżowskiego – w ww. rozdziale i paragrafie klasyfikacji budżetowej – zostały przekazane na realizację 3 zadań:

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 570

- likwidację i zabezpieczenie osuwiska – droga powiatowa nr 1920R Różanka – Wiśniowa (w miejscowości Niewodna w gminie Wiśniowa) – kwota dotacji przyznanej 5.797 tys. zł, wykorzystanej 5.762,8 tys. zł;
- przebudowę drogi powiatowej nr 1936R Niebylec – Gwoźnica w miejscowości Gwoźnica Górna wraz z przebudową mostu w miejscowości Konieczkowa (gmina Niebylec) – kwota dotacji przyznanej i wykorzystanej 1.470 tys. zł
- przebudowę przepustu w miejscowości Pstrągowa, w ciągu drogi powiatowej nr 1915 Pstrągowa – Nowa Wieś (gmina Czudec) – kwota dotacji przyznanej i wykorzystanej 334 tys. zł.

Wysokość dotacji na realizację wszystkich ww. zadań została ustalona w prawidłowej wysokości. Rozwój ww. osuwiska nastąpił w roku 2010 i 2011, a przyczyną ruchu osuwiskowego była infiltracja wody opadowej i podcięcie erozyjne przez potok. Gmina Wiśniowa została wyszczególniona w ww. rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów i w przypadku realizacji zadania na jej obszarze nie obowiązywało ograniczenie wysokości dotacji do 80% kosztów realizacji zadania. Wysokość dotacji ustalono zgodnie z promesami Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji: w przypadku zadania dotyczącego osuwiska w kwocie nieprzekraczającej wielkości określonej w promesie i zarazem 100% wartości zadania ustalonego w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a w przypadku zadań polegających na przebudowie dróg – w kwotach nieprzekraczających wielkości określonych w promesie i zarazem 80% wartości zadań ustalonych w wyniku postępowań.

(dowód: akta kontroli str. 849-853, 884-899)

W umowach o dotacje przeznaczone na realizację ww. zadań Powiatu Sanockiego i Powiatu Strzyżowskiego zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, zawierając w nich postanowienia, o których mowa w art. 150 ustawy o *finansach publicznych*.

Rzeczywiste zapotrzebowanie na środki z dotacji ustalano na podstawie wyników postępowań o udzielenie zamówień publicznych, przekazanych – przez ww. j.s.t. – wraz z wnioskami o dotację na dofinansowanie zadań. Środki przekazywane były na wnioski o wypłatę dotacji, składane przez j.s.t. Do wniosków załączano kserokopie faktur wystawionych przez wykonawców zadań. W przypadku zadania polegającego na likwidacji i zabezpieczeniu osuwiska, Powiat Strzyżowski wnioskował o wypłatę dotacji w kwocie 5.762,8 tys. zł, tj. o 34,2 tys. zł niższej niż określona w umowie o przyznanie dotacji, co wynikało ze zmniejszonego zakresu robót, spowodowanego stwierdzonymi warunkami geologicznymi.

Wykorzystanie dotacji zgodnie z przeznaczeniem dokumentowane było przez j.s.t. poprzez przekazanie rozliczeń końcowych kosztów zadań. Wraz z rozliczeniami przedstawiano kserokopie protokołów rzeczowo – finansowych końcowych odbiorów zadań, faktur potwierdzających powstanie kosztów związanych z realizacją zadań oraz dokumentów bankowych potwierdzających sfinansowanie kosztów zadań. W planach kontroli przeprowadzanych przez PUW w 2015 r. uwzględniono kontrolę Starostwa Powiatowego w Sanoku – zakresie realizacji zadań polegających na przebudowie ww. dróg i odbudowie mostu – oraz Starostwa Powiatowego w Strzyżowie – w zakresie realizacji ww. zadania dotyczącego stabilizacji osuwiska. Kontrole obejmować będą – między innymi – prawidłowość wykorzystania udzielonych dotacji pod względem ich zgodności z celowym przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 849-853, 864-899)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/18 – województwo podkarpackie wyniosły 43.163,9 tys. zł i stanowiły 99,8% wydatków określonych w planie finansowym po zmianach w wysokości 43.268,5 tys. zł. Wydatki te przeznaczono na finansowanie trzech programów. Na finansowanie zadań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 (PROW) – realizowanego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej wydatkowano 34.877,8 tys. zł, co stanowiło 99,5% wydatków wg planu po zmianach. Na finansowanie zadań w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007 – 2013 (RPO) przeznaczono 7.645,3 tys. zł (100% planu po zmianach), a na finansowanie zadań realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2007 – 2013 (POLiŚ) – 640,8 tys. zł (100% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli str. 900-903)

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowano w trzech działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej. W dziale 010 w rozdziale 01005 *Prace geodezyjno – urządzeniowe na potrzeby rolnictwa* wydatki te wyniosły 34.877,8 tys. zł, co stanowiło 99,8% wydatków wg planu po zmianach. Wydatki w tym rozdziale w § 2117 wyniosły 1.460 tys. zł; w § 6417 – 13.505,6 tys. zł; w § 6517 – 19.912,2 tys. zł. Wydatkami tymi były dotacje przeznaczone na realizację PROW. Wydatki w dziale 750 w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* wyniosły 265,1 tys. zł (w § 4307 – 65.741 tys. zł, w § 6067 – 199,3 tys. zł). Przeznaczono je na realizację zadań w ramach RPO. Wydatki w dziale 754 w rozdziale 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* wyniosły 8.021 tys. zł (w § 4307 – 1,5 tys. zł; w § 6067 – 8.019,5 tys. zł). Wydatki w rozdziale 75410 – w wysokości 7.380,2 tys. zł – przeznaczono na finansowanie zadań realizowanych w ramach RPO, a w wysokości 640,8 tys. zł – na finansowanie zadań w ramach POLiŚ. Wydatki w rozdziale 75011 oraz 75410 wykonano w wysokości 100% planu po zmianach.

(dowód: akta kontroli str. 900-903)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

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

Opis stanu
faktycznego

W ramach systemu kontroli zarządczej ustalone zostały mechanizmy zapobiegające powstawaniu nieprawidłowości. W załączniku do zarządzenia Wojewody Podkarpackiego w sprawie kontroli zarządczej w PUW ustalone zostały zasady i tryb zarządzania ryzykiem. Dla realizacji podzadań wg układu zadaniowego budżetu oraz celów ich realizacji zidentyfikowano i oceniono ryzyka. Określono ich wpływ, prawdopodobieństwo, istotność oraz planowaną reakcję na ryzyko. Dla poszczególnych grup zdarzeń ustalono procedury zapoczątkowujące te zdarzenia oraz określono rodzaj tworzonej dokumentacji. Ustalono zostały zasady dostępu do informatycznych systemów finansowo – księgowych oraz zasady przetwarzania danych. W sposób sformalizowany określono zasady i procedury działań kontrolnych w toku realizacji polityki finansowej, w tym zasady i procedury prowadzenia ewidencji księgowej. Na podstawie przeprowadzonych badań, jako niskie oceniono wstępnie ryzyko zawodności systemu kontroli zarządczej,

w zakresie odnoszącym się do sporządzania sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 904-1056)

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia przez dysponenta części 85/18 rocznych, łącznych sprawozdań budżetowych za 2014 r.:

- Rb-23 o *stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych,*
- Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych,*
- Rb-28 z *wykonania planu wydatków budżetu państwa,*
- Rb-28 UE z *wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, 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 oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej,*
- Rb-28 UE WPR z *wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej;*
- Rb-28 Programy WPR z *wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej;*
- Rb-BZ1 z *wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,*

a także zbiorcze sprawozdania finansowe za IV kwartał 2014 r.:

- Rb-N o *stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych,*
- Rb-Z o *stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.*

(dowód: akta kontroli str. 6-26, 244-259, 1057-1075)

Sprawozdania łączne Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR zostały przekazane do Ministerstwa Finansów w terminach określonych w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁸, a sprawozdanie łączne Rb-28UE oraz Rb-28 UE WPR – w terminach określonych w załączniku nr 43 do tego rozporządzenia. Sprawozdanie łączne Rb-BZ1 przekazano do Ministerstwa Finansów w terminie określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁹. Sprawozdania zbiorcze Rb-N oraz Rb-Z przekazano do Głównego Urzędu Statystycznego w terminie określonym w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1072-1075)

Łączne sprawozdania dysponentów drugiego stopnia oraz sprawozdania jednostkowe dysponentów trzeciego stopnia przekazane zostały dysponentowi części w terminach określonych w ww. rozporządzeniach, za wyjątkiem sprawozdań:

- Rb-Z za IV kwartał 2014 r. oraz Rb-N za IV kwartał 2014 r., przekazanych przez Kuratorium Oświaty w Rzeszowie w dniu 2 lutego 2015 r. oraz przez Zakład

²⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 119

²⁹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

³⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1773

Obsługi Przejść Granicznych w Korczowej w dniu 30 stycznia 2015 r. (obowiązującym terminem był 26 stycznia 2015 r.);

- Rb-Z za IV kwartał 2014 r. oraz Rb-N za IV kwartał 2014 r., przekazanych przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii z/s w Krośnie – w dniu 5 lutego 2015 r. (obowiązującym terminem był 4 lutego 2015 r.);
- Rb-BZ1 przekazanych przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Rybackiej w Rzeszowie w dniu 10 lutego 2015 r., Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Przemyślu w dniu 3 lutego 2015 r., Zakład Obsługi Przejść Granicznych w Krościenku w dniu 9 lutego 2015 r. (obowiązującym terminem był 2 lutego 2015 r.).

Pani Bożena Sadecka – Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu – wyjaśniła: *Nieterminowe przekazanie kilku sprawozdań Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2014 r. oraz rocznych sprawozdań Rb-BZ1 za rok 2014 miało charakter incydentalny, było wynikiem problemów technicznych związanych z ich przekazaniem w podstawowej formie dokumentu elektronicznego przez platformę ePUAP (niefunkcjonujące oprogramowanie, przeciążenie sieci). Terminowość przekazywania sprawozdań była monitorowana przez dysponenta telefonicznie. Dysponenci, u których wystąpiły te trudności, zostali poproszeni o przekazanie sprawozdań w dostępnej formie (papierowej, e-mail) i po usunięciu problemów niezwłoczne przekazanie ich w obowiązujących formach. Opóźnienia te nie miały jednak wpływu na terminowe sporządzenie sprawozdań łącznych przez dysponenta części. Problematyka dotycząca sprawozdawczości (zasad sporządzania, terminów i sposobu przekazywania) jest tematem corocznych spotkań pracowników Wydziału Finansów i Budżetu z głównymi księgowymi podległych jednostek.*

(dowód: akta kontroli str. 1072-1079)

Wszystkie ww. sprawozdania przekazane dysponentowi części przez dysponentów drugiego stopnia oraz bezpośrednio podległych dysponentów trzeciego stopnia zostały sprawdzone pod względem formalno – rachunkowym przez pracowników Oddziału Rachunkowości Wydziału Finansów i Budżetu PUW. Po upływie terminów na złożenie ww. sprawozdań (do dnia zakończenia kontroli) nie były dokonywane ich korekty. W sprawdzonych w kontroli sprawozdaniach łącznych Rb-28 UE, Rb-28 Programy, Rb-28 WPR, Rb-28 Programy WPR) dane w nich zawarte wynikały ze sprawozdań jednostkowych.

(dowód: akta kontroli str. 1072-1079)

Pani Bożena Sadecka – Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu PUW – wyjaśniła: *Łączne sprawozdania Rb-23, Rb-27 i Rb-28 sporządzane są przez system TREZOR po zatwierdzeniu w nim sprawozdań dysponentów drugiego stopnia i sprawozdań jednostkowych dysponentów trzeciego stopnia. System TREZOR zapewnia poprawność rachunkową sprawozdań łącznych, zachowanie reguł i kompletność danych przenoszonych ze sprawozdań podległych dysponentów. Weryfikacja pod względem merytorycznym, sprawozdań otrzymywanych przez dysponenta części, z uwagi na ich liczbę, rozmiar oraz krótki okres pomiędzy terminami przedłożenia a terminami sporządzenia sprawozdań łącznych nie jest możliwa do realizacji w trakcie ich przyjmowania. Zgodność sprawozdań jednostkowych z księgami rachunkowymi jest – między innymi – przedmiotem kontroli finansowych przeprowadzanych w podległych i nadzorowanych jednostkach.*

(dowód: akta kontroli str. 1076-1079)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

4. Działania nadzorcze dysponenta części, w tym w zakresie zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym

Opis stanu faktycznego

a) Wojewoda dokonywała ocen stopnia realizacji zadań finansowanych środkami dotacji z budżetu państwa. Formą tych ocen były „Kwartalne analizy wykonania planu dochodów i wydatków budżetu Wojewody” oraz „Kwartalne oceny wykorzystania środków na wydatki majątkowe”. Przedmiotem tych analiz była m.in. prawidłowość wykorzystania dotacji z budżetu państwa, pod względem ich zgodności z przeznaczeniem. Przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowania wynikające ze stopnia realizacji zadań. Ze sporządzonych analiz wynika, że realizacja zadań przebiegała bez zakłóceń, a wydatkowanie środków było zgodne z aktualizowanym harmonogramem. Zapewniona została płynność finansowa i rytmiczne finansowanie zaplanowanych zadań, na których realizację przekazano środki zgodnie ze zgłaszanymi potrzebami. Podstawą uruchomienia środków był wskaźnik upływu czasu oraz zapewnienie pełnego i terminowego wykonania zadań. Wydatki regulowane były terminowo, w wysokościach zgłoszonych przez poszczególne j.s.t. Przeprowadzone analizy wskazywały na prawidłową realizację budżetu Wojewody.

Wojewoda dokonywała kontroli wykonania przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej – zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³¹. Kontrole przeprowadzane były w oparciu o zatwierdzone plany kontroli zewnętrznych i wewnętrznych, plany kontroli realizacji projektów finansowanych z udziałem środków z UE oraz harmonogramy wizyt monitorujących potwierdzających prawidłowość przechowywania i archiwizowania dokumentacji projektów zrealizowanych w ramach Programu Sąsiedztwa Polska – Białoruś – Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC 2004-2006 i Programu Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG IIIA Polska – Republika Słowacka 2004-2006. W 2014 r., pracownicy PUW, przeprowadzili łącznie 761 kontroli, z tego: 122 kontrole kompleksowe, 522 kontrole problemowe, 67 kontroli sprawdzających i 50 kontroli doraźnych. Tematyka kontroli obejmowała zagadnienia, związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, tj. m.in.: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa oraz prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, realizację świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego i ochrony ludności, realizację rządowego programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, funkcjonowanie systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, prawidłowość i jednolitość stosowania standardów postępowania orzeczniczego przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy *Prawo wodne* oraz prowadzenie gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa.

Funkcjonujący, w ramach Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu, Oddział Kontroli Gospodarki Finansowej, w 2014 r. przeprowadził łącznie 66 kontroli, z tego: 2 kompleksowe, 63 problemowe i jedną doraźną. Powyższe kontrole objęły 51 jednostek samorządu terytorialnego. Tematyka tych kontroli obejmowała: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa oraz prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, realizację

³¹Dz. U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.

programu na rzecz społeczności romskiej, prawidłowość wykorzystania dotacji budżetowej przekazanej gminom uzdrowiskowym, wykorzystanie dotacji na finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów autobusowych, prawidłowość wykorzystania dotacji na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze samorządów oraz realizację resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch”.

W wyniku kontroli m.in.:

- wystosowano 2 zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych, z tytułu nieterminowego przekazywania dochodów budżetu państwa, przez Urząd Miasta i Gminy w Ropczycach i Sieniawie,
- wystąpiono z 3 wnioskami do Ministra Sprawiedliwości o zawieszenie (skreślenie) z listy tłumaczy przysięgłych,
- 10 j.s.t. dokonało naliczenia i wpłaty odsetek za zwłokę w przekazywaniu należnych dochodów budżetu państwa, w łącznej kwocie 364,57 zł.

W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości skutkujących koniecznością zwrotu całości lub części dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 111-202)

b) Wojewoda monitorowała realizację planów finansowych w układzie zadaniowym poprzez zbieranie informacji o wykonaniu tego planu w okresach, za które sporządzane były sprawozdania Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, tj. za I półrocze oraz za 2014 r. Monitoring obejmował wszystkie jednostki podległe i nadzorowane przez Wojewodę. Informacje uzyskane z monitoringu dotyczyły kwot wydatków oraz mierników stopnia realizacji celów. Do prowadzenia ewidencji wydatków w układzie zadaniowym zobowiązani zostali kierownicy jednostek podległych Wojewodzie (w zakresie wynikającym z ich planów finansowych) oraz Wydział Finansów i Budżetu Urzędu, w zakresie dotacji ujętych w budżecie zadaniowym. Jednostki podległe Wojewodzie i wydziały Urzędu na bieżąco przedstawiały zmiany planu wydatków w układzie zadaniowym, załączając – do wniosków o zmianę planu w układzie tradycyjnym – zestawienia zmian planu w układzie zadaniowym. Na podstawie otrzymanych informacji Wydział Finansów i Budżetu aktualizował roczny plan wydatków w układzie zadaniowym, a także roczny plan wartości mierników. Otrzymywane w ramach monitoringu informacje opisowe o realizacji planu w układzie zadaniowym uwzględniały efektywność i skuteczność realizacji tego planu na podstawie oceny mierników stopnia realizacji celów.

(dowód: akta kontroli str. 203-237)

c) Wojewoda, w ramach obowiązków wynikających z art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o *finansach publicznych*, sprawowała nadzór i kontrolę efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym jednostek podległych i nadzorowanych.

Narzędziem sprawowanego nadzoru i kontroli były w szczególności:

- opracowane półroczne i roczne sprawozdania zbiorcze Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
- przedstawione przez wydziały i jednostki materiały do opracowania tego sprawozdania, w tym materiały opisowe o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym uwzględniające efektywność i skuteczność realizacji planów na podstawie oceny mierników stopnia realizacji celów,
- opracowane na podstawie ww. dokumentów i materiałów analizy wykonania budżetu zadaniowego w ujęciu finansowym oraz w ujęciu mierników stopnia realizacji celów – na poziomie funkcji, zadań, podzadań i działań (analiza za I półrocze 2014 r. i analiza roczna za 2014 r.).

Ponadto sporządzone zostały szczegółowe oceny efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów odnoszące się do: zadań, podzadań i działań, dla których odchylenie od planowanych zadań rocznych przekraczało *in plus* lub *in minus* 10%. Wyniki realizacji budżetu zadaniowego omawiane były na naradach Wojewody z udziałem dyrektorów wydziałów PUW, podczas których omawiano realizację celów i zadań poszczególnych wydziałów oraz oceniano ewentualne ryzyka w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 203-239)

W 2014 r. Audytor wewnętrzny dokonał czynności sprawdzających realizację zaleceń, zawartych w sprawozdaniu z przeprowadzonego w 2013 r. zadania audytowego pn. *Wdrażanie budżetu zadaniowego*. Celem audytu była ocena adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze związanym z wdrażaniem budżetu zadaniowego na poziomie dysponenta części budżetowej oraz dysponenta środków budżetu państwa trzeciego stopnia. Audytem objęto podstawy organizacyjne i proceduralne badanej działalności, planowanie budżetu w układzie zadaniowym, jego realizację oraz sprawozdawczość, w tym: sposób i prawidłowość ustalenia wartości mierników dwóch zadań i trzech podzadań wykazanych w sprawozdaniu; realizację – określonego w Wytocznych – obowiązku wskazywania symbolu wydatku wg układu zadaniowego na dowodach dokumentujących wydatki oraz zgodność z ewidencją księgową danych dotyczących wydatków, wykazanych w sprawozdaniu Rb-BZ1.

W wyniku czynności sprawdzających stwierdzono, że wydane zalecenia (5) zostały wykonane. Podstawą ich wydania były ustalenia o niskiej istotności. W trakcie audytu nie stwierdzono nieprawidłowości lub słabości kontroli zarządczej o wysokiej lub umiarkowanej istotności.

Tematyka przeprowadzonych w 2014 r. kontroli gospodarki finansowej jednostek podległych i podporządkowanych Wojewodzie (2 kompleksowe i 6 problemowych) nie obejmowała problematyki efektywności i skuteczności realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym.

(dowód: akta kontroli str. 240-243)

Sposób ustalania i monitorowania wartości mierników przyjętych dla działań sprawdzono na próbie pięciu działań (wybranych z trzech funkcji), na realizację których zaplanowano najwyższe kwoty wydatków, tj. z funkcji: 2 *Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny*, 13 *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*, 20 *Zdrowie*. Sprawdzeniem objęto następujące działania:

- 2.4.1.2. *Udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych* (miernik: odsetek zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG),
- 13.1.1.1. *Wsparcie finansowe jst w realizacji zadań pomocy społecznej* (miernik: liczba osób objętych pomocą społeczną),
- 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* (miernik: średniomiesięczna liczba wypłaconych świadczeń w ramach systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego),
- 20.1.1.9. *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione* (miernik: liczba osób uprawnionych, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne),
- 20.2.2.4. *Działalność zespołów ratownictwa medycznego* (miernik: liczba mieszkańców województwa w stosunku do liczby zespołów ratownictwa).

(dowód: akta kontroli str. 244-261)

Ustalanie i monitorowanie wartości przyjętych mierników działań odbywało się na podstawie przekazywanych do Urzędu danych stanowiących podstawę ustalenia wartości mierników ww. działań. Dane dla ustalenia wartości miernika przyjętego dla

działania 2.4.1.2. zawarte były w sprawozdaniach z wykonania wydatków w układzie zadaniowym (półrocznych i rocznych), przekazywanych przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej; działania 13.1.1.1. – w sprawozdaniach MPiPS-03 (półrocznych i rocznych), przekazywanych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie; działania 13.4.1.1. – w sprawozdaniach dot. wypłaconych świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego (kwartalne), przekazywanych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej; działania 20.1.1.9. – w sprawozdaniach o symbolu SKL-ZDR (półroczne i roczne), przekazywanych przez ośrodki pomocy społecznej, informacjach o liczbie bezrobotnych, liczbie dzieci, uczniów i słuchaczy zakładów kształcenia nauczycieli za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne (miesięczne), przekazywanych przez powiatowe urzędy pracy oraz starostwa powiatowe; działania 20.2.2.4. – w Planie Działań Systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne dla Województwa Podkarpackiego (liczba zakontraktowanych zespołów ratownictwa medycznego) oraz w informacji GUS – Rocznik demograficzny 2014 (liczba ludności województwa).

Komórką organizacyjną, która prowadziła bazę danych mierników był: Wydział Finansów i Budżetu (działanie 2.4.1.2.) Wydział Polityki Społecznej (działanie 13.1.1.1, 13.4.1.1 i 20.1.1.9.) oraz Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (działanie 20.2.2.4.).

(dowód: akta kontroli str. 260-262)

W przypadku dokonywania zmian w budżecie w układzie tradycyjnym, wprowadzane były stosowne zmiany w układzie zadaniowym. Planowane kwoty wydatków, na podstawie 5 analizowanych działań, wzrosły w stosunku do kwot wykazanych w ustawie budżetowej na 2014 r., łącznie o 133.189,1 tys. zł (o 12,3%), w tym na działanie:

- 2.4.1.2. - o kwotę 12.006,2 tys. zł (o 9,5%), wzrost planowanej kwoty wydatków nie spowodował zmiany wartości przyjętego miernika (odsetek zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG – 10,6%), z uwagi na brak zależności pomiędzy kwotą wydatków a rodzajem zdarzeń, wykonanie wartości miernika wyniosło 42,5%, wykonanie wydatków – 99,96%,
- 13.1.1.1. - o kwotę 68.036,7 tys. zł (o 56,4%), w związku ze wzrostem planu wydatków dokonano aktualizacji wartości przyjętego miernika, tj. liczby osób objętych pomocą społeczną z 252.000 osób na 265.654 osób, wykonanie wartości miernika wyniosło 236.809 osób (89,1%), wykonanie wydatków - 99,5%,
- 13.4.1.1. - o kwotę 51.273,6 tys. zł (o 8,2%), w związku ze wzrostem planu wydatków nie dokonano aktualizacji wartości miernika (średniomiesięczna liczba wypłaconych świadczeń w ramach systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego), z uwagi na to, że wartość miernika została ustalona na początku roku jako docelowa, a jego aktualizacja nie ma wpływu na wypłatę świadczeń, gdyż pomocą objęte zostają osoby spełniające ustalone kryteria, wykonanie wartości miernika wyniosło 91,6%, wykonanie wydatków – 99,4%,
- 20.1.1.9. - o kwotę 360,6 tys. zł (o 0,4%), w związku ze wzrostem planu wydatków nie dokonano aktualizacji wartości miernika (liczba osób uprawnionych, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne – 151.000 osób), z uwagi na to, że wartość miernika została ustalona na początku roku jako docelowa, a jego aktualizacja nie ma wpływu na realizację zadania, wykonanie wartości miernika wyniosło 153.000 osób (101,3%), wykonanie wydatków – 99,3%,
- 20.2.2.4. - o kwotę 1.512 tys. zł (o 1,4%), w trakcie roku dokonano aktualizacji wartości miernika w związku ze wzrostem liczby ludności w województwie -

podanej przez GUS (liczba mieszkańców województwa w stosunku do liczby zespołów ratownictwa) z 25.189 osób na 25.197 osób, wykonanie wartości miernika wyniosło 25.197 osób (100%), wykonanie wydatków – 100%.

W 3 działaniach (na 5 analizowanych) nie dokonano aktualizacji wartości mierników ich realizacji, stosownie do zmian wprowadzonych w planie finansowym budżetu w układzie tradycyjnym, z uwagi na to, że wartości mierników tych działań nie były uzależnione od kwot wydatków, przeznaczonych na te działania lub zostały ustalone na początku roku jako wartości docelowe (działanie: 2.4.1.2., 13.4.1.1., 20.1.1.9.).

Nieosiągnięcie zaplanowanych wartości mierników 3 działań, wynikało: w działaniu 2.4.1.2. – z mniejszej liczby zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG oraz w działaniu 13.1.1.1. i 13.4.1.1. – ze specyfiki mierników tych działań, które podlegają w trakcie roku znacznym wahaniom, z uwagi na zmieniającą się liczbę osób objętych systemem pomocy społecznej oraz systemem świadczeń rodzinnych (zmienna sytuacja dochodowa i rodzinna tych osób), co nie było uzależnione od Urzędu.

Monitoring mierników (działanie 13.1.1.1., 13.4.1.1. i 20.1.1.9.) zapewniał efektywne i skuteczne zarządzanie ryzykiem w tych działaniach. Identyfikacja osób objętych działaniami z pomocy społecznej, liczba wypłaconych świadczeń w ramach systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego oraz liczba osób uprawnionych, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne, wpływała w sposób zasadniczy na podejmowane czynności zmierzające do pełnego zabezpieczenia potrzeb w ww. obszarach.

Prowadzony monitoring mierników w działaniach: 2.4.1.2. i 20.2.2.4. nie wpływał na zdefiniowanie ryzyka nieosiągnięcia zakładanego rezultatu (tj. celu ww. działań: likwidacja pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych oraz zapewnienie pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego) z uwagi na konstrukcję mierników tych działań (tj. odsetek zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG oraz liczba mieszkańców województwa w stosunku do liczby zespołów ratownictwa), która nie umożliwiała dokonywania pomiaru osiągniętego rezultatu.

(dowód: akta kontroli str.260-261, 263-270, 276)

W rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2014 r. - w działaniu 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* – zaewidencjonowano wydatki wykonane ogółem w kwocie 668.730,2 tys. zł, w tym wydatki na wypłatę zasiłków dla opiekunów w kwocie 73.581,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 244-259, 271)

Pani Monika Prokop, Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła m.in., że *wprowadzenie świadczenia w postaci zasiłku dla opiekuna i uregulowanie jego wypłat odrębną ustawą, nie wykluczyło go z szeroko pojętego katalogu świadczeń rodzinnych realizowanych w ramach działania 13.4.1.1. Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego. Zasiłek dla opiekuna jest tylko nową formułą, rekompensującą świadczenia osobom, które utraciły prawo do świadczenia pielęgnacyjnego w wyniku przeprowadzonych zmian ustawodawczych. Zasiłek dla opiekuna przysługuje osobom spełniającym warunki do otrzymywania świadczenia pielęgnacyjnego określone w ustawie o świadczeniach rodzinnych. Realizacja wypłat następuje w ramach dotacji przekazywanej gminom w rozdziale 85212 - Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.*

(dowód: akta kontroli str. 272-275)

Ustalono
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi NIK dotyczą ujęcia, w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym za 2014 r. – w działaniu 13.4.1.1. *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* – wydatków przeznaczonych na realizację ustawy o *ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, w kwocie 73.581,1 tys. zł, mimo iż wydatki te nie dotyczyły tego działania. Kwocie tej nie przypisano miernika stopnia realizacji celu (wartość miernika nie uległa zmianie).

W ocenie NIK fakt ten uniemożliwia wykorzystanie wartości osiągniętego miernika do oceny efektywności i skuteczności realizacji działania ujętego w planie w układzie zadaniowym, do czego zobowiązuje art. 175 ust. 1 pkt 4 ustawy o *finansach publicznych*.

Sytuacja powyższa utrudnia efektywne zarządzanie realizacją działań na poziomie operacyjnym, tj. na poziomie bezpośredniego wykonywania czynności grupowanych w tym działaniu oraz nie stwarza możliwości wykorzystywania tego miernika do podejmowania skutecznych działań. Jest to przykład braku przejrzystości w klasyfikowaniu wydatków w układzie zadaniowym, nie zaś niewłaściwego postępowania Wojewody, która ze względu na rodzaj i charakter wydatków dotyczących zasiłków dla opiekunów ujęła je w działaniu 13.4.1.1.

IV. 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 Kontroli³² 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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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

Rzeszów, dnia kwietnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy
Roman Tadla
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

³² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

.....
podpis

.....
podpis

Krzysztof Pakuła
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis