



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.10.2015

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 planu finansowego w roku 2014 przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, w ramach wykonania budżetu państwa w 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 91583 z dnia 07 stycznia 2015 r. 2. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91584 z dnia 07 stycznia 2015 r. (dowód: akta kontroli str.1-4)
Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, ul. Grunwaldzka 15, 35 – 959 Rzeszów Regon: 000514348, zwany w dalszej treści PUW lub Urzędem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Olech, Dyrektor Generalny Urzędu. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W 2014 r. Urząd realizował wydatki budżetowe zgodnie z planem finansowym. Zbadane wydatki na zakup towarów i usług oraz wydatki majątkowe, ujęte w planie Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego Urzędu, były celowe dla prawidłowej realizacji zadań przez Urząd i jego właściwego funkcjonowania oraz dla realizacji zadań z zakresu powiadamiania ratunkowego. Wydatki takie, ujęte w planie Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego PUW, były celowe dla realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej oraz obronności w przypadku występowania zagrożeń.

Wydatki z budżetu środków europejskich, poniesione na wdrożenie *Elektronicznej platformy informacji o aktach sprawy – eAS*, były istotne dla stworzenia warunków do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w regionie, tj. dla realizacji celu zakładanego Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2007 – 2013. Wydatki te poniesiono zgodnie z warunkami określonymi w porozumieniu zawartym z Instytucją Zarządzającą ww. programem.

Zbadane wydatki realizowane były zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*² oraz wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu, za wyjątkiem wydatku na zakup urządzeń sieciowych, elementów do budowy sieci oraz akcesoriów multimedialnych, o wartości 6.388,79 euro. Wydatek ten nie został

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

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

poprzedzony pisemną umową, chociaż wymóg taki określony został w przyjętych w PUW zasadach udzielania zamówień o wartości przekraczającej równowartość 3.000 euro. Nieprawidłowość ta ze względu na jej skalę (0,5% łącznej kwoty zbadanych wydatków) nie powoduje obniżenia oceny ogólnej kontrolowanej działalności.

Roczne sprawozdania budżetowe Urzędu oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2014 r. zostały sporządzone rzetelnie i terminowo. Przekazują one prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań. Sprawozdania te sporządzono na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, która prowadzona była w warunkach przyjętego systemu kontroli zarządczej, zawierającego wymagane elementy określone w aktach prawnych oraz regulacjach wewnętrznych. W przyjętej koncepcji kontroli ustanowiono mechanizmy kontroli zapobiegające znaczącym ryzykom zidentyfikowanym w obszarze realizacji polityki finansowej.

III. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

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

W 2014 r. dochody budżetu państwa zostały zaplanowane przez Urząd w kwocie 39.870 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 35.305,9 tys. zł, tj. 88,5% kwoty planowanej i 97,1% kwoty dochodów zrealizowanych w 2013 r. (36.357,2 tys. zł).

Dochody budżetowe w 2014 r. realizowano w dwóch działach: w dziale 750 – *Administracja publiczna* (rozdział 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, 75046 – *Komisje egzaminacyjne* i 75094 – *Dochody państwowej jednostki budżetowej uzyskane z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze*) oraz w dziale 710 – *Działalność usługowa* (rozdział 71015 – *Nadzór budowlany*).

W dziale 750 zrealizowano dochody w kwocie 34.974,7 tys. zł (tj. 99,1% dochodów ogółem), zaś w dziale 710 w kwocie 331,2 tys. zł (tj. 0,9% dochodów ogółem).

Najwyższe dochody zrealizowano w dziale 750 w rozdziale 75011: w § 0570 – *Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych* w kwocie 28.286 tys. zł (80,1% dochodów ogółem), oraz w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat* w kwocie 5.568,8 tys. zł (15,8% dochodów ogółem).

Dochody w dziale 750 zrealizowano w wartości niższej od planowanej o 4.295,3 tys. zł (o 10,9%) oraz niższej o 899,5 tys. zł, od wykonanej w tym dziale w 2013 r. (o 2,5%).

W dziale 710 wykonano dochody niższe od planowanych o kwotę 268,7 tys. zł, tj. o 44,8% oraz niższe od wykonanych w 2013 r. o 151,8 tys. zł, tj. o 31,4%.

(dowód: akta kontroli str. 6-21)

Różnice między planowanymi a wykonanymi dochodami w 2014 r. oraz wykonanymi w 2013 r. dotyczyły głównie tych dochodów, których określenie prognozy jest trudne ze względu na ich charakter (kary i opłaty). Prognozowania tych dochodów nie można oprzeć na konkretnej kalkulacji. Podstawą przyjęcia wielkości planu dochodów były wielkości przewidywanego wykonania dochodów w roku, w którym odbywało się planowanie, z uwzględnieniem tendencji kształtowania się

poszczególnych zjawisk oraz ewentualnych, przewidywanych zmian w ich obrębie, w tym wynikających ze zmian obowiązujących przepisów prawa. Dochody te dotyczyły m.in.:

- rozdziału 75011 § 0570, tj. grzywien, mandatów karnych i innych kar pieniężnych nałożonych na osoby fizyczne, które stanowiły główne pod względem wartości źródło dochodów,
- rozdziału 75011 § 0690, tj. opłat paszportowych, których wielkość uzależniona była od liczby osób ubiegających się o paszport,
- rozdziału 71015 § 0570, 0580, 0690, 0910, tj. kar i opłat legalizacyjnych nakładanych przez organy nadzoru budowlanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*³ oraz odsetek od ich nieterminowej płatności.

Wykonanie planu dochodów budżetowych determinowane było przede wszystkim wykonaniem wpływów z tytułu mandatów karnych oraz z tytułu opłat paszportowych, które były głównym pod względem wartości źródłem dochodów Urzędu (95,9% dochodów ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 6-27)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2014 r. wynosiły ogółem 23.633 tys. zł, w tym zaległości netto 23.112,9 tys. zł. W porównaniu do takich należności według stanu na koniec grudnia 2013 r., które wynosiły ogółem 20.456,1 tys. zł, wzrosły one o 15,5%. Zaległości netto w porównaniu do 2013 r. wzrosły o 14%.

Wzrost należności pozostałych do zapłaty na koniec 2014 r. w porównaniu do 2013 r. nastąpił w rozdziale 75011 o 3.153 tys. zł oraz rozdziale 71015 o 24,3 tys. zł. Wzrost zaległości netto w ww. okresie wystąpił w rozdziale 75011 o 2.894,8 tys. zł, tj. 14,6%.

Na koniec 2014 r., zmniejszenie należności pozostałych do zapłaty w porównaniu do 2013 r. wystąpiło w rozdziale 75094 o 0,4 tys. zł, tj. 80%.

Zmniejszenie zaległości netto nastąpiło w rozdziale 71015 o 42,6 tys. zł, tj. 9,6% i rozdziale 75094 o 0,4 tys. zł, tj. 80%.

(dowód: akta kontroli str. 16-20, 28)

Przyczynami wzrostu na koniec 2014 r. – należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto – w porównaniu do roku ubiegłego, był m.in.:

- wzrost kwoty należności przypisanych i nieuregulowanych w 2014 r. w porównaniu do kwoty uregulowanych i odpisanych w tym okresie zaległości z lat ubiegłych,
- wzrost należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto w rozdziale 75011 odpowiednio o 3.153 tys. zł i 2.894,8 tys. zł, spowodowany:
 - o wzrostem wartości nałożonych mandatów karnych kredytowanych o ponad 4.000 tys. zł,
 - o zwiększeniem kwoty należności w § 0690 (w związku z wydaniem nowych decyzji), dotyczących kosztów wydalenia cudzoziemców, do uiszczenia których zobowiązani są cudzoziemcy nie posiadający prawa pobytu na terytorium RP,
 - o wzrostem kwoty należności w § 0580 z tytułu kar nałożonych za opóźnienia w wydawaniu decyzji dotyczących lokalizacji celu publicznego,
 - o zwiększeniem kwoty naliczonych w kolejnym okresie odsetek od nieuregulowanych należności,
- wzrost należności pozostałych do zapłaty w rozdziale 71015 spowodowany nałożeniem kary na podstawie przepisów ustawy *Prawo budowlane*.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

Na koniec 2014 r. zmniejszyły się zaległości netto w rozdziale 71015 o kwotę 42,6 tys. zł. Zmniejszenie to wynikało z rozłożenia na raty płatności kary nałożonej przez organ nadzoru budowlanego i regulowaniem tej należności w ratach.

(dowód: akta kontroli str. 29-31)

Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego - Pan Zbigniew Solarski wyjaśnił, że w Urzędzie podejmowano działania służące wyegzekwowaniu należnych kwot dochodów budżetowych. W tym celu analizowano pod kątem wymagalności oraz wystawiania upomnień i tytułów wykonawczych aktualny stan spraw i toczących się postępowań dotyczących należności z tyt. kar ustalanych przez organy nadzoru budowlanego. W odniesieniu do należności z tytułu nałożonych mandatów karnych, które stanowią najważniejsze pod względem wartości źródło dochodów budżetowych Urzędu wystawiano i kierowano do organów egzekucyjnych tytuły wykonawcze na niezapłacone mandaty karne – w 2014 r. wystawiono ponad 96 tys. tytułów. Ponadto, kierowano do ponownej egzekucji zweryfikowane tytuły wykonawcze zwrócone z różnych powodów (np. nieaktualny adres zobowiązanego) przez organy egzekucyjne. W 2014 r. wysłano ponownie ponad 3.100 szt. takich tytułów. Oprócz tego korzystano w praktyce z uprawnień danych przepisami prawa wierzycielowi należności, tj. wysyłało do organów egzekucyjnych zapytania dot. sposobu realizacji tytułów wykonawczych (w roku 2014 skierowano 335 zapytań). Udzielano ulg w spłatach należności (na indywidualny wniosek osoby zobowiązanej) poprzez rozkładanie płatności na raty - w sprawach mandatów karnych wydano 621 decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 30-31)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2014 r. plan wydatków Urzędu zwiększono środkami rezerw celowych z pozycji: 9, 25, 38 oraz 59. Łączna kwota zwiększeń planu tymi środkami wyniosła 1.923.482 zł. Sprawdzeniem objęto przeniesienia środków rezerw z pozycji:

- 25 – *Finansowanie lub dofinansowanie zadań zakresu pomocy społecznej* – 18.000 zł;
- 38 – *Dofinansowanie zadań realizowanych przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* – 35.000 zł
- 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej* – 879.257 zł,

tj. w wysokości ogółem 932.257 zł, co stanowiło 48,5% łącznej kwoty, o jaką zwiększono plan wydatków Urzędu tymi środkami. W wyniku zbadanych przeniesień, plan wydatków Urzędu zwiększony został:

- w dziale 750 – *Administracja publiczna* rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie* § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* o kwotę 879.257 zł;
- w dziale 852 – *Pomoc społeczna* rozdziale 85295 – *Pozostała działalność* o kwotę 18.000 zł, z czego w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* o 14.853 zł, § 4110 *Składki na ubezpieczenia społeczne* o 2.756 zł, § 4120 *Składki na Fundusz Pracy* o 391 zł;
- w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* rozdziale 853 – *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* § 4170 o kwotę 35.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 79)

Ww. zwiększenia w planie finansowym Urzędu wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe, tj.:

- w rozdziale 75011 dokonane zostały w celu realizacji zadania, polegającego na poprawie wartości energetycznej budynków Urzędu, zakwalifikowanego do finansowania ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW);
- w rozdziale 85295 dokonane w celu wykonywania zadań związanych z realizacją rządowego programu dla rodzin wielodzietnych;
- w rozdziale 85321 – w celu realizacji zadań przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Ww. zwiększenia planu wydatków ewidencjonowane były na koncie 980 – *Plan finansowy wydatków budżetowych*, niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomień z Wydziału Finansów i Budżetu o dokonaniu tych zwiększeń decyzjami Ministra Finansów lub Wojewody Podkarpackiego. Środki otrzymane z ww. rezerw celowych wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem – w rozdziałach 85295 oraz 85321 w całości, a w rozdziale 75011 w kwocie 879.256,13 zł.

W 2014 r. plan wydatków Urzędu nie został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 79-95)

W planie finansowym według ustawy budżetowej na 2014 r., wydatki Urzędu zostały ustalone w wysokości 51.508 tys. zł, a w planie po zmianach w wysokości 53.435,57 tys. zł. Wydatki wykonano w wysokości 53.018,01 tys. zł, co stanowiło 102,93% wydatków według ustawy budżetowej, 99,22% wydatków według planu po zmianach oraz 98,85% wydatków poniesionych w 2013 r. Wydatki Urzędu w poszczególnych działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej zostały wykonane w następujących wysokościach:

- w dziale 750 – *Administracja publiczna* – 51.084,69 tys. zł (99,25% planowanych), z czego w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie* – 51.047,55 tys. zł (99,25% planowanych), rozdziale 75045 – *Kwalifikacja wojskowa* – 36,29 tys. zł (99,99% planowanych), rozdziale 75046 – *Komisje egzaminacyjne* – 0,85 tys. zł (100% planowanych);
- w dziale 752 – *Obrona narodowa* rozdziale 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* – 186 tys. zł (86,44% planowanych);
- w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 619,24 tys. zł (99,86% planowanych), z czego w rozdziale 75414 – *Obrona cywilna* – 453,88 tys. zł (99,94% planowanych), rozdziale 75421 – *Zarządzanie kryzysowe* – 165,36 tys. zł (99,64% planowanych);
- w dziale 851 – *Ochrona zdrowia* rozdziale 85195 – *Pozostała działalność* – 575,35 tys. zł (99,54% planowanych);
- w dziale 852 – *Pomoc społeczna* rozdziale 85295 – *Pozostała działalność* – 17,77 tys. zł (98,70% planowanych);
- w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* rozdziale 85321 – *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* – 534,96 tys. zł (99,99% planowanych).

Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w dziale 750, które stanowiły 96,35% wydatków ogółem, w tym w rozdziale 75011 – 96,28% wydatków ogółem. Wydatki w działach 752, 754, 851, 852, 853 stanowiły – odpowiednio – 0,35%; 1,17%; 1,09%; 0,03% oraz 1,01% łącznej kwoty wydatków. W 2014 r. nie nastąpiły – w stosunku do roku 2013 – zmiany w strukturze wydatków według ich poszczególnych grup ekonomicznych. Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych stanowiły 0,27% ogółu wydatków (0,32% w 2013 r.), wydatki bieżące

Urzędu – 90,86% wydatków ogółem (90,56% w 2013 r.), a wydatki majątkowe – 8,87% ogółu wydatków (9,0% w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 96-148)

W 2014 r. wydatki Urzędu – w ramach grup ekonomicznych – zrealizowane zostały zgodnie z planem finansowym po zmianach. Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 144,7 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Zrealizowano je w trzech działach i rozdziałach klasyfikacji budżetowej. W dziale 750 rozdziale 75011 wydatki te wyniosły 132,12 tys. zł; w dziale 851 rozdziale 85195 – 10,67 tys. zł, a w dziale 853 rozdziale 85321 – 1,92 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 133-148)

Wydatki bieżące zostały wykonane w wysokości 48.171,88 tys. zł i wynosiły 99,55% planu po zmianach. W poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wydatki bieżące wykonano w następujących wysokościach:

- w dziale 750 w wysokości 46.714,55 tys. zł, co stanowiło 99,61% wydatków w tym dziale według planu po zmianach;
- w dziale 752 w wysokości 64,06 tys. zł – 68,72% planowanych wydatków;
- w dziale 754 w wysokości 311,21 tys. zł – 99,81% planowanych wydatków;
- w dziale 851 w wysokości 564,68 tys. zł – 99,53% planowanych wydatków;
- w dziale 852 w wysokości 17,77 tys. zł – 98,71% planowanych wydatków;
- w dziale 853 w wysokości 499,62 tys. zł – 99,99% planowanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 133-148)

Pan Janusz Olech – Dyrektor Generalny Urzędu – wyjaśnił, że niższe niż planowano wykonanie wydatków bieżących w dziale 752 wynikało z przeprowadzenia ćwiczenia obronnego zawierającego zagadnienia obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego, a w związku z tym sfinansowania go także środkami zaplanowanymi w rozdziale 75414 i 75421, a także z oszczędności w kosztach tego ćwiczenia, powstałych po przeprowadzeniu postępowania w trybie zapytania o cenę. Nie zostały także wykorzystane środki na zakup aplikacji do tworzenia i aktualizacji baz danych, ze względu na przedstawienie przez wykonawcę aplikacji niespełniającej oczekiwań Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 149-151)

W 2014 r. przeciętna liczba zatrudnionych w Urzędzie – w przeliczeniu na pełnozatrudnionych – wynosiła 648,37 i była wyższa od przeciętnej liczby zatrudnionych w 2013 r. o 12,37 (o 1,94%). Przeciętna liczba zatrudnionych osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynosiła 125,91 i była wyższa o 14,91 (o 13,43%) od przeciętnej liczby tych osób zatrudnionych w 2013 r. Przeciętna liczba zatrudnionych osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wynosiła 2 i pozostawała bez zmian w stosunku do 2013 r., a przeciętna liczba zatrudnionych członków korpusu służby cywilnej wynosiła 520,46 i była mniejsza o 2,54 (o 0,49%) od przeciętnej liczby tych pracowników zatrudnionych w 2013 r.

Wzrost zatrudnienia w 2014 r. o 3,25 etatu spowodowany był obsadą stanowisk pracy w Centrum Powiadamiania Ratunkowego (CPR), na co Urząd otrzymał dodatkowe środki z rezerwy celowej budżetu państwa. Ponadto – jak wyjaśnił Pan Zbigniew Solarski, dyrektor Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego Urzędu, wyższa przeciętna liczba zatrudnionych wynika także z metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70. Dokonane w 2013 r. zatrudnienie w CPR 35 operatorów numerów alarmowych przedstawione zostało w sprawozdaniu za 2013 r. w ujęciu średniorocznym, tj. proporcjonalnie niższym niż w sprawozdaniu za 2014 r., które uwzględniało całoroczne skutki zatrudnienia tych osób. Przy obliczaniu przeciętnej

liczby zatrudnionych w okresie sprawozdawczym, do stanu zatrudnienia nie wlicza się osób, które nie otrzymują wynagrodzenia za dany okres i pobierają świadczenia z ubezpieczenia społecznego, co także powoduje różnice w wielkości przeciętnego zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 152-154)

W 2014 r. wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników Urzędu realizowane były w ramach ustalonego planu finansowego, w dziale 750 rozdziale 75011. Wydatki te wyniosły 31.428 tys. zł i były wyższe o 422 tys. zł (o 1,36%) od wydatków na wynagrodzenia osobowe, poniesionych w 2013 r. Wydatki na wynagrodzenia osobowe stanowiły 65,24% wydatków bieżących Urzędu. Wydatki na wynagrodzenia osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz członków korpusu służby cywilnej zmieniały się proporcjonalnie do zmian liczby przeciętnego zatrudnienia tych grup pracowników. Wynagrodzenia osobowe osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyniosły 4.595 tys. zł i były wyższe o 524 tys. zł (o 12,87%) od takich wydatków poniesionych w 2013 r. Wydatki na wynagrodzenia członków korpusu cywilnej wyniosły 26.584 tys. zł i były mniejsze o 123 tys. zł (o 0,46%) od takich wydatków poniesionych w 2013 r. Wydatki na wynagrodzenia osobowe osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe były wyższe o 22 tys. zł od takich wydatków poniesionych w 2013 r.

W 2014 r. przeciętne wynagrodzenie pracowników Urzędu wyniosło 4.039 zł i o 24 zł było niższe od przeciętnego wynagrodzenia w 2013 r. Przeciętne wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wyniosło 3.041 zł i było niższe 15 zł (o 0,5%) od przeciętnego wynagrodzenia tych osób w 2013 r. Przeciętne wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wyniosło 10.391 zł i było wyższe o 914 zł (o 9,6%) niż w 2013 r., a przeciętne wynagrodzenie członków korpusu służby cywilnej wyniosło 4.256 i było o 1 zł wyższe niż w 2013 r.

Wyższe wydatki na wynagrodzenia – w porównaniu do 2013 r. – wynikały z określonego powyżej zwiększenia zatrudnienia. Na etapie konstruowania budżetu na 2014 r. Urząd otrzymał z Ministerstwa Finansów kwotę 360.000 zł, jako uzupełnienie środków na sfinansowanie wynagrodzeń operatorów numerów alarmowych w CPR. W trakcie 2014 r., z rezerwy celowej budżetu państwa na wynagrodzenia pracowników CPR przekazano 49.974 zł. Czynnikiem wpływającym na poziom wykonania funduszu wynagrodzeń było także dokonanie wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego w wyższej kwocie niż w 2013 r., uwzględniającej skutki zwiększeń etatowych i finansowych dokonanych w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 133-154)

W planie do kwot z ustawy budżetowej na 2014 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zostały ustalone w wysokości 1.044 tys. zł, a w planie po zmianach w wysokości 1.060 tys. zł. Określone w tych planach ww. wydatki stanowiły – odpowiednio – 84,88% oraz 86,18% wydatków według planu po zmianach na 2013 r. i zarazem wydatków wykonanych w 2013 r. W 2014 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wykonano w wysokości 1.060 tys. zł. Stanowiły one 100% wydatków według planu po zmianach; 86,18% takich wydatków poniesionych w 2013 r.; 102,91% wydatków poniesionych w 2012 r.; 110,07% wydatków poniesionych w 2011 r. oraz 103,01% wydatków poniesionych w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 155-156)

W 2014 r. wydatki majątkowe Urzędu wyniosły 4.701,43 tys. zł, co stanowiło 95,92% wydatków majątkowych według planu po zmianach. Wydatki majątkowe w dziale:

- 750 w rozdziale 75011 wyniosły 4.238,02 tys. zł i stanowiły 95,5% wydatków majątkowych w tym rozdziale według planu po zmianach;

- 752 w rozdziale 75212 – 121,96 tys. zł (99,99% planowanych);
- dziale 754 – 339,6 tys. zł (99,92% wydatków planowanych), z czego w rozdziale 7514 – 217,65 (99,89% planowanych), w rozdziale 75421 – 90,38 tys. zł (100% planowanych);
- dziale 853 rozdziale 85321 – 33,42 tys. zł (100% planowanych).

(dowód: akta kontroli str. 133-148)

W 2014 r. wydatki PUW na zakup biletów lotniczych w celu odbycia podróży służbowych wyniosły 3.500 zł. Z tej formy odbycia podróży skorzystało 4 pracowników PUW udających się do Świnoujścia na konferencję zorganizowaną dla kadry kierowniczej komórek nadzoru oraz konferencję dotyczącą gospodarowania nieruchomościami. W Urzędzie nie zostały opracowane zasady dokonywania rezerwacji i zakupu biletów lotniczych na przejazd służbowe.

Pan Zbigniew Solarski – dyrektor Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego PUW – wyjaśnił, iż nie istnieje potrzeba opracowania takich zasad, gdyż korzystanie z usług linii lotniczych w celu odbycia podróży służbowych ma charakter incydentalny. W wyjaśnieniach wskazał, iż kierując się zasadą racjonalizacji wydatków przyjęto rozwiązanie, że podstawowym środkiem lokomocji w przejazdach służbowych jest samochód służbowy, a w związku z tym opracowano – wprowadzone zarządzeniem Dyrektora Generalnego Urzędu – zasady korzystania z samochodów służbowych i pojazdów niebędących własnością pracodawcy.

(dowód: akta kontroli str. 157-161)

Szczegółowym badaniem objęto 120 pozycji wydatków, w łącznej kwocie 6.450.679 zł. Populację, z której dokonano doboru próby, stanowiło 7.388 zapisów po stronie Ma konta 130 – *Rachunek bieżący jednostki budżetowej* (subkonto wydatków), o łącznej wartości 16.012.673 zł. Zbadane wydatki stanowiły 43,2% wydatków Urzędu innych niż wynagrodzenia osobowe, pochodne od wynagrodzeń oraz świadczenia z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych. Wydatki w wysokości 6.185.613 zł (116 pozycji) zostały dobrane do próby metodą monetarną MUS, z wykorzystaniem programu komputerowego PK-5.5. Przy losowaniu wydatków przyjęto następujące parametry statystycznego doboru próby: ryzyko statystyczne RS – 18%, próg istotności TB – 2% wartości populacji ocenianej, błąd badania (próg istotności wykonawczej – 0,75 TB. Wydatki w kwocie 265.066 zł (4 pozycje) dobrane zostały do badania w sposób celowy. Stanowiły one 100% wydatków z budżetu środków europejskich, poniesionych przez Urząd w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 162-174)

Zbadane wydatki na zakup towarów i usług oraz wydatki majątkowe – poniesione w dziale 750 rozdziale 75011 w wysokości 6.220.747 zł – były celowe dla prawidłowej realizacji zadań przez Urząd i jego właściwego funkcjonowania oraz dla realizacji zadań z zakresu powiadamiania ratunkowego. Zbadane wydatki na zakup towarów i usług poniesione w dziale 752 rozdziale 75212 oraz w dziale 754 rozdziale 75414 (48.824 zł) były celowe dla realizacji zadań z zakresu obrony cywilnej oraz obronności w przypadku występowania zagrożeń. Zbadane wydatki w dziale 750 rozdziale 75045 (12.874 zł) były celowe dla realizacji zadań w zakresie kwalifikacji wojskowej; w dziale 851 rozdziale 85195 (108.595 zł) – dla realizacji zadań opiniotwórczych, doradczych, nadzorczych i kontrolnych w dziedzinie medycyny oraz dla realizacji zadań w zakresie orzekania o zdarzeniach medycznych, a w dziale 853 rozdziale 85321 (4.180,5 zł) – dla realizacji zadań w zakresie orzekania o niepełnosprawności. Ponadto, w wylosowanej próbie, kwotę 19.637 zł stanowiła zapłata podatku od nieruchomości, a kwotę 24.326 zł stanowiły wpłaty na rachunek dochodów, wynikające z refundacji wydatków dokonanych w latach ubiegłych, ze zwrotu kosztów mediów dostarczonych w 2013 r. Starostwu

Powiatowemu w Rzeszowie oraz spowodowane przekazaniem czynszu – za najem pomieszczeń biurowych w budynku Urzędu – na rachunek bieżący PUW zamiast na rachunek dochodów. Wydatek w wysokości 11.496 zł dotyczył odprawy po śmierci pracownika Państwowej Straży Łowieckiej, przysługującej na podstawie art. 93 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*.⁴ W zbadanych sprawach nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłatą odsetek lub kar umownych.

(dowód: akta kontroli str. 163-174)

Wydatki dobrane do próby i poniesione w grudniu 2014 r. wynosiły 2.083.000 zł. Spośród tych wydatków, kwotę 529.502 zł stanowiły wydatki poniesione na realizację sześciu zadań wprowadzonych do planu wydatków w trakcie roku budżetowego:

- wykonanie robót ziemnych i fundamentów budynku CPR – korekta planu z dnia 13 sierpnia 2014 r. w rozdziale 75011 § 6050;
- remont schodów wejściowych do budynku PUW w Rzeszowie przy ul. Styki – korekta planu z dnia 12 listopada 2014 r. w rozdziale 75011 § 4270;
- wykonanie szlabanu elektrohydraulicznego przy wjeździe na parking budynku PUW w Przemyślu – korekta planu z dnia 25 listopada 2014 r. w rozdziale 75011 § 6050;
- prace remontowe w archiwum PUW w Tarnobrzegu – korekta planu z dnia 31 lipca 2014 r. w rozdziale 75011 § 4270;
- wykonanie instalacji wentylacji mechanicznej w budynku archiwum PUW w Tarnobrzegu – korekta planu z dnia 1 sierpnia 2014 r. w rozdziale 75011 § 6050;
- dostawę i montaż regałów przejezdnych w archiwum PUW w Tarnobrzegu – korekta planu z dnia 9 grudnia 2014 r. w rozdziale 75011 § 6060.

(dowód: akta kontroli str. 175-214)

Decyzje o poniesieniu wydatków na realizację tych zadań podejmowane były przez Dyrektora Generalnego Urzędu. Remont schodów uzasadniono złym stanem technicznym okładzin schodów i koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników budynku PUW przy ul. Styki w Rzeszowie, a wykonanie szlabanu – koniecznością uregulowania zasad parkowania samochodów przy budynku PUW w Przemyślu. Remont archiwum PUW w Tarnobrzegu uzasadniono koniecznością poprawy warunków archiwizowania dokumentów, wykonanie wentylacji mechanicznej w tym archiwum – potrzebą poprawy obiegu powietrza i polepszenia parametrów powietrza, a montaż regałów przesuwanych – koniecznością zabezpieczenia niezbędnej powierzchni archiwalnej. Rozpoczęcie budowy budynku CPR spowodowało przyspieszenie realizacji tej inwestycji. Pozostałe zbadane wydatki poniesione w grudniu 2014 r. uwzględnione były w planie wydatków sporządzonym do kwot z ustawy budżetowej na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 175-180, 215-223)

Kwota zbadanych wydatków na zakup towarów i usług wynosiła 2.500.810 zł. Na etapie planowania, w Urzędzie dysponowano informacjami o konieczności przeznaczenia wydatków na ich zakup i utrzymanie pomieszczeń PUW w Rzeszowie oraz w jego delegaturach. Wydatki takie uwzględnione zostały w projekcie planu na 2014 r. oraz w planie wydatków do kwot z ustawy budżetowej na 2014 r. Urząd podejmował działania, które skutkowały zmniejszeniem kosztów funkcjonowania w 2014 r. Działania te polegały na:

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502

- rezygnacji z utrzymywania strony internetowej Urzędu i strony BIP przez firmy zewnętrzne i powierzenie tych zadań pracownikom Urzędu;
- wymianie telefonów i modemów do mobilnego internetu oraz wynegocjowaniu promocyjnych cen u operatora;
- wykorzystywaniu wydajnych urządzeń wielofunkcyjnych do wykonywania wydruków;
- wprowadzeniu segregacji odpadów;
- zamieszczaniu bezpłatnych ogłoszeń i obwieszczeń Wojewody w prasie lokalnej;
- samodzielnym drukowaniu tytułów wykonawczych;
- przystąpieniu do ubezpieczenia samochodów służbowych realizowanego przez Centrum Usług Wspólnych;
- termomodernizacji budynku PUW w Przemyśle oraz archiwum w Tarnobrzegu;
- zatrudnieniu osób niepełnosprawnych w stopniu umożliwiającym zwolnienie z wpłat do Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych;
- racjonalnym wykorzystaniu zużytych automatów do pieczętek.

Według Pana Zbigniewa Solarskiego – dyrektora Wydziału Organizacyjno – Prawnego Urzędu – oszczędności uzyskane z ww. działań wyniosły około 152 tys. zł (dowód: akta kontroli str. 96-114, 163-174, 224-232)

Łączna kwota zbadanych wydatków majątkowych wynosiła 3.768.761 zł, z czego wydatków inwestycyjnych – 3.315.765 zł, a wydatków na zakupy inwestycyjne – 452.996 zł. Na etapie planowania wydatków Urzędu dysponowano informacjami o konieczności przeznaczenia środków na realizację wydatków majątkowych. Wydatki te zostały uwzględnione w projekcie planu wydatków Urzędu na 2014 r. oraz w planie wydatków do kwot z ustawy budżetowej. Spośród zbadanych wydatków majątkowych, w planach ustalonych do kwot z ustawy budżetowej przewidziano wydatki na termomodernizację budynku PUW w Przemyśle oraz wymianę dźwigu osobowego w budynku PUW w Krośnie (§ 6050); zakup zestawów komputerowych i notebooków oraz zakup agregatu prądotwórczego i przyczepy transportowej w celu zabezpieczenia awaryjnego źródła zasilania zapasowego stanowiska kierowania Wojewody (§ 6060); zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie platformy eAS (§ 6067 i § 6069). Pozostałe zbadane wydatki inwestycyjne poniesione zostały na zadania, które wprowadzono do planu wydatków w wyniku korekt planu dokonywanych w trakcie roku budżetowego. Oprócz zadań wyszczególnionych na stronie 10 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, które wprowadzono do planu wydatków w trakcie roku budżetowego, i na realizację których wydatki poniesiono w grudniu 2014 r., do planu wydatków w § 6060 wprowadzono zakup pamięci do serwerów.

(dowód: akta kontroli str. 96-114, 181-198, 224-228, 233-236)

Termomodernizację budynku PUW w Przemyśle – współfinansowaną ze środków NFOŚiGW – ujęto w planie wydatków inwestycyjnych w celu dostosowania parametrów izolacyjności cieplnej, a także warunków BHP i dostępności budynku, do wymagań rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*⁵. Audyt energetyczny tego budynku wynikał z konieczności aktualizacji obliczenia efektu ekologicznego, jako warunku do zawarcia umowy z NFOŚiGW. Wykonanie instalacji wentylacji mechanicznej w archiwum PUW w Tarnobrzegu ujęto w planie wydatków w celu spełnienia wymogów w zakresie wentylacji, określonych w ww. rozporządzeniu. Lokalizacja CPR w miastach będących siedzibą wojewodów określona została w strategii *Sprawne państwo 2020*, przyjętej uchwałą nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Sprawne*

⁵ Dz. U. z 202 r. Nr 75, poz.690 ze zm.

państwo 2020⁶. Zadania wojewody w zakresie tworzenia CPR określone zostały w art. 6 ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego⁷. Podstawą do ujęcia w planie wydatku na zainstalowania dźwigu osobowego w budynku PUW w Krośnie była konieczność wymiany dźwigu używanego od 1988 r., który nie spełniał wymogów bezpieczeństwa pożarowego oraz przystosowania dla osób niepełnosprawnych. Zaplanowanie wydatków na zakup sprzętu informatycznego wynikało z realizacji przyjętego *Programu rozwoju informatyzacji Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie na lata 2012 – 2014*. Wykonanie szlabanu przy wjeździe na parking przy budynku PUW w Przemyślu zaplanowano w celu zapewnienia bezpieczeństwa użytkownika parkingu, a wykonanie regałów przejezdnych w archiwum w Tarnobrzegu – w celu zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego i uzyskania potrzebnej powierzchni archiwalnej. Zaplanowanie wydatku na zakup agregatu prądotwórczego wynikało z potrzeby zapewnienia awaryjnego źródła zasilania na zapasowych stanowiskach kierowania Wojewody. Wydatki na wykonanie i wdrożenie platformy eAS wynikały z kontynuacji zadania, którego realizację rozpoczęto w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 237-242)

Podstawę poniesienia zbadanych wydatków inwestycyjnych, określonych w 26 spośród 29 pozycji w próbie, stanowiły umowy zawarte w wyniku postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, a także umowy zawarte po przeprowadzeniu postępowań w trybie z wolnej ręki, co miało miejsce w przypadku wydatków na wykonanie robót uzupełniających przy termomodernizacji budynku PUW w Przemyślu. Wydatki na opracowanie audytu energetycznego budynku PUW w Przemyślu (2.600 zł), zakup pamięci RAM do serwerów (15.562 zł) oraz na zakup urządzeń sieciowych, elementów do budowy sieci oraz akcesoriów multimedialnych (33.200 zł) zostały poniesione po udzieleniu zamówień, bez zawierania pisemnych umów.

(dowód: akta kontroli str. 163-174)

W trakcie 2014 r. zwiększono zakres zadania polegającego na termomodernizacji budynku PUW w Przemyślu, w związku z wykonaniem robót uzupełniających przewidzianych przy udzielaniu zamówienia podstawowego. Zakres zadania został zwiększony o wykonanie robót wykończeniowych w pomieszczeniach powstałych po adaptacji poddasza. Za wyjątkiem budowy budynku CPR, realizacja zadań – na które poniesiono zbadane wydatki majątkowe – zakończona została w 2014 r. W wyniku ich realizacji nastąpiła poprawa parametrów izolacyjności cieplnej budynku PUW w Przemyślu, skutkująca zmniejszeniem zużycia energii cieplnej. Poprawie uległy warunki pracy w tym budynku, a także warunki i bezpieczeństwo pracy w budynku PUW w Krośnie i w archiwum PUW w Tarnobrzegu. Poprawie uległo wyposażenie w sprzęt komputerowy, niezbędny do realizacji zadań Urzędu. Efekt realizacji zadania polegającego na wykonaniu platformy eAS omówiono w punkcie 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 237-244)

W protokołach odbioru agregatu prądotwórczego oraz regałów przejezdnych została określona prawidłowość funkcjonowania zakupionych środków trwałych, a w protokołach odbioru platformy eAS – prawidłowość funkcjonowania systemu. Przy odbiorze sprzętu komputerowego sprawdzana była zgodność parametrów dostarczonego sprzętu z opisem przedmiotu zamówienia. Dokumenty zakupu zbadanych środków trwałych poddawane były kontroli merytorycznej, która nie obejmowała daty rozpoczęcia eksploatacji. Wszystkie środki trwałe zostały ujęte

⁶ M. P. z 2013 r., poz. 136

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1635 ze zm.

w ewidencji i zaliczone do właściwej kategorii – zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*⁸. Zakupione urządzenia zostały przekazane do użytkowania w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 245-265)

Procedurami przewidzianymi w ustawie *Prawo zamówień publicznych* poprzedzono dokonanie 76 (spośród 120 zbadanych) wydatków. Pięćdziesiąt pięć z nich zostało poniesionych na podstawie umów zawartych w wyniku postępowań o zamówienia publiczne, przeprowadzonych przez Urząd w trybie przetargu nieograniczonego, a trzy zbadane wydatki – na podstawie umów zawartych po przeprowadzeniu takich postępowań przez Centrum Usług Wspólnych. Siedemnaście zbadanych wydatków poniesiono na podstawie umów zawartych po przeprowadzeniu postępowań w trybie z wolnej ręki, a jeden wydatek – po przeprowadzeniu postępowania w trybie licytacji elektronicznej. Dwadzieścia dziewięć zbadanych wydatków zostało poniesionych bez stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, ze względu na wartość zamówień, która nie przekraczała równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Piętnaście zbadanych wydatków (w tym 6 stanowiących wynagrodzenie z tytułu umów zleceń) nie było zamówieniami w rozumieniu przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 163-174)

Sprawdzeniem w zakresie stosowania przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych* objęto 4 postępowania o udzielenie zamówień publicznych: postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie termomodernizacji budynku PUW w Przemyślu, 2 postępowania (w tym 1 unieważnione) w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie remontu schodów wejściowych i tarasów przy budynku PUW w Rzeszowie oraz postępowanie w trybie z wolnej ręki na dokonanie integracji platformy eAS z systemem obiegu dokumentów, finansowane z budżetu środków europejskich. Wartość zamówień udzielonych w wyniku tych postępowań wyniosła 2.783.477 zł. Zbadane postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami ww. ustawy. Uchybienia – które nie miały wpływu na zastosowaną procedurę, przebieg postępowania i wybór oferty – wskazano w sformułowanych poniżej uwagach.

(dowód: akta kontroli str. 266-296)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzestrzeganiu wewnętrznych uregulowań w zakresie udzielania zamówień publicznych.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3) *Zasad udzielania, w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie, zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty określonej w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*, wprowadzonych zarządzeniem Wojewody Podkarpackiego nr 84/14 z dnia 23 kwietnia 2014 r., zamówień o wartości powyżej 3.000 euro a poniżej 14.000 euro udziela się poprzez pisemną umowę określającą warunki realizacji zamówienia.

W kontroli wybranych wydatków Urzędu stwierdzono, iż zakup urządzeń sieciowych, elementów do budowy sieci oraz akcesoriów multimedialnych nie został poprzedzony zawarciem umowy z dostawcą, pomimo że wartość szacunkowa zamówienia wynosiła 26.992 zł, co stanowiło równowartość kwoty 6.388,79 euro.

(dowód: akta kontroli str. 163-174, 297-306)

⁸ Dz. U. Nr 242, poz. 1622

Pan Zbigniew Solarski – dyrektor Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego Urzędu – wyjaśnił: *Przedmiotem zamówienia była dostawa sprzętu powszechnie dostępnego o ustalonych standardach jakościowych, a umowa wg kodeksu cywilnego została zawarta poprzez przyjęcie oferty (najkorzystniejszej). Zamawiającemu zależało przede wszystkim, aby kupowane urządzenia oraz elementy do budowy sieci były dostępne, posiadały odpowiednią jakość, objęte były gwarancją producenta. Do realizacji tego typu gwarancji wystarczająca jest faktura – ze względu na ww. rodzaj zamówienia nie było potrzeby stosowania dodatkowych zapisów umownych. Zlecenie przekazane Wykonawcy zostało przyjęte i wykonane zgodnie z jego treścią. Gwarancja producenta potwierdzona została w protokole odbioru przedmiotu zamówienia. Brak sporządzenia umowy jako formy dokumentu tak zwanego, w żaden sposób nie wpływa na ważność zawartej umowy, uprawnienia związane z zakupionym sprzętem itd. Zamawiający posiada oferty, zlecenie, protokół odbioru sprzętu, fakturę, gwarancję producenta – pisemne dowody zawarcia i sfinalizowania przedmiotowej umowy. Postanowienia istotne przedmiotowo zostały zawarte w wyżej wskazanych dokumentach. Nadmieniam, iż powyższy zakup był uzasadniony koniecznością wykonania pilnych, nieprzewidzianych prac związanych z przebudową sieci komputerowej w budynku w Przemysłu przy ul. Wodnej 13 (celem nie wstrzymywania prowadzonych w tym czasie kompleksowo robót remontowo – budowlanych na tym obiekcie).*
(dowód: akta kontroli str. 307-309)

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą:

1. Niezastosowania właściwego kursu złotego do euro przy ustalaniu szacunkowej wartości zamówienia.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na remont schodów wejściowych i tarasów przy budynku PUW w Rzeszowie, które wszczęto w dniu 2 kwietnia 2014 r., wartość szacunkowa zamówienia ustalona została w oparciu o kurs euro wynoszący 4,0196 zł.

(dowód: akta kontroli str. 275-293)

Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych⁹, dla postępowań wszczętych począwszy od 1 stycznia 2014 r., średni kurs złotego w stosunku do euro, stanowiący podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych wynosi 4,2269 zł.

2. Zamieszczenia – w Biuletynie Zamówień Publicznych – ogłoszenia o udzieleniu zamówień publicznych na wykonanie prac polegających na zintegrowaniu platformy eAS z systemem obiegu dokumentów (o wartości stanowiącej równowartość kwoty 34.790 euro) w 21 i 23 dniu po podpisaniu umów z wykonawcami.

(dowód: akta kontroli str. 294-296)

Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, jeżeli wartość zamówienia jest niższa niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 tej ustawy (w przypadku usług – mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 134.000 euro) zamawiający niezwłocznie po zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszcza ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych.

⁹ Dz. U. z 2013 r., poz.. 1692

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W 2014 r. wydatki budżetu środków europejskich realizowane były w dziale 750 – *Administracja publiczna* w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie*. Wydatki te wykonano w wysokości 265,07 tys. zł, z czego w § 6067 w wysokości 199,33 tys. zł, a w § 4307 w wysokości 65,74 tys. zł. Plan wydatków budżetu środków europejskich nie został zwiększony środkami z rezerw celowych budżetu państwa. Wykonane wydatki stanowiły 100 % wydatków według planu po zmianach. Wydatki z budżetu środków europejskich realizowane były na podstawie porozumienia z dnia 22 marca 2013 r., zawartego pomiędzy Wojewodą Podkarpackim a Województwem Podkarpackim – Instytucją Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego (RPO). W porozumieniu tym zostały określone zasady, tryb i warunki realizacji oraz rozliczenia projektu dotyczącego platformy eAS. Zrealizowane w 2014 r. wydatki z budżetu środków europejskich przeznaczone były zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie platformy eAS (199,33 tys. zł), dostosowanie systemu elektronicznego obiegu dokumentów do komunikacji z platformą (62,73 tys. zł) oraz na promocję projektu (3,54 tys. zł). Były one zgodne z kategoriami wydatków kwalifikowalnych określonych we wniosku o dofinansowanie projektu, stanowiącym załącznik do ww. porozumienia. Wydatki te zostały faktycznie poniesione w okresie kwalifikowalności, tj. przed terminem finansowego zakończenia realizacji projektu (terminem poniesienia ostatniego wydatku) określonym w ww. porozumieniu. Wybór kontrahentów, na rzecz których poniesiono wydatki, dokonany został z uwzględnieniem przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Wyboru wykonawcy platformy eAS dokonano w 2013 r. w trybie przetargu nieograniczonego, a wykonawców modułów integracyjnych systemu elektronicznego obiegu dokumentów z platformą eAS – w trybie z wolnej ręki. Wykonawcę tablic w celu promocji projektu – ze względu na wartość zamówienia – wybrano bez stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, z uwzględnieniem obowiązujących w Urzędzie procedur przy zamówieniach nieprzekraczających równowartości 14.000 euro. Postępowania o ww. zamówienia publiczne wszczęte zostały w terminach określonych we wniosku o dofinansowanie projektu.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 310-372)

Płatności z budżetu środków europejskich realizowane były przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), na podstawie zleceń płatności wystawianych przez PUW po otrzymaniu faktur od wykonawców. W 2014 r. PUW przekazał do BGK trzy zlecenia płatności. Zlecenia te wystawiane były w kwotach stanowiących 85% wydatków kwalifikowalnych. Zlecenia płatności przekazywane były do BGK w terminach, które – zgodnie z harmonogramem podanym przez BGK – umożliwiały dokonanie płatności przez ten Bank przed upływem wymaganego terminu zapłaty kontrahentom. Wszystkie płatności zrealizowano w terminach określonych w harmonogramie. Dokumentację wydatków stanowiły faktury wykonawców, zlecenia płatności oraz informacje o płatnościach zrealizowanych przez BGK. Wniosek o płatność – uwzględniający ww. wydatki w ramach realizacji projektu – został pozytywnie zweryfikowany przez Instytucję Zarządzającą RPO. Nie stwierdzono występowania czynników mogących powodować powstawanie mechanizmów korupcyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 373-407)

W wyniku realizacji projektu osiągnięte zostały – określone we wnioskach o dofinansowanie projektu – wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu przewidziane do osiągnięcia w 2014 r. We wniosku o dofinansowanie projektu określono następujące cele częściowe jego realizacji: poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa, poprawa poziomu dostępu do nowoczesnych technologii IT, tworzenie warunków do

rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w regionie, wzrost uczestnictwa i wyrównywanie szans w dostępie usług elektronicznych dzięki wprowadzeniu e-usług publicznych o charakterze regionalnym, zmniejszenie występujących wewnątrz województwa różnic rozwojowych. Realizacja projektu została zakończona w 2014 r. i doprowadziła do osiągnięcia założonych celów. Korzystanie z platformy eAS umożliwia link na stronie internetowej Urzędu www.rzeszow.uw.gov.pl. Platforma eAS umożliwia klientom dostęp on-line do akt spraw oraz sprawdzenie stanu spraw – w elektronicznych systemach obiegu dokumentów – realizowanych przez 12 partnerów projektu: PUW, Kuratorium Oświaty, Wojewódzką Stację Sanitarno – Epidemiologiczną, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków oraz Wojewódzki Inspektorat: Farmaceutyczny, Inspekcji Handlowej, Ochrony Środowiska, Nadzoru Budowlanego, Transportu Drogowego, Weterynarii, Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych.

(dowód: akta kontroli str. 247-251, 334-372, 408-411)

Ustalono
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 przyjętego w Urzędzie systemu kontroli zarządczej ustalone zostały mechanizmy zapobiegające powstawaniu nieprawidłowości w obszarze finansowym. W załączniku do zarządzenia Wojewody Podkarpackiego w sprawie kontroli zarządczej w PUW ustalone zostały zasady i tryb zarządzania ryzykiem. W Urzędzie zidentyfikowano ryzyka, w tym ryzyka związane z realizacją podzadania 22.2.1. *Zarządzanie zasobami ludzkimi oraz realizacja polityki finansowej*. 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. 412-553)

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia przez Urząd rocznych 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-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym,
a także sprawozdań finansowych 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. 11-20, 32-36, 51-55, 133-148, 311, 554-555, 578, 615-617, 637, 641-665, 701-703)

Sprawozdania Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy zostały przekazane dysponentowi części budżetowej w terminach określonych w załączniku nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁰, a sprawozdanie Rb-28UE – w terminie określonym w załączniku nr 43 do tego rozporządzenia. Sprawozdanie Rb-BZ1 przekazano dysponentowi części w terminie określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹¹. Sprawozdanie Rb-N oraz Rb-Z przekazano dysponentowi części 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 finansowych¹². W sprawozdaniach tych przedstawiono zgodny ze stanem faktycznym stan dochodów i wydatków, zrealizowanych przez Urząd, a także stan zobowiązań i należności. Sprawozdania zostały sporządzone rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym. Kwoty, wykazane w sprawozdaniach, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 11-20, 32-36, 51-55, 554, 574, 615, 637, 641, 701)

W sprawozdaniu rocznym Rb-23, dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa zostały wykazane w wysokości 35.305.944 zł. Kwota ta była zgodna z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27 oraz zapisami na koncie 1301 – *Rachunek bieżący jednostki* (subkonto dochodów) oraz na koncie 222 – *Rozliczenie dochodów budżetowych*. Dane wykazane w tym sprawozdaniu w wierszu *Środki otrzymane z Ministerstwa Finansów lub od dysponenta wyższego stopnia*, były zgodne z sumą obrotów na koncie 1300 – *Rachunek bieżący jednostki* (subkonto wydatków) oraz na koncie 223 – *Rozliczenie wydatków budżetowych*, po pomniejszeniu o zwroty środków na rachunek dysponenta głównego. Dane wykazane w wierszu *Wydatki wykonane wykazane w sprawozdaniu Rb-28* były zgodne z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie *Wykonanie wydatków* oraz z sumą obrotów na koncie 1300.

(dowód: akta kontroli str. 16-20, 32-33, 37-40, 554-573)

Przedstawione w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwoty należności oraz wykonanych dochodów wynikały z ewidencji księgowej. Zgodnie z przyjętymi w Urzędzie rozwiązaniami ewidencyjnymi, do konta 1301 – *Rachunek bieżący jednostki* (subkonto dochodów) nie prowadzono ewidencji analitycznej w celu wykazania należności z tytułu dochodów nieprzypisanych. Ewidencję taką prowadzono do konta 7201 – *Przychody z tytułu dochodów budżetowych*. Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-27 należności z tytułu dochodów budżetowych były zgodne z sumą obrotów na koncie 221 – *Należności z tytułu dochodów budżetowych* oraz sumą zapisów na kontach analitycznych prowadzonych do konta 720 – na których ewidencjonowane były dochody nieprzypisane – po pomniejszeniu ich o kwotę zwróconych nadpłat, zaewidencjonowaną na koncie analitycznym

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 119

¹¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766

¹² Dz. U. z 2014 r., poz. 1773

Mandaty karne – nadpłaty, prowadzonym do konta 221, z uwzględnieniem bilansu otwarcia. Wykazana w sprawozdaniu kwota dochodów wykonanych była zgodna z sumą obrotów na koncie 1301. Ewidencja analityczna prowadzona do tego konta uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej. Wykazana w sprawozdaniu kwota należności pozostałych do zapłaty była zgodna z saldem Dt konta 221, a kwota zaległości wynikała z ewidencji analitycznej prowadzonej do tego konta według dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 11-20, 34-35, 37-50)

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-28 w kolumnie *Plan po zmianach* były zgodne z obrotami na koncie 980 – *Plan finansowy wydatków budżetowych*, a dane wykazane w kolumnie *Zaangażowanie* były zgodne z obrotami na koncie 998 – *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego*. Wykazane w sprawozdaniu dane dotyczące wykonanych wydatków były zgodne z zapisami na koncie 1300 – *Rachunek bieżący jednostki* (subkonto wydatków). Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28 były zgodne z saldami Ct odpowiednich kont zespołu 2. Struktura kont analitycznych prowadzonych do ww. kont uwzględniała klasyfikację budżetową i była dostosowana do prezentowania danych w sprawozdaniu. Wykazane zobowiązania dotyczyły wydatków budżetu państwa. Łączna kwota tych zobowiązań wynosiła 2.893.371,24 zł. Kwotę 2.621.603,69 zł (90,6%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od tego wynagrodzenia. W sprawozdaniu wykazano zobowiązania w trzech paragrafach z czwartą cyfrą 9: § 4049, 4119 oraz 4129. Zobowiązania te dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego pracowników realizujących zadania w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna oraz składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy naliczonych od tego wynagrodzenia. Zobowiązania w każdym z tych paragrafów wykazane zostały w części dotyczącej współfinansowania i stanowiły 15% kwoty zobowiązań z ww. tytułów. W sprawozdaniu nie zostały wykazane zobowiązania wymagalne, a także wydatki w § 458 *Pozostałe odsetki* oraz § 457 *Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat*. Za wyjątkiem zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, zobowiązania wykazane w sprawozdaniu sfinansowane zostały do dnia 11 lutego 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 133-148, 574-614)

W dniu 16 lutego 2015 r. – w związku ze zmianami w ewidencji księgowej – dokonano korekty sprawozdania Rb-28. Korekta dotyczyła zobowiązań, które w skorygowanym sprawozdaniu wykazano w kwocie wyższej o 349,21 zł. W ewidencji ujęto dwa dowody księgowe, które wpłynęły do Urzędu po terminie sporządzenia sprawozdania. Zobowiązania w rozdziale 85195 § 4170 zwiększono o 300 zł, a w rozdziale 75011 § 4360 – o 49,20 zł. Skorygowano także (o 0,01 zł) kwotę zobowiązań w rozdziale 75011 § 4260.

(dowód: akta kontroli str. 116-148)

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-28 Programy, w kolumnach *Plan (po zmianach)*, były zgodne z zapisami na koncie 980 – *Plan finansowy wydatków budżetowych*. Dane w kolumnach *Zaangażowanie* były zgodne z zapisami na koncie 998 – *Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego*, a w kolumnach *Wykonanie wydatków* – z zapisami na koncie 1300 – *Rachunek bieżący jednostki* (subkonto wydatków). Ewidencja analityczna prowadzona do ww. kont dostosowana była do prezentacji danych z uwzględnieniem podziału na wkład Unii Europejskiej, wkład budżetu państwa oraz podziału na poszczególne programy.

(dowód: akta kontroli str. 615-636)

W sprawozdaniu Rb-28 UE, dane wykazane w kolumnie *Plan (po zmianach)* były zgodne z zapisami na koncie 982 – *Plan wydatków środków europejskich*, a dane wykazane w kolumnie *Zaangażowanie* – z zapisami na koncie 983 – *Zaangażowanie wydatków środków europejskich roku bieżącego*. Kwota wykonanych wydatków była zgodna z obrotami konta 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich* oraz informacjami dotyczącymi płatności przekazanymi przez BGK. W 2014 r. nie były dokonywane zwroty wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 311, 637-640)

Dane przedstawione w sprawozdaniu Rb-BZ1 w kolumnach *Plan według ustawy budżetowej na 2014 r.* – dotyczące wydatków planowanych do poniesienia w ramach realizacji poszczególnych działań – były zgodne z odpowiednimi zapisami na koncie 990 – *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*, według stanu w dniu 26 lutego 2014 r. Dane dotyczące wydatków w poszczególnych działaniach – przedstawione w kolumnach *Plan po zmianach* – oraz dane dotyczące wydatków poniesionych w ramach realizacji poszczególnych działań, przedstawione w kolumnach *Wykonanie*, były zgodne z zapisami na koncie 990, według stanu na koniec 2014 r. Dane dotyczące wydatków były także zgodne z zapisami na kontach analitycznych prowadzonych do konta 1300 – *Rachunek bieżący* (subkonto wydatków), z uwzględnieniem działań występujących w układzie zadaniowym budżetu. W sprawdzonych pozycjach dotyczących 17 działań (pierwszych działań wykazanych w sprawozdaniu w ramach każdej realizowanej w PUW funkcji), dane wykazane w kolumnie *Zobowiązania* były zgodne z saldami Ct odpowiednich kont analitycznych, prowadzonych do kont zespołu 2 z uwzględnieniem działań występujących w układzie zadaniowym budżetu. Sprawozdanie Rb-BZ1 zostało sporządzone prawidłowo pod względem formalnym i przekazane dysponentowi części także w wersji papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 616-700)

Dane wykazane w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2014 r., dotyczące należności z tytułu dostaw towarów i usług wynikały z ewidencji prowadzonej na kontach zespołu 2, a dane dotyczące pozostałych należności – z ewidencji analitycznej prowadzonej do konta 221 według dłużników. Sprawozdanie zostało sporządzone w formie elektronicznej i w formie dokumentu (w formie papierowej). W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z innych tytułów podlegające wykazaniu w sprawozdaniu Rb-Z według stanu na koniec IV kwartału 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 36, 51-78, 590-608, 701-702)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o udzielanie zamówień – o wartości powyżej 3.000 euro a poniżej 14.000 euro – poprzez pisemne umowy określające warunki realizacji zamówień, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami w Urzędzie.

¹³ Dz.U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, dnia marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy
Roman Tadla
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
Podpis

Krzysztof Pakuła
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis