



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.01.2016

P/16/001

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/14/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r., cz. 85/18 – województwo podkarpackie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Stanisław Jarzyna, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 99012 z dnia 4 stycznia 2016 r., 2. Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99013 z dnia 4 stycznia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewoda Podkarpacki i Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, 35 – 959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 15, Regon: 000514348, zwani w dalszej treści: „Wojewodą” i „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki, od dnia 9 grudnia 2015 r. Poprzednio Wojewodą była Małgorzata Chomycz – Śmigielska. (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej na rok 2015 w części 85/18 – województwo podkarpackie.

W ramach części 85/18 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania, z zakresu, m.in.: pomocy społecznej, ochrony zdrowia, transportu i łączności, bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej, rolnictwa i łowiectwa, oświaty i wychowania oraz administracji publicznej.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹,
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku ich realizacji,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych,
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Zrealizowane w 2015 r. w części 85/18 dochody wyniosły 102.692,1 tys. zł.

W 2015 r. w części 85/18 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 2.008.334 tys. zł. Ponadto, z budżetu środków europejskich, wydatkowano 46.734,5 tys. zł.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej
uzasadnienie

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza³, że w części 85/18 – województwo podkarpackie:

- dochody budżetu państwa w 2015 r. zostały zrealizowane prawidłowo, w oparciu o rzetelny plan dochodów, uwzględniający prognozy oparte na ocenie wykonania z lat ubiegłych oraz sezonowość i źródła pochodzenia dochodów, zaś niewielkie rozbieżności w realizacji planu były spowodowane zdarzeniami trudnymi do przewidzenia;

¹ Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., kontrola dochodów budżetowych w tej części została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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.

- wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich zostały zrealizowane z zachowaniem zasad racjonalnego, oszczędnego i celowego gospodarowania środkami budżetowymi. Poniesione wydatki były ekonomicznie uzasadnione i przyniosły oczekiwane efekty rzeczowe, wśród których wymienić należy, m.in.:
 - o udzielenie 3.758.011 świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych rodzinom będącym w trudnej sytuacji finansowej,
 - o opłacenie 142.924 osobom uprawnionym składek na ubezpieczenie zdrowotne,
 - o remonty 148 km dróg oraz 32 obiektów drogowych, modernizacje, przebudowy i odbudowy 144 km dróg oraz zabezpieczenie 14 osuwisk – zniszczonych w wyniku klęsk żywiołowych, przebudowy 89 km dróg – w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój,
 - o dopłaty do 1.866.729 szt. biletów autobusowych sprzedanych przez przewoźników osobom uprawnionym do ulg,
 - o konserwacje i utrzymanie: 1.323 km urządzeń wodnych, 613 km wałów przeciwpowodziowych, 27 szt. zbiorników i 6 stacji pomp; budowa, rozbudowa, zabezpieczenie: 29 km wałów rzek i 2 zbiorników przeciwpowodziowych,
 - o dofinansowanie 672.355 zadań z zakresu spraw obywatelskich,
 - o wydanie 65.498 orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności,
 - o zapewnienie oferty edukacyjnej i opieki przedszkolnej dla 51.544 dzieci w wieku 3-5 lat, tj. 80,3% populacji;
- sprawozdania łączne dysponenta części 85/18 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Wydziału Finansów i Budżetu PUW – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.
 Koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrole prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.
 Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów (MF) w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁴, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶;
- nadzór i kontrola dysponenta części 85/18 budżetu państwa nad całością gospodarki finansowej sprawowane były rzetelnie, obejmowały wykorzystanie dotacji i realizację zadań finansowanych z budżetu państwa, w tym efektywność i skuteczność realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów, zaś przedmiotem nadzoru i kontroli była w szczególności: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem, zakres zrealizowanych zadań, wysokość i terminy przekazywania oraz prawidłowość wykorzystania dotacji.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- niecelowe i nieuzasadnione rzeczywistymi potrzebami występowanie o środki z rezerw celowych budżetu państwa przeznaczone na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w sytuacji, gdy środki pozyskane na ten sam cel w ramach wcześniejszych transz były wykorzystywane w nieznacznym stopniu. Skutkiem tych działań było niewykonanie planu wydatków w rozdziale 01022 w kwocie 1.085,2 tys. zł.
 Aby obniżyć skalę wydatków niewykonanych w ww. rozdziale, zmniejszono o 302 tys. zł plan wydatków ujętych w ustawie budżetowej na 2015 r., przeznaczonych na te same cele, przenosząc je do rozdziałów 01033 i 01034.
 Podobne zjawiska występowały systematycznie w części 85/18 w latach poprzednich, a niewykorzystane środki wynosiły: 1.784 tys. zł w 2010 r., 718,6 tys. zł w 2012 r. oraz 1.002,5 tys. zł w 2013 r.;

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119 ze zm.)

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773)

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298 poz. 1766)

- nierzetelne przygotowanie dokumentacji planistycznej do projektu ustawy budżetowej na 2015 r., dotyczącej budowy przejścia granicznego w Malhowicach, skutkujące niecelowym ujęciem w tej ustawie kwoty 6.000 tys. zł, której nie wykorzystano.

Zlecenie na dokumentację budowy nie zostało poprzedzone opracowaniem programu funkcjonalno-użytkowego określającego zakres inwestycji. Przeprowadzona dopiero po uchwaleniu ustawy budżetowej na 2015 r. analiza ryzyka, związanego z sytuacją polityczną i gospodarczą Ukrainy wykazała, że istnieje duże prawdopodobieństwo wystąpienia utrudnień w procesie inwestycyjnym i późniejszym funkcjonowaniu przejścia. Przyjęte przez Wojewodę założenia „Programu inwestycyjnego” w zakresie potrzebnej infrastruktury uznano za ekonomicznie niezasadne – nie zapewniały optymalnej realizacji zasady racjonalnego, oszczędnego i celowego gospodarowania środkami budżetowymi. W efekcie podejmowanych następnie decyzji – z planowanych w ustawie budżetowej na tę inwestycję 6.000 tys. zł – przeniesiono na inne zadania 4.700 tys. zł (w większości: bieżące związane z funkcjonowaniem przejść granicznych).

W konsekwencji - faktyczne wydatki na tę inwestycję wyniosły zaledwie 1 tys. zł (tj. 0,02% planu).

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis
faktycznego stanu

W ustawie budżetowej na rok 2015⁷, z uwzględnieniem nowelizacji⁸, zwanej dalej: *ustawą budżetową*, dochody budżetu państwa w części 85/18 zostały zaplanowane w wysokości 101.427 tys. zł, w ramach 14 działów klasyfikacji budżetowej. Zrealizowane w 17 działach dochody w kwocie 102.692,1 tys. zł, stanowiły 101,2% planu i 103,4% wielkości uzyskanych w 2014 r.

Największy udział w strukturze dochodów w 2015 r., miały 2 działy, tj.: dz. 750 – *Administracja publiczna* - 37.075,2 tys. zł (36,1%) i dz. 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* - 31.455,8 tys. zł (30,6%). Znaczące były także działy: 852 – *Pomoc społeczna* - 14.312,4 tys. zł (13,9%), 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* - 9.017,4 tys. zł (8,8%) i 851 – *Ochrona zdrowia* - 7.396,6 tys. zł (7,2%).

Dominujące, pod względem wysokości osiągniętych wpływów, rozdziały klasyfikacji budżetowej, to: 75011 – *Urzędy wojewódzkie* - 37.041,1 tys. zł (36,1%), 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* - 31.455,8 tys. zł (30,6%), 85212 – *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego ...* - 12.864,1 tys. zł (12,5%), 01034 – *Powiatowe inspektoraty weterynarii* - 7.410,3 tys. zł (7,2%), 85132 – *Inspekcja sanitarna* - 6.557,4 tys. zł (6,4%).

W ujęciu paragrafów klasyfikacji budżetowej, główne źródła dochodów to:

- § 2350 - *dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego (j.s.t.)* - 42.728,9 tys. zł (41,6%),
- § 0570 - *wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych* - 29.631,9 tys. zł (28,9%),
- § 0830 - *wpływy z usług* - 13.757,6 tys. zł (13,4%),
- § 0690 - *wpływy z różnych opłat* - 9.189,7 tys. zł (8,9%).

W 2015 r. wyższe, niż planowano w *ustawie budżetowej*, dochody wykonano w 9 działach, w tym 3 z tych działów, to:

- 700 - *Gospodarka mieszkaniowa* – plan – 30.199 tys. zł, wykonanie - 31.455,8 tys. zł (wyższe o 1.256,8 tys. zł, o 4,2%), w stosunku do 2014 r. - były niższe o 365,3 tys. zł (o 1,1%);
- 852 - *Pomoc społeczna* – plan - 11.265 tys. zł, wykonanie – 14.312,4 tys. zł (wyższe o 3.047,4 tys. zł (o 27,1%), w stosunku do 2014 r. - były wyższe o 1.947,6 tys. zł (o 15,8%);
- 010 - *Rolnictwo i łowiectwo* – plan - 8.786 tys. zł, wykonanie - 9.017,4 tys. zł (wyższe o 231,4 tys. zł, o 2,6%), w stosunku do 2014 r. - były wyższe o 374,5 tys. zł (o 4,3%);

Niższe niż planowano dochody uzyskano w 5 działach, w tym:

- 750 - *Administracja publiczna* – plan - 39.749 tys. zł, realizacja - 37.075,2 tys. zł (niższe o 2.673,8 tys. zł, o 6,7%), w porównaniu do 2014 r. - były wyższe o 1.915,8 tys. zł (o 5,4%);

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. - Dz. U. poz. 153

⁸ Ustawa z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2015 r. - Dz. U. poz. 2195

- 851 - *Ochrona zdrowia* – plan - 7.768 tys. zł, realizacja - 7.396,6 tys. zł (niższe o 371,4 tys. zł, o 4,8%), w porównaniu do 2014 r. – były niższe o 712,4 tys. zł (o 8,8%);
- 900 - *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – plan - 750 tys. zł, realizacja - 415,4 tys. zł (niższe o 334,6 tys. zł, o 44,6%), w porównaniu do 2014 r. - były niższe o 171,5 tys. zł (o 29,2%).

W 2015 r. nieplanowane wpływy, będące wynikiem zwrotów dotacji pobranych w nadmiernej wysokości, wystąpiły w 2 działach w wysokości 0,7 tys. zł.

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, oparte na ocenie wykonania z lat ubiegłych i uwzględniające ukształtowaną ich sezonowość oraz źródła pochodzenia. Różnice w realizacji planu były spowodowane głównie zdarzeniami trudnymi do przewidzenia, takimi jak skala zjawisk, prawdopodobieństwo wystąpienia niektórych wpływów, zmiana prawa.

(dowód: akta kontroli str. 8-41)

Na koniec 2015 r. wystąpiły należności budżetowe w kwocie 405.342,6 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 399.406,3 tys. zł. W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 47.321,6 tys. zł (13,2%), a zaległości - wyższe o 45.973,3 tys. zł (13%). Zaległości wystąpiły w 11 działach klasyfikacji budżetowej, w tym w 3 działach o wartościach poniżej 100 tys. zł. Największe zaległości dotyczyły wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (dz. 852, rozdz. 85212 – 361.571,3 tys. zł) oraz nałożonych i nieuregulowanych mandatów karnych za naruszenie przepisów ruchu drogowego (dz. 750, rozdz. 75011 – 18.938,4 tys. zł).

Największy wzrost zaległości wystąpił w działach: 852 – o 46.179,6 tys. zł, tj. o 14,6%, 700 – o 1.226,6 tys. zł, tj. o 15,7%, 851 – *Ochrona zdrowia* – o 665,2 tys. zł, tj. o 61,4%. W przypadku dz. 750 – zaległości zmniejszyły się o 2.496,7 tys. zł, tj. o 11%.

Wzrost zaległości:

- w dz. 852 – o 46.179,6 tys. zł, spowodowany był przede wszystkim niską skutecznością egzekucji komorniczej (trudności w ustaleniu miejsca pobytu dłużników, wzrost kwot zasądzonych alimentów) oraz zmianami przepisów prawa dotyczących egzekucji, będącymi wynikiem nowelizacji ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*⁹: w pierwszej kolejności zaspokajane są koszty egzekucji, następnie odsetki ustawowe, a dopiero po ich uregulowaniu – spłacie podlega kapitał. Zwykle naliczone odsetki przewyższają wyegzekwowane należności, co powoduje, że nie zmniejszają się one, a w konsekwencji generowane kolejne odsetki powodują wzrost zaległości). W większości przypadków, postępowania egzekucyjne były umarzane ze względu na brak majątku dłużników;

- w dz. 700 – o 1.226,6 tys. zł, spowodowany był ich nieskuteczną egzekucją oraz przedłużającymi się postępowaniami sądowymi poprzedzającymi czynności egzekucyjne;

- w dz. 851 – o 665,2 tys. zł, spowodowany był niską skutecznością ich egzekucji.

Zmniejszenie zaległości w dz. 750 było głównie wynikiem znaczącego - o ok. 10% - zmniejszenia się ilości i wartości nakładanych mandatów karnych.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 42-45)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Realizacja wydatków budżetu państwa

Zaplanowane w *ustawie budżetowej* wydatki budżetu państwa w części nr 85/18 wynosiły 1.467.581 tys. zł. Po nowelizacji ustawy budżetowej, plan ten zmniejszono o 12.766 tys. zł, tj. do 1.454.815 tys. zł.

Zrealizowane w części nr 85/18 wydatki wyniosły 2.008.334 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. były one wyższe o 8.591 tys. zł, tj. o 0,4%.

Opis
faktycznego
stanu

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 169

Najwyższe wydatki zrealizowane zostały w dz. 852 – *Pomoc społeczna* – 965.948 tys. zł, (tj. 98,9% planu po zmianach [976.874 tys. zł] oraz 123,7% planu z ustawy budżetowej [789.914 tys. zł]), co stanowiło 48,6% wykonania wydatków części 85/18. W porównaniu do 2014 r. były wyższe o 10.789 tys. zł, tj. o 1,1%.

Kolejne – pod względem wielkości – wydatki wykonano w działach:

- 851 – *Ochrona zdrowia* – 248.580 tys. zł, z zaplanowanych 249.034 tys. zł (99,8% planu po zmianach i 101,6% planu z ustawy budżetowej [244.639 tys. zł]). W porównaniu do wykonania w 2014 r. były one niższe o 17.275 tys. zł, tj. o 6,5%;

- 600 – *Transport i łączność* – 227.796 tys. zł, z zaplanowanych 234.177 tys. zł (97,3% planu po zmianach i 300,3% planu z ustawy budżetowej [75.858 tys. zł]). W porównaniu do wykonania w 2014 r. były one wyższe o 12.455 tys. zł, tj. o 5,8%;

Wydatki, zrealizowane w niżej wymienionych działach, wyniosły:

- 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* – 126.088 tys. zł, z zaplanowanych 129.309 tys. zł (97,5% planu po zmianach i 188,4% planu z ustawy budżetowej [66.929 tys. zł]), tj. o 17.678 tys. zł niższe (o 12,3%) w porównaniu do 2014 r.;

- 050 – *Rybołówstwo i rybactwo* – 2.255 tys. zł, z zaplanowanych 2.566 tys. zł (87,9% planu po zmianach i 93,7% planu z ustawy budżetowej [2.406 tys. zł]), tj. o 76 tys. zł niższe (o 3,3%) w porównaniu do 2014 r.;

- 750 – *Administracja publiczna* – 77.830 tys. zł, z zaplanowanych 80.150 tys. zł (97,1% planu po zm. i 102% planu z ustawy budżetowej [76.285 tys. zł]), tj. o 2.463 tys. zł wyższe (o 3,3%) w porównaniu do 2014 r.;

- 752 – *Obrona narodowa* – 239 tys. zł, z zaplanowanych 274 tys. zł (87,2% planu po zmianach i 87,2% planu z ustawy budżetowej [274 tys. zł]), tj. o 31 tys. zł niższe (o 11,5%) w porównaniu do 2014 r.;

- 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 132.510 tys. zł, z zaplanowanych 132.695 tys. zł (99,9% planu po zmianach i 104,7% planu z ustawy budżetowej [126.554 tys. zł]), tj. o 1.521 tys. zł wyższe (o 1,2%) w porównaniu do 2014 r.;

- 801 – *Oświata i wychowanie* – 108.734 tys. zł, z zaplanowanych 109.397 tys. zł (99,4% planu po zmianach i 1.174,9% planu z ustawy budżetowej [9.255 tys. zł]), tj. o 13.314 tys. zł wyższe (o 14%) w porównaniu do 2014 r.;

- 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 17.385 tys. zł, z zaplanowanych 18.489 tys. zł (94% planu po zmianach i 259,9% planu z ustawy budżetowej [6.689 tys. zł]), tj. o 1.429 tys. zł wyższe (o 9%) w porównaniu do 2014 r.;

- 900 – *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – 15.504 tys. zł, z zaplanowanych 15.505 tys. zł (99,99% planu po zm. i 139,4% planu z ustawy budżetowej [11.118 tys. zł]), tj. o 4.054 tys. zł wyższe (o 35,4%) w porównaniu do 2014 r.;

- 921 – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* – 15.626 tys. zł, z zaplanowanych 15.690 tys. zł (99,6% planu po zmianach i 117,5% planu z ustawy budżetowej [13.294 tys. zł]), tj. o 2.374 tys. zł wyższe (o 17,9%) w porównaniu do 2014 r.

Analizę wydatków przeprowadzono według 12 działów klasyfikacji budżetowej, wskazanych w programie kontroli, sprawdzając wydatki w 24 największych rozdziałach¹⁰ tych działów. Suma wydatków zrealizowanych w tych rozdziałach stanowiła 75% wydatków ogółem poszczególnych analizowanych działów.

Stwierdzono, że wykonanie wydatków w ww. rozdziałach wynosiło od 1.737,7 tys. zł (rozdz. 05003) do 675.893,3 tys. zł (rozdz. 85212). W porównaniu do planu po zmianach, wykonanie wydatków w ww. rozdziałach wahało się od 90% (rozdz. 85305) do 100% (rozdz.: 01078, 01095, 05003, 60078, 75411, 80136, 85141, 85321, 90014, 92120, 92121). Wykonanie w porównaniu do 2014 r. było bardziej zróżnicowane – od 50,7% (rozdz. 01078)

¹⁰ 85212 – Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, 85202 – Domy pomocy społecznej, 85141 – Ratownictwo medyczne, 85156 – Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, 60078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, 60031 – Przejścia graniczne, 60003 – Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe, 60014 – Drogi publiczne powiatowe, 01034 – Powiatowe inspektoraty weterynarii, 01033 – Wojewódzkie inspektoraty weterynarii, 01095 – Pozostała działalność, 01008 – Melioracje wodne, 01078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, 05003 – Państwowa Straż Rybacka, 75011 – Urzędy wojewódzkie, 75411 – Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej, 80103 – Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, 80104 – Przedszkola, 80136 – Kuratoria oświaty, 85305 – Żłobki, 85321 – Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, 90014 – Inspekcja Ochrony Środowiska, 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami, 92121 – Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków.

do 134,1% (rozdz. 60014). Efekty rzeczowe wydatków w ramach ww. rozdziałów przedstawiono w punkcie 2.4. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 46-51)

W 2015 r. nie wystąpiły przypadki, w których wydatki zostały zrealizowane w kwotach istotnie niższych od planowanych (poniżej 70% planu po zmianach). Najwyższe niewykonane planowane wydatki, w nw. rozdziałach, były wynikiem:

- 01022 (1.085,2 tys. zł, tj. 13,1% planu) - dobrej sytuacji epizootycznej województwa podkarpackiego, na terenie którego, w 2015 r., nie wystąpiła znacząca epizootia. Malejąca liczba pogłowia zwierząt – w relacji do planowanych badań - generowała zmniejszenie wypłat środków na: badania zlecone (§ 4170), koszty kontroli prowadzonych przez urzędowych lekarzy weterynarii (§ 4410) oraz koszty usług utylizacji zwierząt, produktów, materiałów i odpadów (§ 4300). W ramach § 4210 i 4230 powstały oszczędności, będące wynikiem korzystnych rozstrzygnięć przetargowych, dotyczących zakupu: testów diagnostycznych, materiałów medycznych, sprzętu jednorazowego użytku oraz odczynników. Zmniejszenie liczby ognisk zakaźnych spowodowało, że nie wydatkowano środków planowanych w § 4590 i § 4600, na odszkodowania dla osób fizycznych i prawnych;
- 01041 (1.590,9 tys. zł, tj. 22,3% planu) - oszczędności związanych z: absencją pracowników, zrealizowanymi zamówieniami publicznymi, racjonalizacją działań samorządu wojewódzkiego w ramach Planu Komunikacyjnego na 2015 r.;
- 60001 (1.149,9 tys. zł, tj. 15,8% planu) - braku realizacji umowy na część I zadania „Modernizacja i naprawa pojazdów szynowych”, z winy wybranego wykonawcy, który uchylił się od podpisania umowy;
- 60014 (3.079,2 tys. zł, tj. 8,9% planu) - oszczędności poprzetargowych na zadaniach realizowanych przez samorządy powiatowe, środki te nie mogły być wykorzystane na innych zadaniach, ze względu na objęcie dotacją wszystkich pozytywnych wniosków j.s.t.;
- 60031 (769,8 tys. zł, tj. 5% planu) - odstąpienia od umowy na dokumentację projektową przejścia granicznego w Malhovicach, z winy wykonawcy, który nie wywiązał się z terminu umownego (108,7 tys. zł - § 6050); unieważnienia postępowania przetargowego i braku możliwości ponownego jego ogłoszenia na zadaniu obejmującym budowę budynku gospodarczego dla przewodników psów służbowych oraz zmiany zakresu prac przy budowie wiaty (wymóg uzyskania pozwolenia na budowę) pod koniec 2015 r. na przejściu granicznym w Medyce (445,8 tys. zł - § 6050); oszczędności poprzetargowych na innych zrealizowanych zadaniach (w tym § 6060 – 132,2 tys. zł);
- 75011 (2.320,3 tys. zł, tj. 2,9%) – niższych niż planowano kosztów realizacji zadań z zakresu spraw obywatelskich po ujednoczeniu sposobu ich kalkulacji (§ 2010 – 592,6 tys. zł); braku ofert na zadanie „Budowa instalacji oddymiania zgodnie z warunkami ppoż. w budynku Urzędu w Tarnobrzegu przy ul. 1 Maja 4a” (§ 6050 – 222,8 tys. zł); oszczędności poprzetargowych oraz zmniejszenia zakresu robót w wyniku oceny zaangażowania prac budowlanych (zachowanie właściwego procesu technologicznego dla uzyskania niezbędnej wytrzymałości konstrukcji żelbetonowych) na zadaniu „Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Rzeszowie (CPR) – węzeł teleinformatyczny z zintegrowanym stanowiskiem kierowania i zarządzania kryzysowego” (§ 6050 – 1.398,4 tys. zł);
- 85212 (6.215,2 tys. zł, tj. 0,9%) - niższych, niż planowane przez gminy, potrzeb w zakresie zasiłków rodzinnych i świadczeń alimentacyjnych oraz dokonanych zwrotów dotacji; zaprzestania przez gminy wypłat świadczeń dla części osób, które utraciły prawo do świadczeń po przekroczeniu kryterium dochodowego; trudności w oszacowaniu rzeczywistej liczby osób, które zgłoszą się po świadczenia i wysokości należnych do końca roku świadczeń; uwzględnienia przez gminy potrzeb na wypłaty dotyczące spraw pozostających w trybie odwoławczym (SKO, WSA); odzyskania świadczeń nienależnych;
- 85214 (1.983 tys. zł, tj. 3,1%) - oszczędności spowodowanych przeszacowaniem przez gminy potrzeb w zakresie zasiłków okresowych, gwarantowanych z budżetu państwa;
- 85305 (1.087,9 tys. zł, tj. 11%) - braku możliwości przekazania dotacji na zadania określone w resortowym programie rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH” (Program „Maluch”), dla osób fizycznych, prawnych, uczelni i współpracujących z nimi podmiotów prowadzących lub zamierzających prowadzić instytucje opieki nad małymi dziećmi (§ 2830 – 313,7 tys. zł) – warunki programu determinowały możliwość otrzymania dotacji tylko w przypadku obniżenia przez podmiot

prowadzący opłat rodziców za pobyt dziecka w żłobku, dotacja kalkulowana była z uwzględnieniem nominalnej liczby dzieci mogących uczęszczać do żłobka, w rzeczywistości liczba tych dzieci była mniejsza; oszczędności na zadaniu realizowanym w ramach Programu „Maluch” przez Gminę Boguchwałę (§ 6330 – 728,1 tys. zł);

- 85415 (1.745 tys. zł, tj. 5,5%) - mniejszej liczby wniosków; przekroczenia kryterium dochodowego; braku dokumentów potwierdzających poniesienie wydatków na cele edukacyjne w związku ze stypendiami i zasiłkami szkolnymi dla uczniów (§ 2030 – 1.106,1 tys. zł); niewykorzystania dotacji na realizację programu *Wyprawka szkolna* oraz programu pomocy dzieciom i uczniom w formie zasiłku losowego na cele edukacyjne, pomocy w formie zajęć opiekuńczych i terapeutyczno-edukacyjnych (§ 2040 – 629 tys. zł) – po weryfikacji gminy uznały, że niektórym dzieciom pomoc nie przysługiwała, nie wszyscy rodzice złożyli wymagane dokumenty a także przyjęta szacunkowa liczba odbiegała od rzeczywistej liczby dzieci, którym pomoc przysługiwała.

(dowód: akta kontroli str. 52-63)

W rozdziale 01022, niewykonane wydatki wyniosły 1.085,2 tys. zł, z tego w §: 4170 – 182,3 tys. zł (15,7%), 4210 – 45 tys. zł (10,5%), 4230 – 130,2 tys. zł (7,6%), 4300 – 574 tys. zł (22,7%), 4410 – 4 tys. zł (40%), 4590 – 49,7 tys. zł (2,1%), 4600 – 100 tys. zł (100%).

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki ogółem w tym rozdziale wynosiły 1.648 tys. zł. Z rezerw celowych, przekazano do niego łącznie 6.922,8 tys. zł pochodzących z poz. 12 rezerw celowych – *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych ... oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej*, na podstawie decyzji MF z dnia:

- 13 kwietnia 2015 r. (korekta decyzjami z 30 czerwca i z 7 sierpnia 2015 r.) – 5.263 tys. zł,
- 14 lipca 2015 r. – 367 tys. zł,
- 15 października 2015 r. – 1.292,8 tys. zł.

Ww. decyzje podjęto na wniosek Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MR), w porozumieniu z Wojewodą.

Z pisma: ŻWeow/PM/8721/4/15(422) z dnia 11 lutego 2015 r., skierowanego przez MR do wojewodów, zawierającego informacje o środkach na zadania związane ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, wynika m.in., że na ten cel w budżetach wojewodów zapisano 27.077 tys. zł, zaś w części 83 – Rezerwy celowe, poz. 12 – 265.631 tys. zł. Zasady rozdysponowania i wykorzystania tych środków były uzgodnione, pomiędzy: Głównym Lekarzem Weterynarii i wszystkimi wojewódzkimi lekarzami weterynarii, oraz Departamentem Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii MR. Rezerwy celowe winny być uruchomione w 3 transzach: I transza – 119.534 tys. zł (45%), w marcu 2015 r., II transza – 92.971 tys. zł (35%), w czerwcu 2015 r., III transza – 3.126 tys. zł (20%), we wrześniu 2015 r. Wnioski wojewodów na uruchomienie środków budżetowych w ramach kolejnych transz, powinny obowiązkowo zawierać informację dotyczącą „kwoty (podanej również w %) środków wydatkowanych i zaangażowanych z poprzedniej transzy”. W ramach środków budżetowych przewidzianych do uruchomienia w III transzy, należało obligatoryjnie w każdym województwie wydzielić określoną, rezerwową kwotę środków, która będzie mogła być wykorzystana na podjęcie wstępnych działań związanych z likwidacją nieprzewidzianych epizootii do końca 2015 r. Niezbędne środki z rezerwy celowej, ujęte we wnioskach, opracowanych przez Wojewodów w porozumieniu z lekarzami weterynarii, winny być określone w sposób celowy i oszczędny.

W nawiązaniu do ww. pisma, Wojewoda – w dniu 23 lutego 2015 r. – wystąpiła do MR, z prośbą o uruchomienie środków w wysokości 5.602,2 tys. zł, pochodzących z rezerwy celowej, w tym w rozdziale 01022 – o 5.263 tys. zł. Decyzją z dnia 13 kwietnia 2015 r., MF zwiększył plan części 85/18, o wnioskowaną sumę. W dniu 2 czerwca 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MR z prośbą o dokonanie korekty ww. decyzji MF, polegającej na zmniejszeniu środków w § 4230 o 800 tys. zł, z równoczesnym zwiększeniem w § 4590 o 700 tys. zł i w § 4600 o 100 tys. zł. W uzasadnieniu podano, m.in., że 800 tys. zł oszczędności w § 4230 powstało w wyniku przetargu centralnego przeprowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych w Warszawie na zakup szczepionki przeciwko wściekliznie lisów wolno żyjących, uzyskana cena była niższa o ok. 50% w stosunku do ceny planowanej na etapie liczenia potrzeb na środki budżetowe oraz niższa o ok. 45% od ceny z ubiegłego roku. Zaoszczędzone środki planowano przeznaczyć na czynności związane z zagrożeniem

wystąpienia afrykańskiego pomoru świń. Decyzją z dnia 30 czerwca 2015 r. MF dokonał korekty powyższej decyzji.

W dniu 22 lipca 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MF z prośbą o kolejną korektę decyzji z dnia 13 kwietnia 2015 r., poprzez zmniejszenie środków w § 4300 o 255 tys. zł, z równoczesnym zwiększeniem o tę samą wielkość środków w § 4590. W uzasadnieniu podano, że oszczędności na wyłożeniu szczepionki przeciwko wściekliźnie lisów wolno żyjących przy użyciu samolotów, wynoszące w porównaniu do roku poprzedniego ok. 26%, planowano przeznaczyć na działania związane z zagrożeniami epizootycznymi, szczególnie z salmonellozą kur niosek. MF zaakceptował wniosek w dniu 7 sierpnia 2015 r.

W dniu 9 czerwca 2015 r., Wojewoda wystąpiła z wnioskiem do MR o uruchomienie II transzy w wysokości 1.857,4 tys. zł, w tym w rozdziale 01022 – 367 tys. zł. We wniosku, powołano się na pismo: ŻWeow/PM/8721/4/15(422) z dnia 11 lutego 2015 r. i poinformowano MR, m.in., że – wg stanu na dzień 29 maja 2015 r. – środki z I transzy zostały wykorzystane w ww. rozdziale w kwocie 580,5 tys. zł (11,03%), zaś ich zaangażowanie wyniosło 3.269,3 tys. zł (62,12%). Decyzją z dnia 14 lipca 2015 r., MF zwiększył plan zgodnie z wnioskiem.

W dniu 10 września 2015 r., Wojewoda skierowała wniosek o III transzę w wysokości 2.547.600 zł, w tym w rozdziale 01022 – 1.292,8 tys. zł. We wniosku zawarto informację o wydatkowaniu 56,45% - z wcześniej uzyskanych z rezerw celowych środków - w rozdziale 01022, przy zaangażowaniu w wys. 82,05 %, wg stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r. W treści wniosku podano m.in., że: *„Sytuacja powyższa wynika z faktu zaciągnięcia zobowiązań do zawartych umów w związku z rozstrzygnięciem zakończonych postępowań przetargowych w trybie zamówień publicznych, w szczególności dotyczących umów na zakup i zrzut szczepionki przy szczepieniu lisów wolno żyjących przeciwko wściekliźnie”*. Decyzją z dnia 15 października 2015 r., MF zwiększył plan o wnioskowaną kwotę.

Ponadto, niżej wymienionymi decyzjami Wojewody, dokonano zmniejszenia planu wydatków w rozdziale 01022, łącznie o 302,1 tys. zł:

- Nr 365 z dnia 7 grudnia 2015 r. – 264,4 tys. zł przeniesiono do rozdziału 01034,
- Nr 370 z dnia 10 grudnia 2015 r. – 25 tys. zł przeniesiono do rozdziału 01034,
- Nr 381 z dnia 17 grudnia 2015 r. – 12,7 tys. zł przeniesiono do rozdziału 01033 i 01034.

Każda z ww. decyzji była podjęta na wnioski Podkarpackiego Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (PWLW), uzasadnione koniecznością zapewnienia środków na pokrycie kosztów bieżących funkcjonowania inspektoratów weterynarii, z zapewnieniem, że zmniejszenie planu w rozdziale 01022 nie wpłynie na pogorszenie lub zaniedbanie realizacji zadań oraz nie spowoduje zobowiązań na koniec roku.

W 2015 r., w ramach rozdziału 01022, trzema decyzjami Wojewody – Nr: 364, 374 i 386, zablokowano wydatki o wartości 569.953 zł, które uprzednio pozyskano z poz. 12 rezerw celowych. Środki te nie zostały wykorzystane w związku z mniejszą ilością badań, będącą skutkiem bardzo dobrej sytuacji epizootycznej województwa.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 64-91)

Wykorzystanie środków pochodzących z rezerw budżetowych

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki, w trakcie roku zostały zwiększone „per saldo” o 584.913,3 tys. zł. Zmiany planu wynikały:

- ze zwiększenia z rezerw celowych budżetu państwa o 581.724,8 tys. zł, w tym najwięcej z pozycji nr:
 - 34 – Środki na uzupełnienie dotacji celowych na świadczenia rodzinne (w tym na wypłatę świadczenia pielęgnacyjnego), świadczenia z funduszu alimentacyjnego – 107.578,3 tys. zł,
 - 4 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych ... – 90.278,8 tys. zł,
 - 52 – Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego – 82.479,8 tys. zł,
 - 70 – Narodowy program przebudowy dróg lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój (NPPDL) – 61.936,4 tys. zł,
 - 25 – Dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu pomocy społecznej ... – 60.606,6 tys. zł;
- ze zwiększenia z ogólnej rezerwy budżetowej o 2.985 tys. zł;

- z przeniesienia z części 42 – *Sprawy wewnętrzne* kwoty 203,4 tys. zł do części 85/18 – *Województwo podkarpackie*.

Kontrolą objęto przeniesienia dotyczące 3 tytułów rezerw celowych, o wartości 101.938,9 tys. zł, tj. 17,4% ogólnej kwoty zmian pochodzących z rezerw celowych, które zwiększyły wydatki w działach:

- 801 – *Oświata i wychowanie* – z pozycji 52 rezerw celowych - *Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego* – 82.224,3 tys. zł.

Pismem z dnia 6 lutego 2015 r. Minister Edukacji Narodowej poinformował Wojewodę o uruchamianiu środków z rezerw celowych przeznaczonych, m.in., na realizację przez gminy zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego. W nawiązaniu do tego pisma, w dniu 13 lutego 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MF z wnioskiem o zwiększenie planu wydatków części 85/18 o 82.224.343 zł. Decyzją z dnia 17 marca 2015 r. MF zwiększył plan na 2015 r. zgodnie z wnioskiem. W ślad za decyzją MF, w dniu 18 marca 2015 r., Kuratorium Oświaty dokonało podziału środków na poszczególne gminy, zatwierdzonego przez Wojewodę, a następnie powiadomiło gminy o zwiększeniu planu dotacji na zadania własne w dz. 801, rozdz.: 80103, 80104, 80105 i 80106.

- 600 – *Transport i łączność* – z pozycji 54 rezerw celowych - *Środki dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi* – 19.506,9 tys. zł.

Pismem z dnia 11 lutego 2015 r. MF poinformował Wojewodę o dotacji na ww. cel ustalonej dla województwa podkarpackiego w kwocie 19.506.919 zł i potrzebie sporządzenia wniosku o jej przyznanie. Wniosek został sporządzony w dniu 4 marca 2015 r. i przekazany do MF, który pismem z dnia 17 kwietnia 2015 r. stwierdził, że uzasadnienie wniosku nie określało precyzyjnie przeznaczenia środków, w związku z czym zobowiązano Wojewodę o skorygowanie go. Poprawiony wniosek sporządzono w dniu 6 maja 2015 r. i przesłano do MF. Decyzją z dnia 11 maja 2015 r. MF zwiększył plan wydatków części 85/18 o 19.506.919 zł, w dz. 600, rozdz. 60013, § 2230. W dniu 12 maja 2015 r. Wojewoda poinformowała Marszałka Województwa Podkarpackiego o przyznaniu powyższych środków i zwiększeniu jego planu na 2015 r.

- 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – z pozycji 36 rezerw celowych - *Środki na realizację rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej”* – 207,7 tys. zł.

W nawiązaniu do pisma Ministra Spraw Wewnętrznych (MSW) z dnia 5 marca 2015 r., który poinformował Wojewodę o podziale rezerwy celowej na realizację rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań, w dniu 1 kwietnia 2015 r. Wojewoda wystąpiła z wnioskiem, do MF o zwiększenie budżetu części 85/18 w dz. 754, rozdz. 75495 o 207.685 zł (z tego w §: 2020 – 117.905 zł, 2820 – 89.780 zł), z przeznaczeniem dla: Miasta Jarosław – 64.200 zł na projekt: „*Bezpieczne drogi – bezpieczni mieszkańcy – Jarosław 2015*”, Miasta Mielec – 53.705 zł na projekt: „*Poprawa bezpieczeństwa młodzieży szkół gimnazjalnych w Mielcu*” oraz dla Stowarzyszenia Ruch Pomocy Psychologicznej „Integracja” – 89.780 zł na projekt: „*Chrońmy Młodość program poprawy bezpieczeństwa w szkołach ponadgimnazjalnych z tereny Stalowej Woli*”. Decyzją z dnia 4 maja 2015 r. MF zwiększył plan zgodnie z ww. wnioskiem. W dniu 5 maja 2015 r. Wojewoda poinformowała Burmistrza Miasta Jarosławia, Prezydenta Miasta Mielca oraz dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego o przyznaniu powyższych środków i zwiększeniu planu na 2015 r.

Ww. przeniesienia wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 92-103)

Decyzje o blokowaniu wydatków w trybie art. 177 ustawy o finansach publicznych

Blokadami, dokonanymi na podstawie art. 177 ustawy o finansach publicznych, objęto planowane wydatki w wysokości 28.951 tys. zł, w tym 26.146 tys. zł (90,3% ogółem) dotyczyło planowanych dotacji przekazanych w większości do j.s.t. (26.125 tys. zł), zaś pozostałe blokady dotyczyły środków jednostek budżetowych podległych Wojewodzie (2.805 tys. zł). Pod koniec 2015 r. (od 1 do 23 grudnia 2015 r.) blokadami objęto łącznie 7.647 tys. zł planowanych wydatków. Przyczyną blokad był nadmiar środków spowodowany: oszczędnościami przetargowymi; niższymi, niż planowano, kosztami realizacji zadań, opóźnieniami w realizacji zadań oraz odstąpieniem od realizacji zawartych

umów. Decyzje o blokadach podejmowano niezwłocznie po powzięciu wiadomości, że dany wydatek nie zostanie zrealizowany, informując o tym MF.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 104)

Wykonanie wydatków według grup ekonomicznych

Najwyższą wartościowo grupą ekonomiczną w 2015 r. były dotacje i subwencje – 1.619.515 tys. zł (80,6% ogółu wydatków), następnie wydatki: bieżące – 204.818 tys. zł (10,2%), majątkowe – 161.231 tys. zł (8%), na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 20.522 tys. zł (1%) oraz świadczenia na rzecz osób fizycznych – 2.247 tys. zł (0,1%). W 2015 r. nie wystąpiła istotna zmiana struktury wydatków – w porównaniu do ich struktury w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-20)

a) Wykonanie wydatków na dotacje budżetowe

Wykonane dotacje wyniosły ogółem 1.777.106 tys. zł, tj. 98,7% planu po zm., z tego: dotacje celowe – 1.772.753 tys. zł, tj. 98,7% planu po zm. (w tym: dla j.s.t – 1.650.869 tys. zł – 98,6% planu po zm., dla pozostałych jednostek – 121.883 tys. zł – 99,7% planu po zm.), dotacje podmiotowe – 770 tys. zł (100% planu po zm.), rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych – 625 tys. zł (100% planu po zm.), dotacje dla gmin uzdrowiskowych – 2.958,4 tys. zł (99,98% planu po zm.). Wykonane dotacje, na zadania finansowane z udziałem środków europejskich, wyniosły 13.913 tys. zł, tj. 87,8% planu po zmianach. Efekty rzeczowe będące wynikiem udzielonych dotacji przedstawiono w punkcie 2.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*. Nie wystąpiły przypadki wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 17-20)

W budżecie części 85/18 w 2015 r. została zachowana reguła określona w art. 128 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych*, zgodnie z którą wysokość dotacji, na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych, nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania. Powyższa zasada nie dotyczyła, m.in., dotacji celowych dla j.s.t. na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych udzielanych na podstawie § 2 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w tej sprawie¹¹ (50%), dotacji celowej dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami - zgodnie z art. 70c ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*¹² (98%), dotacji dla j.s.t., przeznaczonej na zadania własne związane z usuwaniem skutków powodzi – zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r.*¹³ (100%).

Wysokość dotacji dla j.s.t. została określona zgodnie z: założeniami do projektu budżetu państwa, rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 czerwca 2014 r. w sprawie *szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2015*¹⁴ oraz wytycznymi MF przekazanymi wraz z wstępnymi kwotami wydatków na 2015 r. Kalkulując wysokość dotacji uwzględniono potrzeby zebrane od j.s.t., zweryfikowane przez merytoryczne wydziały, w oparciu o obowiązujące przepisy szczególne oraz wynikające z ustawy o *finansach publicznych*. Punktem odniesienia była realizacja wydatków dla analogicznych zadań w okresach wcześniejszych lub korzystano z obowiązujących algorytmów (sprawy obywatelskie). Potrzeby porównywano z otrzymanymi limitami i w razie ich niepełnego pokrycia pozyskiwano dodatkowe środki, zarówno na etapie planowania jak i w trakcie roku budżetowego. Do ustalenia dotacji wykorzystywano także narzędzia planowania w zakresie budżetu w układzie zadaniowym.

Pismami z dnia 24 października 2014 r., tj. w terminie, wynikającym z art. 143 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o *finansach publicznych*, przekazano j.s.t. informacje o kwotach: dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, zadania inspekcji i straży, dotacji na realizację

¹¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 316 ze zm.

¹² Dz. U. z 2016 r., poz. 198

¹³ Dz. U. Nr 123, poz. 835 ze zm.

¹⁴ Dz. U. poz. 825

zadań własnych, dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz środków na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, dla których zarządy województw są instytucją zarządzającą lub pośredniczącą – zarządom województw, przyjętych w projekcie ustawy budżetowej. W dniu 18 lutego 2015 r. przekazano j.s.t. wymagane – według art. 148 pkt 1 i 2 ustawy *o finansach publicznych* - informacje o dotacjach i środkach na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich – wynikające z ustawy budżetowej.

Wojewoda, przekazując informacje do j.s.t. o dotacjach, ujętych w *ustawie budżetowej*, nie uwzględniła całości tych kwot. W załączniku nr 11 do decyzji Nr 5 z dnia 17 lutego 2015 r., ujęto plan dotacji dla j.s.t. (środki niepodzielone), w łącznej wysokości 6.868.844 zł, które pozostawiono w dyspozycji 6 wydziałów Urzędu. W ramach tych środków podano środki przewidziane dla gmin (5.530.853 zł) i powiatów (1.337.991 zł). W trakcie roku budżetowego, Wojewoda dokonywała zmian w budżecie, polegających na zmniejszaniu dotacji zatrzymanych do dalszego podziału, przy jednoczesnym zwiększeniu budżetów poszczególnych j.s.t. W sytuacji, gdy budżet Wojewody był zwiększany w trybie podziału rezerw budżetu państwa - i środki te nie były przeznaczone dla wskazanych w decyzjach j.s.t. - Wojewoda dokonywała zwiększenia dotacji, przeznaczonych do dalszego podziału, w poszczególnych wydziałach Urzędu, a następnie środki te były dzielone - dla konkretnych j.s.t. – w późniejszych decyzjach.

(dowód: akta kontroli str. 105-193)

Wojewoda, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3, ust. 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy *o finansach publicznych*, 23 decyzjami dokonała - w 2015 r. - blokady planowanych środków na dotacje dla j.s.t., które obejmowały łącznie 26.125 tys., tj. 1,56 % planu po zmianach. Dotacje te w największej wysokości zablokowano w rozdziałach: 85156 – 10.853 tys. zł, 60003 – 3.663 tys. zł, 60014 – 3.005 tys. zł, 01041 – 1.145 tys. zł, 85214 – 1.014 tys. zł.

Blokady ww. środków dokonano na wniosek jednostek realizujących poszczególne zadania (j.s.t., jednostek budżetowych lub wydziałów Urzędu, w których dyspozycji pozostawały środki). W uzasadnieniu składanych wniosków podano m.in., że blokady są wynikiem nadmiaru posiadanych środków z powodu: zmniejszającej się liczby osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku, za których składka na ubezpieczenie zdrowotne finansowana jest z budżetu państwa (85156); mniejszych potrzeb w zakresie dopłat dla przewoźników autobusowych (60003); oszczędności poprzetargowych na zadaniach w ramach NPPDL (60014 i 60016); niższych niż planowano kosztów prefinansowania Pomocy Technicznej realizowanej przez samorząd województwa w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW - 01041); niższych niż planowano potrzeb w zakresie zasiłków okresowych w części gwarantowanej przez budżet państwa (85214); opóźnienia w realizacji zakupu i modernizacji kolejowych pojazdów szynowych służących - wyłoniony w przetargu wykonawca odmówił podpisania umowy, ogłoszony został ponowny przetarg ze zmniejszonym zakresem rzeczowym (60001); oszczędności poprzetargowych na zadaniu inwestycyjnym pn. „Budowa Pawilonu dla Domu Pomocy Społecznej w Górnio” (85202); oszczędności i rezygnacji podmiotu z realizacji zadań, o których mowa w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. *o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3*¹⁵, w zakresie ustalonym w Programie „Maluch” (85305).

W 2015 r. nie wystąpiły przypadki dochodzenia, przez j.s.t., należnych dotacji w postępowaniu sądowym. Przypadki zwrotu, po obowiązujących terminach, dotacji niewykorzystanych lub uznanych za pobrane w nadmiernej wysokości, przekazanych z budżetu „krajowego” na łączną kwotę 83.892,71 zł, dotyczyły: 5 powiatów i miasta na prawach powiatu - 4.046,53 zł, 53 gmin - 79.281,64 zł, 6 jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych - 564,54 zł. Wszystkie zwroty zostały dokonane dobrowolnie, wraz z należnymi odsetkami, na podstawie weryfikacji przedłożonych rozliczeń dotacji. Ponadto, wystąpiło 17 przypadków niedokonania, do dnia 31 marca 2016 r., zwrotu dotacji uznanych za podlegające zwrotowi na łączną kwotę 91.856,52 zł, w tym: 1 powiat - 48 tys. zł, 16 gmin - 43.856,52 zł. Wobec wszystkich beneficjentów, którzy nie dokonali wpłaty tych dotacji, podjęto działania w celu ich wyegzekwowania, w tym wobec 1 j.s.t. wszczęto postępowanie w sprawie wydania decyzji o zwrocie dotacji.

¹⁵ Dz. U. z 2016 r., poz. 157

Ostatnie zmiany planu dotacji na zadania zlecone i zadania własne j.s.t. nastąpiły odpowiednio w dniach: 13 i 30 listopada 2015 r. Dokonywane - po tych terminach - zmiany kwot dotacji dla j.s.t., dotyczyły finansowania zobowiązań Skarbu Państwa, zgodnie z art. 170 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 194-204, 746-747)

b) Świadczenia na rzecz osób fizycznych

Wykonanie tych wydatków wyniosło łącznie 2.247,3 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach. Największe środki wyłożono w działach: 854 – 586,7 tys. zł, 851 – 411,1 tys. zł, 801 – 382,7 tys. zł, 600 – 252,9 tys. zł, 754 – 189,4 tys. zł, 010 – 139,2 tys. zł, 750 – 137,2 tys. zł. W ujęciu paragrafów klasyfikacji budżetowej, świadczenia na rzecz osób fizycznych obejmowały:

- § 3020 - *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* – 893,8 tys. zł, tj. 99,97% planu po zmianach, wypłacone w 11 działach, w tym najwyższe w dziale 600 (252,8 tys. zł) i w dziale 851 (249,3 tys. zł),
- § 3030 - *Różne wydatki na rzecz osób fizycznych* – 15,6 tys. zł, tj. 92,3% planu po zmianach, wypłacone w 5 działach, w tym najwyższe w dziale 851 (10,3 tys. zł),
- § 3040 - *Nagrody o charakterze szczególnym niezaliczone do wynagrodzeń* – 350 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (w dziale 801),
- § 3050 - *Zasądzone renty* – 212,6 tys. zł, tj. 96,2% planu po zmianach, wypłacone w 4 działach, w tym najwyższe w dziale 851 (151,5 tys. zł),
- § 3070 - *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom funkcjonariuszom* – 188,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (w dziale 754),
- § 3240 - *Stypendia dla uczniów* – 586,7 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach (w dziale 854).

(dowód: akta kontroli str. 17-20)

c) Wydatki bieżące jednostek budżetowych

W 2015 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. Zaplanowane, na 2015 r., wydatki bieżące jednostek budżetowych wynosiły 196.201 tys. zł, w tym na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE – 2.208 tys. zł. Po zmianach, plan ten wzrósł do 208.644 tys. zł (tj. o 6,3%), w tym na programy finansowane z udziałem środków UE – do 2.208,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 205-208)

Wykonane w 2015 r., wydatki bieżące jednostek budżetowych ogółem wyniosły 206.952 tys. zł i były wyższe niż w *ustawie budżetowej* o 1.692 tys. zł, tj. o 5,5%, a niższe od planu po zmianach - o 1.691 tys. zł, tj. o 0,8%. Większość z nich, w poszczególnych paragrafach, zrealizowano w planowanej wysokości. Najniższe – w stosunku do planu po zmianach – wykonanie dotyczyło paragrafów:

- 4170, w którym nie wykonano 223,2 tys. zł, tj. 2,4% planu, w tym 182,3 tys. zł dotyczyło rozdziału 01022,
- 4230, w którym nie wykonano 234,8 tys. zł, tj. 6,7% planu, w tym 130,2 tys. zł dotyczyło rozdziału 01022 a 101,7 tys. zł – rozdziału 01033,
- 4300, w którym nie wykonano 741,8 tys. zł, tj. 6,5% planu, w tym 574 tys. zł dotyczyło rozdziału 01022 a 90,3 tys. zł – rozdziału 01033,
- 4600, w którym nie wykonano 100 tys. zł, tj. 25,1% planu, w całości w rozdziale 01022.

Przyczyną niepełnego wykonania powyższych wydatków była dobra sytuacja epizootyczna w województwie podkarpackim w 2015 r.

W ujęciu rozdziałów, najwyższe niezrealizowane wydatki dotyczyły głównie:

- rozdziału 01022 – *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt ...*, przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii – 1.085,2 tys. zł (13,1% planu po zmianach),
- 01033 – *Wojewódzkie Inspektoraty weterynarii* – 275,4 tys. zł (3,6% planu po zmianach),
- 01034 – *Powiatowe inspektoraty weterynarii* – 141,2 tys. zł (0,6% planu po zmianach).

Szczegółowe dane, dotyczące niewykorzystania środków w rozdziale 01022 przedstawiono powyżej. Niepełne wykorzystanie środków w rozdziale 01033 i 01034 dotyczyło głównie planowanych zakupów: materiałów i wyposażenia, leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych, usług pozostałych, energii i wynagrodzeń

bezosobowych. We wszystkich ww. rozdziałach przyczyną niepełnego wykonania planu był nadmiar środków pozyskanych z poz. 12 rezerw celowych, przeznaczonych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, przy jednocześnie dobrej sytuacji epizootycznej województwa podkarpackiego.

W 2015 r. zapłacono odsetki od nieterminowych płatności w wysokości 1.340,87 zł, w ramach § 4570 - *Odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat*. Były one wynikiem zobowiązania w stosunku do Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, z tytułu zaległych składek zlikwidowanej z dniem 31 grudnia 2011 r. jednostki budżetowej Wojewody, tj. Wojewódzkiego Ośrodka Informatyki Terenowego Banku Danych w Rzeszowie, należnych za styczeń – luty 2011 r. Wezwanie do zapłaty składek skierowano do Urzędu, jako następcy prawnego zlikwidowanej jednostki, w dniu 22 czerwca 2015 r., zapłata nastąpiła w dniu 21 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 209-214)

Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

Przeciętne zatrudnienie ogółem w części 85/18, w 2015 r., wyniosło 2.879 osób i było niższe o 42 osoby, tj. o 1,4% od danych za 2014 r. Obejmowało ono: 1.397 osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (o 22 osoby mniej w stosunku do 2014 r.), 2 osoby zajmujące stanowiska kierownicze (bez zmian w porównaniu do 2014 r.), 1.423 członków korpusu służby cywilnej (o 20 osób, tj. o 1,4% mniej niż w 2014 r.) oraz 57 żołnierzy i funkcjonariuszy (bez zmian w porównaniu do 2014 r.). Zmniejszenie zatrudnienia nie wynikało z działań, podejmowanych przez dysponenta części oraz dysponentów niższego stopnia, w kierunku racjonalizacji zatrudnienia. Jego główną przyczyną, w tym w dz.: 010, 750, 801 i 851, były rozwiązania stosunków pracy z pracownikami, na ich wnioski, w celu skorzystania z uprawnień emerytalnych. Ponadto, wynikało z większej liczby pracowników, których nie wlicza się do stanu zatrudnienia wykazywanego w sprawozdaniu Rb – 70 (zasiłki chorobowe, urlopy macierzyńskie/rodzicielskie i wychowawcze).

(dowód: akta kontroli str. 194, 215-226)

Wynagrodzenia ogółem w części 85/18, w 2015 r., wyniosły 124.776 tys. zł i były wyższe o 962 tys. zł, tj. o 0,8% od wynagrodzeń w 2014 r. Złożyły się na nie wynagrodzenia: osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 50.535 tys. zł (o 503 tys. zł, tj. o 1% więcej niż w 2014 r.), osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – 288 tys. zł (o 39 tys. zł, tj. o 15,7% więcej niż w 2014 r.), członków korpusu służby cywilnej – 69.672 tys. zł (o 411 tys. zł, tj. o 0,6% więcej niż w 2014 r.) oraz żołnierzy i funkcjonariuszy – 4.282 tys. zł (o 10 tys. zł, tj. o 0,2% więcej niż w 2014 r.). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 1 pełnozatrudnionego w 2015 r. wyniosło 3.612 zł i było wyższe o 80 zł, tj. o 2,3% niż w 2014 r. W poszczególnych grupach zatrudnionych przeciętne miesięczne wynagrodzenie wyniosło: nieobjęci mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 3.014 zł, tj. o 76 zł (2,6%) więcej niż w 2014 r., kierownicze stanowiska państwowe – 11.984 zł, tj. o 1.593 zł (15,3%) więcej niż w 2014 r., korpus służby cywilnej – 4.080 zł, tj. o 80 zł (2%) więcej niż w 2014 r., żołnierze i funkcjonariusze – 6.260 zł, tj. o 15 zł (0,2%) więcej niż w 2014 r.

Wyplacone wynagrodzenia nie przekroczyły kwoty ujętej w planie finansowym (po zmianach) na 2015 r., zaś ich wzrost dotyczył:

- osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – o 503 tys. zł. – głównie na skutek dodatkowych środków uzyskanych z poz. 9, 22 i 73 rezerw celowych, przeznaczonych na sfinansowanie: wynagrodzeń osób do obsługi rozbudowanego przejścia granicznego (177,1 tys. zł); dodatków stażowych dla zatrudnionych i wynagrodzeń osób planowanych do zatrudnienia jako operatorzy numerów alarmowych (16,3 tys. zł i 102,2 tys. zł) oraz podwyżek wynagrodzeń od dnia 1 września 2015 r. średnio po 400 zł brutto na etat dla pielęgniarek i położnych zatrudnionych w stacjach sanitarno-epidemiologicznych oraz w jednostkach ratownictwa medycznego (28,3 tys. zł). Pozostały wzrost wynagrodzeń pracowników tej grupy był wynikiem przeniesień środków z § 4040;

- członków korpusu służby cywilnej – o 411 tys. zł – głównie na skutek przeniesień środków z § 4040, a ponadto wynikał z uzyskania dodatkowych środków z poz. 9 i 20 rezerw celowych, na sfinansowanie dodatków stażowych pracowników służby cywilnej (4,9 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 223-226)

Zaplanowane na 2015 r. wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) wynosiły łącznie 8.915 tys. zł. W wyniku 22 decyzji Wojewody i 8 decyzji MF, plan ten zwiększył się do poziomu 9.379,2 tys. zł, przy czym decyzje:

- MF – spowodowały wzrost planu o 676.190 zł;

- Wojewody – zmniejszyły „per saldo” plan o 211.983 zł.

Wykonane w 2015 r. wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 9.155.986,92 zł.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o *zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej*¹⁶ w częściach budżetu państwa będących w dyspozycji tego samego dysponenta, wielkość wynagrodzeń bezosobowych ... nie może przekroczyć w roku 2015 wielkości tych wynagrodzeń zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2014 r. W przypadku części 85/18 wielkość ta wynosiła 7.611 tys. zł. Według art. 16 ust. 3 cyt. ustawy, do wielkości wynagrodzeń bezosobowych ... nie wlicza się wynagrodzeń przyznanych z rezerw celowych oraz wypłacanych w związku z prowadzonymi postępowaniami przygotowawczymi i sądowymi. W części 85/18 wynagrodzenia przyznane w 2015 r. z rezerw celowych wynosiły 676.190 zł. Pismem dnia 3 lutego 2015 r., MF zwiększył wielkość wynagrodzeń bezosobowych o 1.304 tys. zł – zgodnie z przepisem art. 16 ust. 4 cyt. ustawy – tj. o wydatki na zadania, które w 2014 r. finansowane były z rezerw celowych, ustalając limit tych wynagrodzeń na 8.915 tys. zł. Uwzględniając powyższe uwarunkowania, wypłacone w 2015 r. wynagrodzenia bezosobowe nie przekroczyły limitu wynikającego z art. 16 ust. 1 ww. ustawy, osiągając wartość: 9.155.986,92 zł – 676.190 zł – 1.304.000 zł = 7.175.796,92 zł.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 227-229)

Powody wnioskowania przez jednostki podległe Wojewodzie o dokonanie zmian w planie wynagrodzeń bezosobowych, zbadano zgodnie z tematyką kontroli na 2 przykładach zmian o istotnym znaczeniu kwotowym, wynikających z:

- decyzji Nr 322 z dnia 20 listopada 2015 r., którą zwiększono plan rozdziału 85195 w § 4170 o 96.680 zł, z równoczesnym zmniejszeniem planowanych świadczeń i innych wydatków bieżących. Jako przyczynę zmiany podano konieczność zapewnienia środków na sfinansowanie kosztów działalności Wojewódzkiej Komisji do spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych oraz wynagrodzeń bezosobowych konsultantów wojewódzkich w zakresie ochrony zdrowia;

- decyzji Nr 365 z dnia 7 grudnia 2015 r., którą zmniejszono plan rozdziału 01022 w § 4170 o 208.743 zł, z równoczesnym zwiększeniem planu wydatków bieżących i świadczeń w rozdziale 01034. Jako uzasadnienie zmiany planu podano oszczędności będące wynikiem dobrej sytuacji epizootycznej, skutkującej mniejszymi potrzebami w zakresie wynagrodzeń bezosobowych dla lekarzy weterynarii przeprowadzających badania zwierząt.

Wypłacone w 2015 r. wynagrodzenia bezosobowe w ramach § 4170 były wyższe od takich wynagrodzeń wypłaconych w 2014 r. o 260 tys. zł, tj. o 2,9%. Przyczynami, które spowodowały ten wzrost były: większa liczba spraw rozpatrywanych przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności oraz realizacja nowych zadań, wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o *Karcie Dużej Rodziny*¹⁷.

(akta kontroli str. 17-20)

d) Wydatki majątkowe

Ujęte w *ustawie budżetowej* wydatki majątkowe wynosiły 27.386 tys. zł, ich realizację zaplanowano w ramach 12 działów klasyfikacji budżetowej, w tym najwięcej w dziale: 010 – 14.231 tys. zł (52% ogółem), 600 – 6.350 tys. zł (23,2% ogółem) oraz 750 – 3.000 tys. zł (11% ogółem). Plan wydatków majątkowych w 2015 r., wskutek 70 decyzji MF, zwiększono o 155.739,8 tys. zł. Ponadto, 76 decyzjami Wojewody, zmniejszono ten plan o 6.524,1 tys. zł, z równoczesnym zwiększeniem o 5.067,7 tys. zł. Po uwzględnieniu ww. zmian, plan na 2015 r. wynosił 181.669,5 tys. zł i obejmował 15 działów klasyfikacji budżetowej. Najwyższe były w działach: 600 – 112.875,6 tys. zł, 010 – 30.584,3 tys. zł, 754 – 7.448,4 tys. zł oraz 750 – 6.508,7 tys. zł.

Najwięcej zmian w planie wydatków majątkowych dokonano w działach:

- 600, w którym wprowadzono zmiany 21 decyzjami MF i 19 decyzjami Wojewody;
- 010, w którym wprowadzono zmiany 13 decyzjami MF i 21 decyzjami Wojewody,

¹⁶ Dz. U. poz. 1877 ze zm.

¹⁷ Dz. U. poz. 1863 ze zm.

- 754, w którym wprowadzono zmiany 12 decyzjami MF i 12 decyzjami Wojewody. Z analizy tych zmian wynika, że ok. 90% kwoty objętej zmianami dotyczyło działu 600, w którym suma zmniejszeń planu wyniosła 27.625 tys. zł (w tym 22.946,2 tys. zł to środki pochodzące z rezerw celowych). Zwiększenia wyniosły 134.150,5 tys. zł, w tym 132.817,7 tys. zł pochodziło z rezerw celowych. O wszystkich przeniesieniach majątkowych Wojewoda niezwłocznie informowała MF. Przeniesienia dotyczące inwestycji budowlanych – dokonane na podstawie 11 decyzji Wojewody – odbyły się za zgodą MF.

Szczegółowym badaniem objęto n.w. 4 zmiany planu wydatków majątkowych w dz. 600, łącznie o 26.827.709 zł, tj. 97,1% kwoty zmniejszeń:

- decyzją Nr 94 z dnia 22 czerwca 2015 r. Wojewoda, za zgodą MF wyrażoną w decyzji z dnia 17 czerwca 2015 r., dokonała zmniejszenia planu w rozdziałach: 60014, 60015 i 60016, odpowiednio o: 5.215.049 zł, 203.345 zł i 11.236.225 zł, z równoczesnym zwiększeniem planu w rozdziałach: 60014 i 60016, odpowiednio o: 9.336.792 zł i 7.317.827 zł. Zmiany powyższe dotyczyły dotacji uzyskanych z rezerw celowych budżetu państwa, na podstawie decyzji MF z dnia 20 lutego 2015 r., przeznaczonych na zadania realizowane przez gminy i powiaty, w ramach programu wieloletniego NPPDL, w łącznej wysokości 62.270 tys. zł. W uzasadnieniu wniosku Wojewody z dnia 25 maja 2015 r., skierowanego do MF, podano m.in., że wprowadzone zmiany były wynikiem zmian zakresu rzeczowego realizowanych zadań, zatwierdzonego przez Ministra Administracji i Cyfryzacji (MAiC) w Liście zmienionej Nr 1 zakwalifikowanych wniosków o dofinansowanie zadań;

- decyzją Nr 147 z dnia 12 sierpnia 2015 r. Wojewoda, za zgodą MF wyrażoną w decyzji z dnia 10 sierpnia 2015 r., dokonała zmniejszenia planu wydatków w rozdziale 60016 o 2.673.914 zł, z równoczesnym zwiększeniem planu w rozdziale 60014 o 2.340.308 zł, zaś różnicę - 333.606 zł - zwrócono do rezerw celowych budżetu państwa. Zmiany dotyczyły ww. decyzji MF z dnia 20 lutego 2015 r. Z uzasadnienia wniosku Wojewody z dnia 17 lipca 2015 r. wynika, m.in., że zmniejszenie dotacji było efektem zmian zakresu rzeczowego realizowanych zadań, zatwierdzonego przez MAiC w Liście zmienionej Nr 2 zakwalifikowanych wniosków o dofinansowanie zadań;

- decyzją Nr 257 z dnia 29 października 2015 r. Wojewoda dokonała zmniejszenia wydatków:

- majątkowych w rozdziale 60014 o 2.776.916 zł, z równoczesnym zwiększeniem tego planu o tę samą kwotę,

- bieżących w rozdziale 60016 o 209.084 zł, z równoczesnym zwiększeniem tego planu o tę samą wielkość,

- majątkowych w rozdziale 60016 o 775.176 zł, z równoczesnym zwiększeniem tego planu o tę samą sumę.

Łączna kwota zmian, wynosząca 3.761.176 zł, dotyczyła przeniesień planowanych wydatków w tych samych rozdziałach pomiędzy różnymi zadaniami, realizowanymi w ramach NPPDL i była wynikiem zmian ich zakresu rzeczowego, zatwierdzonego przez MAiC w Liście zmienionej Nr 4 zakwalifikowanych wniosków o dofinansowanie zadań;

- decyzją Nr 97 z dnia 23 czerwca 2015 r. Wojewoda dokonała zmian planu wydatków w rozdziale 60031 polegających na zmniejszeniu w § 6050 o 3.738.000 zł, z równoczesnym zwiększeniem w § 6060 o 198.000 zł. Różnicę - 3.540.000 zł, przeznaczono na zwiększenie wydatków bieżących Zakładów Obsługi Przejść Granicznych w Korczowej i Krościenku. Powyższe środki – w § 6050 – były zaplanowane w *ustawie budżetowej*.

Z analizy dokumentacji dotyczącej tej ostatniej zmiany wynika, m.in., że MSW w dniu 12 lutego 2015 r. wystąpił do dyrektora Wydziału Infrastruktury Urzędu z prośbą o przedstawienie w terminie do dnia 17 kwietnia 2015 r., informacji o planowanym wykorzystaniu 6 mln zł, które Wojewoda posiadała w swoim budżecie, z przeznaczeniem na budowę przejścia granicznego w Malhovicach. W odpowiedzi poinformowano, że w dniu 1 kwietnia 2015 r. Wojewoda odstąpiła od umowy na opracowanie dokumentacji projektowej przejścia granicznego w Malhovicach z winy wykonawcy, w trybie natychmiastowym i z naliczeniem kar umownych. W związku z powyższym, 6 mln zł, przewidziane na realizację tego zadania, nie będzie możliwe do wykorzystania w całości: zaproponowano pozostawić 1.100.000 zł na budowę przejścia granicznego w Malhovicach, zaś 1.825.000 zł, przeznaczyć na inne zadania. Pismem z dnia 15 maja 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MSW o wyrażenie zgody na przeniesienie niewykorzystanych środków w kwocie 3.842.000 zł, na wydatki: majątkowe na innych zadaniach (302.000 zł) oraz bieżące realizowane przez

Zakłady Obsługi Przejść Granicznych w Korczowej i Krościenku (3.540.000 zł). Po akceptacji MF z dnia 22 maja 2015 r., 4 dni później, skierowano do niego wniosek o zgodę na zmianę planu, przy czym zmniejszenie wynosiło 3.738.000 zł, zaś po stronie zwiększeń zaproponowano przeniesienie 198.000 zł na wydatki majątkowe w § 6060 a 3.540.000 zł na wydatki bieżące w różnych paragrafach. MF zaakceptowało propozycję w dniu 11 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 230-277)

W 2015 r. wystąpiły 3 przypadki jednorazowego zmniejszenia, o kwotę powyżej 100 tys. zł – z równoczesnym zwiększeniem – wydatków majątkowych. Wszystkie dotyczyły planu w rozdziale 60031 – *Przejścia graniczne*, § 6050 - *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych*. Każdorazowo przeniesienia poprzedzone zostały zgodą MF, przy czym:

- decyzją Nr 97 zmniejszono te wydatki o 3.738 tys. zł zwiększając je równocześnie w § 6060 - *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* o 198 tys. zł, zaś różnicę (3.540 tys. zł) przeniesiono do różnych paragrafów wydatków bieżących. Zgodę na przeniesienie wydał MF w dniu 11 czerwca 2015 r., zaś uzasadnienie decyzji przedstawiono wyżej;

- decyzją Nr 146 zmniejszono te wydatki o 420,2 tys. zł, z równoczesnym ich zwiększeniem w § 6060 (na 9 zakupów inwestycyjnych dla DPG w Korczowej, Krościenku, Medyce i Budomierzu). W uzasadnieniu wniosku do MF o wyrażenie zgody na przeniesienie, Wojewoda podała, że 6 mln zł przewidziane na realizację zadania „*Budowa Drogowego Przejścia Granicznego w Malhowicach*” jest niemożliwe do wykorzystania oraz, że w dniu 2 lipca 2015 r., uzyskano już akceptację MSW w sprawie przeniesienia niewykorzystanych środków. Zgodę na przeniesienie wydał MF w dniu 5 sierpnia 2015 r.

Z analizy dokumentacji dotyczącej ww. zmiany wynika, m.in., że w dniu 6 lutego 2015 r. (tj. 8 dni po opublikowaniu ustawy budżetowej na 2015 r.) Dyrektor Departamentu Współpracy Międzynarodowej i Funduszy Europejskich w MSW zwrócił się do dyrektora Wydziału Infrastruktury Urzędu z prośbą o wykonanie analizy ryzyka związanego z budową nowego przejścia granicznego w Malhowicach. Analiza ta powinna uwzględniać wszystkie uzależnione od strony ukraińskiej okoliczności, które mogą spowodować utrudnienia podczas realizacji inwestycji lub opóźnienie jej zakończenia i oddania do użytkowania. Dla każdego ryzyka powinno być określone prawdopodobieństwo jego wystąpienia, wpływ na inwestycję oraz planowane działania zaradcze minimalizujące ryzyko. W odpowiedzi z dnia 20 lutego 2015 r. poinformowano, m.in., że budowa przejścia granicznego w Malhowicach jest inwestycją użyteczną i potrzebną z punktu widzenia społeczności lokalnej, niemniej jednak biorąc pod uwagę doświadczenia zgromadzone przy budowie przejścia granicznego w Budomierzu oraz obecną sytuację polityczną i gospodarczą na Ukrainie występują kwestie problematyczne, mogące mieć wpływ na przebieg procesu inwestycyjnego i późniejszego funkcjonowania przejścia. Najistotniejszą kwestią jest stan sieci drogowej po stronie ukraińskiej – droga, po której będzie odbywał się ruch w kierunku Lwowa – na całym 82 km odcinku nie spełnia parametrów technicznych, mogących przyjąć obciążenie ruchem transgranicznym. Najlepszy stan ma 15 km odcinek tej drogi, z koleinami, niuregulowanymi poboczami, ubytkami nawierzchni asfaltowej i dziurami. W pozostałej części pobocze jest rozjeżdżone, niuregulowane, występują liczne dziury i wyrwy, braki warstwy asfaltowej, co powoduje, że droga ma charakter „szlaku drogowego” i w okresie zimowym lub po intensywnych opadach deszczu może być całkowicie nieprzejezdna. Na wielu odcinkach droga jest zbyt wąska dla minięcia się dwóch pojazdów a istniejąca zabudowa uniemożliwia jej poszerzenie. Na odcinku między Chyrowem a Niżankowicami znajduje się most drewniany o nośności 10 t, w bardzo złym stanie technicznym, z dziurami zagrażającymi bezpieczeństwu. Sytuacja ekonomiczna Ukrainy powoduje, że poprawa drogi nie będzie zadaniem priorytetowym w ciągu co najmniej kilku lat, a zatem jej stan nie będzie skłaniał do przekraczania granicy na tym przejściu granicznym. W związku z powyższym, określono bardzo wysokie ryzyko wystąpienia braku możliwości wykorzystania wybudowanej infrastruktury. Kolejne, bardzo wysokie ryzyko, związane jest z brakiem stabilizacji w administracji ukraińskiej, ciągłe zmiany kompetencji między poszczególnymi instytucjami publicznymi, duża fluktuacja kadr, brak delegacji uprawnień do podejmowania decyzji przez administrację regionalną, co wpływa ujemnie na szybkość i trwałość ich podejmowania. Innym problemem jest stan techniczny wojewódzkiej drogi dojazdowej po stronie polskiej, której 8 km odcinek wymaga modernizacji, w tym poszerzenia. Ryzyko z tym związane

oceniono jako niskie, bowiem wniosek o dofinansowanie tej inwestycji drogowej przeszedł weryfikację wstępną i oczekuje na decyzję Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Zakres inwestycji będzie zależny od wielkości otrzymanego wsparcia i może wpłynąć na ograniczenia przepustowości oraz trudności w korzystaniu z inwestycji. Przedstawione wyżej problemy uzasadniają obawy o możliwość wyeliminowania zagrożeń, niemniej jednak podejmowane będą działania mające na celu realizację inwestycji nawet w odleglejszej perspektywie czasowej. Niezależnie od tego, trwają prace związane z przygotowaniem pełnej dokumentacji łącznie z pozwoleniem na budowę, które mogą być wykorzystane również w późniejszym terminie.

W ślad za pismem z dnia 20 lutego 2015 r., MSW, wystąpiło w dniu 13 kwietnia 2015 r. do Urzędu z prośbą o informację dotyczącą planowanego wykorzystania 6 mln zł, które Wojewoda posiadała w budżecie na budowę przejścia w Malhowicach. W odpowiedzi z dnia 17 kwietnia 2015 r. poinformowano, że ww. kwotę planuje się przeznaczyć na: budowę drogowego przejścia granicznego w Malhowicach – 1.100.000 zł, przebudowę drogowego przejścia granicznego w Medyce – 731 tys. zł, inwentaryzację wykonanych prac budowlanych, operat szacunkowy oraz budowę zadaszenia wraz z rampą wyładowczą – 990 tys. zł, zakupy inwestycyjne – 88 tys. zł, dokumentację projektową i powykonawczą – 16 tys. zł.

W dniu 25 czerwca 2015 r. Wojewoda zwróciła się do MSW z prośbą o wyrażenie zgody na przeniesienie części niewykorzystanych na powyższym zadaniu środków (1.470.200 zł), z przeznaczeniem na: przebudowę przejścia granicznego w Medyce (730 tys. zł), wykonanie paneli słonecznych ogrzewających wodę w przejściach granicznych w Korczowej (180 tys. zł) i w Budomierzu (140 tys. zł), różne zakupy inwestycyjne dla przejść w Korczowej, Medyce, Krościenku i Budomierzu (420,2 tys. zł).

Po uzyskaniu akceptacji MSW z dnia 2 lipca 2015 r., wnioskiem z dnia 7 lipca 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MF z prośbą o przeniesienie 420.200 zł, które miały być wykorzystane na inwestycję w Malhowicach, z przeznaczeniem na różne zakupy inwestycyjne dla pozostałych przejść. W uzasadnieniu wniosku przywołano ww. akceptację MSW. MF uznało, że uzasadnienie wniosku było niewystarczające, bowiem nie zawierało informacji o: aktualnym etapie realizacji, ewentualnych oszczędnościach poprzetargowych, powodach wstrzymania inwestycji oraz środkach do zabezpieczenia inwestycji w roku następnym. Dodatkowo zauważono, że w dniu 11 czerwca 2015 r. MF wyraził zgodę na zmniejszenie wydatków przeznaczonych na tę inwestycję o 3.738 tys. zł, z przekazaniem ich na wydatki bieżące, które pierwotnie miały być sfinansowane z poz. 22 rezerw celowych. Podkreślono, że w przypadku oszczędności na zadaniu, w pierwszej kolejności winien mieć zastosowanie art. 177 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych* (blokada). W szczególności uzasadnionych przypadkach środki te mogą być przeznaczone na inne zadania, po dokonaniu szczegółowej analizy zasadności zmiany.

W odpowiedzi, w dniu 23 lipca 2015 r. Wojewoda ponowiła prośbę o zgodę na przeniesienie, podając, m. in., że: *„Kwota 6 mln zł ... jest niemożliwa do wykorzystania ze względu na niewywiązywanie się przez Wykonawcę z realizacji umowy, której przedmiotem było wykonanie dokumentacji projektowej pn. Budowa terminali granicznych odpraw osobowych i autobusowych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, place i drogi dojazdowe, niezbędne urządzenia budowlane i przełożenia kolidującego uzbrojenia w ramach zadania inwestycyjnego – budowa Drogowego Przejścia Granicznego w Malhowicach. Wykonawca nie wywiązał się z terminu umownego realizacji umowy, tj. 1.12.2014 roku a dostarczona przez niego w dniu 13.03.2015 r. dokumentacja była dalece niekompletna i wadliwa, przez co w dniu 1.04.2015 r. złożyłam oświadczenie o odstąpieniu od ww. umowy. Ze względu na okres niezbędny do przeprowadzenia postępowania przetargowego a następnie prawidłowego projektowania skomplikowanych obiektów jakim jest przejście graniczne, w uzgodnieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych podjęłam decyzję o nieogłaszaniu kolejnego postępowania na wyłonienie wykonawcy projektu w roku bieżącym. Równocześnie uzgodniono, że wolne środki zostaną wykorzystane na realizację innych pilnych potrzeb związanych z funkcjonowaniem przejść granicznych”*.

W związku z powyższym, Wojewoda nie wystąpi o dodatkowe środki z rezerw celowych, które pierwotnie miały sfinansować bieżące wydatki zakładów obsługi przejść granicznych, jak również nie zgłosi do planu na 2016 r. potrzeb w zakresie zakupów inwestycyjnych.

W dniu 30 lipca 2015 r. MSW wyraziło wsparcie dla proponowanych przez Wojewodę zmian w zakresie planu wydatków na inwestycję w Malhowicach, przedstawionych w piśmie z dnia 23 lipca 2015 r. Ponadto, poinformowano, że Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej nie przyznał Wojewodzie wnioskowanych 1,8 mln zł środków na projektowanie i odrolnienie gruntów ze względu na brak określonego zakresu inwestycji. Uznano za niezbędne opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego przewidującego infrastrukturę przejścia dostosowaną do potrzeb wynikających z lokalnego charakteru przejścia oraz sąsiedztwa Placówki Straży Granicznej w Hermanowicach i jednostek organizacyjnych Służby Celnej w Przemyślu. W celu ograniczenia inwestycji opracowano założenia funkcjonalno-użytkowe infrastruktury, które powinny stać się podstawą do podjęcia prac projektowych. Kierowano się zasadą, aby w przejściu zlokalizowana była wyłącznie infrastruktura przeznaczona do dokonywania odpraw granicznych, uznano za niezasadne ekonomicznie aby w przejściu odbywała się kontrola ruchu towarowego środkami transportu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t, jak pierwotnie zakładano. Spowoduje to istotne zmniejszenie - o ok. 40% - kosztów budowy. Projekt uchwały w sprawie założeń funkcjonalno-użytkowych skierowany został do uzgodnienia przez Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej, po jego przyjęciu będzie on podstawą do prowadzenia inwestycji przez Wojewodę poczynając od opracowania programu funkcjonalno-użytkowego przejścia. Takie działanie – w ocenie MSW – zapewni optymalną realizację zasady racjonalnego, oszczędnego i celowego gospodarowania środkami budżetowymi.

W dniu 5 sierpnia 2015 r. MF wydało zgodę na wnioskowane przeniesienie.

(dowód: akta kontroli str. 277-296)

- decyzją Nr 231 zmniejszono te wydatki o 451 tys. zł, z równoczesnym zwiększeniem w § 6060 (z przeznaczeniem na modernizację monitoringu w drogowym przejściu granicznym w Medyce). W uzasadnieniu wniosku do MF Wojewoda podała, że przenoszone środki nie będą wykorzystane zgodnie ze swoim pierwotnym założeniem ze względu na odstąpienie od umowy z wykonawcą przejścia granicznego, oraz że proponowana zmiana uzyskała w dniu 11 września 2015 r. akceptację MSW. Zgodę na przeniesienie wydał MF w dniu 13 października 2015 r.

Z analizy dokumentacji dotyczącej ww. zmiany wynika, m.in., że Wojewoda w dniu 10 września 2015 r. wystąpiła do MSW o zgodę na przesunięcie środków – planowanych na budowę przejścia granicznego w Malhowicach – na nowe zadanie pn. „Modernizacja monitoringu w drogowym przejściu granicznym w Medyce” – 470.000 zł, a także na zadanie pn. „Wykonanie wiatrołapów przy budynku odpraw pieszych w DPG w Medyce” – 21.830 zł. Propozycja została zaakceptowana w dniu 11 września 2015 r. W ślad za powyższym, w dniu 28 września 2015 r. Wojewoda wystąpiła do MF z wnioskiem o przeniesienie 451.000 zł na zadanie „Modernizacja monitoringu w drogowym przejściu granicznym w Medyce”, przywołując akceptację z dnia 11 września 2015 r. oraz opisane wyżej pismo MSW z dnia 30 lipca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 297-304)

Ponadto, w rozdziale 60031, dokonano zmniejszenia wydatków majątkowych decyzją Wojewody z dnia:

- 20 sierpnia 2015 r. – w § 6050 o 40.000 zł, pierwotnie planowanych na „Budowę drogowego przejścia granicznego w Malhowicach”, z równoczesnym zwiększeniem w § 6060. Środki przeznaczone na zadanie inwestycyjne pn. „Zabezpieczenie przed siłowym przekroczeniem granicy w dpw w Krościenku”,
- 17 listopada 2015 r. – w § 6050 o 17.080 zł, pierwotnie planowanych na „Budowę drogowego przejścia granicznego w Malhowicach”, z równoczesnym zwiększeniem w § 6060. Środki przeznaczone na „Zakup urządzenia do sprawdzania autentyczności numerów seryjnych pojazdów na dpw w Medyce”.

Według sprawozdania Rb – 28, w 2015 r., w ramach rozdziału 60031 na wydatki majątkowe przeznaczono łącznie 1.837,4 tys. zł, z tego w §: 6050 – 767,9 tys. zł, 6060 – 1.069,5 tys. zł.

Niewykorzystane środki wyniosły łącznie 769,2 tys. zł, w tym w § 6050 – 637 tys. zł. Blokady objęto środki w łącznej kwocie 224,4 tys. zł, w tym w § 6050 – 108,7 tys. zł.

Z ujętej w *ustawie budżetowej* kwoty 6.050 tys. zł na wydatki majątkowe w § 6050 wykorzystano 767,9 tys. zł, tj. 12,7%. Z ujętych w planie na 2015 r. 6.000 tys. zł na „Budowę

drogowego przejścia granicznego w Malhovicach”, wykorzystano faktycznie 1 tys. zł, przeznaczając je na opłatę notarialną związaną z przekazaniem na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości oraz na opłaty za wydanie warunków technicznych na przebudowę odcinka sieci wodociągowej.

Z dokumentacji dotyczącej projektu budżetu państwa na 2015 r. – druk RZ-2 wraz z częścią opisową – wynika, że na zadanie „Budowa drogowego przejścia granicznego w Malhovicach” zaplanowano wydatki w wysokości 56.142 tys. zł (realizacja w latach 2013 – 2017), w tym na 2015 r. – 6.000 tys. zł. W ramach tej kwoty planowano rozpocząć budowę przejścia przewidzianego do odpraw samochodów osobowych do 3,5 t, przeznaczając ją na roboty ziemne i wykonanie stanów surowych obiektów, tj. 10 budynków odpraw celnych i paszportowych, budynku odpraw autobusów, 2 budynków kontroli specjalnej, 2 budynków toalet dla podróżnych, 2 posterunków straży granicznej, wiat i infrastruktury towarzyszącej. W części opisowej podano ponadto, że w 2012 r. strona ukraińska, notą dyplomatyczną nr 72/23-432-2763 potwierdziła otwarcie międzynarodowego przejścia granicznego Malhowice-Niżankowice dla ruchu osób i pojazdów o masie dopuszczalnej do 3,5 t. W związku z tym Wojewoda podjęła działania zmierzające do budowy wymaganej infrastruktury: w 2013 r. został opracowany Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego, w 2014 r. otrzymano środki z rezerwy celowej na wykup gruntu oraz opracowanie dokumentacji projektowej. W kwietniu 2014 r. ogłoszono postępowanie na wykonanie tej dokumentacji, z terminem realizacji do dnia 1 grudnia 2014 r. W I połowie 2015 r. planowano wyłonić wykonawcę zadania i rozpocząć budowę po stronie polskiej. Pismem z dnia 11 sierpnia 2014 r. MSW poinformowało Wojewodę o przyznaniu 6.000 tys. zł na wydatki majątkowe, z przeznaczeniem na budowę przejścia granicznego w Malhovicach. W ślad za powyższym, w dniu 13 sierpnia 2014 r. przekazano do Departamentu Budżetu Państwa MF projekt budżetu państwa na 2015 r. w cz. 85/18 w zakresie wydatków majątkowych. Ujęta w druku BW-I inwestycja budowlana „Budowa drogowego przejścia granicznego w Malhovicach” spełniała wymagania określone w § 4 pkt 1 lit. a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁸, tj. posiadała uzgodniony przez Wojewodę program inwestycyjny, z którego treści wynikało, że końcowym efektem będzie drogowe przejście graniczne do odpraw w ruchu osobowym i towarowym do 3,5 t. Z dokumentacji wynika, że ww. inwestycja posiadała także „Kartę informacyjną przedsięwzięcia”, opracowaną w lutym 2013 r. przez Biuro Ochrony Środowiska w Przemyślu, oraz decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, wydaną przez Wójta Gminy Przemyśl w dniu 26 listopada 2013 r. Dane zawarte w druku BW-I i części opisowej do projektu budżetu, w zakresie dotyczącym ww. inwestycji, były identyczne z danymi ujętymi w druku RZ-2 i części opisowej do tego etapu planowania.

(akta kontroli str. 17-20, 52-53, 305-344)

Wykonane wydatki majątkowe wyniosły 173.031,5 tys. zł, tj. 95,1% planu po zmianach, w tym najwyższe były w działach: 600 – 107.454,8 tys. zł (62,1% ogółem), 010 – 30.666,6 tys. zł (17,7% ogółem) i 754 – 7.270,7 tys. zł (4,2% ogółem). Wykonanie tych wydatków poniżej 80 % planu po zmianach dotyczyło działań:

- 852, w którym wyniosły 2.613,6 tys. zł, tj. 79,2% planu po zmianach. Przyczyną ich niewykonania były oszczędności przetargowe na zadaniu pn. „Budowa Pawilonu dla Domu Pomocy Społecznej w Górnym”, na którego realizację uzyskano 1.985.019 zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa;

- 750, w którym wyniosły 4.875,3 tys. zł, tj. 74,9% planu po zmianach. Przyczyny niewykonania były następujące:

- 1.398,4 tys. zł - niższy od zakładanego na 2015 r. zakres robót, związany z zachowaniem właściwego procesu technologicznego (okres uzyskania niezbędnej wytrzymałości konstrukcji żelbetowych) oraz oszczędności przetargowe na budowie CPR,

- 222,8 tys. zł - opóźnienie w realizacji zadania „Wykonanie instalacji oddymiania” w budynku Urzędu w Tarnobrzegu, spowodowane warunkami konstrukcyjnymi uzasadniającymi wstrzymanie robót i konieczność wystąpienia o pozwolenie na budowę.

W trakcie roku 2015 do planu wydatków majątkowych wprowadzono łącznie 547 nowych zadań, w tym najwięcej w dz. 600 – *Transport i komunikacja*, w którym

¹⁸ Dz. U. Nr 238, poz. 1579

wprowadzono 298 nowych zadań, dotyczących, m.in., usuwania skutków klęsk żywiołowych (182 zadania), realizacji NPPDL (84 zadania), inwestycji na przejściach granicznych (27 zadań). W zdecydowanej większości wprowadzenie nowych zadań do planu wynikało z pozyskania dodatkowych środków z rezerw celowych na ich realizację; niewielka liczba nowych zadań była wynikiem oszczędności poprzetargowych na zrealizowanych zadaniach. W trakcie 2015 r. zrezygnowano z realizacji 22 zadań ujętych w planie wydatków majątkowych, w tym najwięcej w dz. 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* (7 zadań) i w dz. 600 – *Transport i łączność* (5 zadań). Wśród przyczyn rezygnacji z realizacji były, m.in.: brak zabezpieczenia środków na sfinansowanie wkładu własnego samorządów, odwołania od decyzji pozwolenia na realizację inwestycji uniemożliwiający wykonanie zadania przed końcem roku budżetowego, odstąpienie od umowy z winy wykonawcy dokumentacji projektowej, brak ofert na wykonanie zadań, sfinansowanie - planowanych pierwotnie ze środków budżetu państwa zadań - środkami NFOŚiGW, brak decyzji MAiC dającej prawo do korzystania z częstotliwości przeznaczonej dla potrzeb sieci zarządzania i ostrzegania, co uniemożliwiło wykonanie zadania w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 345-354)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. występowanie o dodatkowe środki z pozycji 12 rezerw celowych, przeznaczonej na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt oraz inne zadania inspekcji weterynaryjnej, pomimo niewykorzystania pozyskanych wcześniej na ten cel środków. Skutkiem tego, niewykonane planowane wydatki w rozdziale 01022 wyniosły 1.085.211,34 zł, w tym objęte blokadą – 569.593 zł. Byłyby one jeszcze większe gdyby nie fakt, że w dniach 7, 10 i 17 grudnia 2015 r., zmniejszono plan wydatków w rozdziale 01022, łącznie o 302.051 zł środków nie pochodzących z rezerw celowych, przeznaczonych na te same cele, przenosząc je do rozdziałów 01033 i 01034.

Podobne zjawiska stwierdzono w kontrolach wykonania budżetu państwa w części 85/18 w latach poprzednich, zaś ich skalę przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Rok	Wysokość środków (w tys. zł)			Nadmiar (suma): 3 + 4 (w tys. zł)	Relacja 5 : 2 (w %)
	Zapotrzebowanych z rezerw celowych w ramach ostatniej transzy	Przeniesionych z rozdz. 01022 do innych rozdziałów w grudniu każdego roku	Niewykorzystanych, pochodzących z rezerw celowych		
1	2	3	4	5	6
2010	943,1	586,5	1.798,3	2.384,8	252,9
2011	59,0	743,7	503,0	1.246,7	2.113,1
2012	501,5	445,2	718,6	1.163,8	232,1
2013	686,7	321,7	1.002,5	1.324,2	192,8
2015	1.292,8	302,1	1.085,2	1.387,3	107,3

Z powyższych danych wynika, m.in., że w każdym roku (poza 2015 r.), ostatnia transza – w całości – nie była wykorzystywana zgodnie z celem, na który była przeznaczona.

W uzasadnieniach wniosków o przeniesienia (kol. 3 ww. zestawienia), w każdym roku podawano, że zmniejszenie środków dotyczy wydatków ujętych w ustawie budżetowej i nie wpłynie na pogorszenie lub zaniedbanie realizacji zadań w zakresie zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, jak też nie spowoduje zobowiązań wobec podmiotów i lekarzy, z którymi zawarto umowy. Podawano, m.in. konieczność zapewnienia środków na pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania inspektoratów weterynarii, np. zakupy paliwa, materiałów i wyposażenia, odzieży ochronnej, energii, oraz uzupełnienia wydatków na: ubezpieczenia społeczne i samochodów, dokończenie remontów, odpis na ZFŚS, itp.

W ocenie NIK, opisane działania nie były wyrazem dobrego gospodarowania. Stosownie do przepisu art. 44 ust. 3 ustawy o *finansach publicznych*, wydatkowanie środków budżetowych powinno być dokonywane w sposób celowy i oszczędny,

z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków, służących osiągnięciu założonych celów.

Z wyjaśnienia Pana Piotra Najdy, dyrektora Wydziału Środowiska i Rolnictwa Urzędu, wynika m.in., że brak wydatkowania środków w ramach I transzy był w głównej mierze spowodowany niższym niż pierwotnie zakładano (o 39%) poziomem wykonania zadania dotyczącego szczepienia lisów wolno żyjących. W przypadku wniosku o III transzę, wysokość środków uwzględniała wydzielenie obligatoryjnej rezerwowej kwoty środków, która winna być wykorzystana na podjęcie ewentualnych działań związanych z likwidacją nieprzewidzianych epizootii do końca 2015 r. W szczególności winna uwzględniać zabezpieczenie wystąpienia ASF (afrykańskiego pomoru świń) w odniesieniu do pierwszego ogniska i strefy wokół niego. Oszacowano, że potrzeby w tym zakresie wyniosą 1.492,2 tys. zł, zaś źródłem finansowania byłyby środki pochodzące z ustawy budżetowej oraz z rezerw celowych. Przyczyny braku wykorzystania pozyskanych środków to, m.in., brak wystąpienia nieprzewidzianej epizootii, malejąca liczba pogłowia zwierząt gospodarskich, powodująca mniejszą liczbę badań, oszczędności poprzetargowe, niższe odszkodowania (niższa liczba zakażeń) wypłacane dla osób fizycznych jak i dla innych jednostek organizacyjnych.

Z powyższych wyjaśnień nie wynika, na ile uzasadnione były obawy wystąpienia zagrożeń, o których mowa, jak też – z czego wynikało zawyżenie oszacowania potrzeb.

W ocenie NIK, do powstania ww. nieprawidłowości przyczyniły się w pewnym stopniu obowiązujące zasady występowania o środki z rezerw celowych, ustalone przez Ministra Rolnictwa. Niezależnie od tego, Wojewoda powinna podejmować bardziej skuteczne działania w celu ograniczenia wielkości niewykorzystywanych środków z rezerw celowych z budżetu państwa, szczególnie w zakresie właściwego określania potrzeb na etapie występowania o kolejne transze tych środków.

(dowód: akta kontroli str. 355-359)

2. zgłoszenie do projektu a następnie do *ustawy budżetowej*, kwoty 6 mln zł na wydatki związane z budową przejścia granicznego w Malhowicach”, nie zostało poprzedzone przeprowadzeniem analizy ryzyka związanego z tą budową. Przeprowadzona na wniosek MSW, po upływie zaledwie kilku tygodni od ogłoszenia *ustawy budżetowej* analiza wykazała, m.in., że sytuacja polityczna i gospodarcza Ukrainy będzie wpływać negatywnie na przebieg procesu inwestycyjnego i późniejsze funkcjonowanie przejścia. Droga po stronie ukraińskiej na całym odcinku nie spełnia parametrów technicznych mogących przyjąć obciążenie ruchem transgranicznym, jej poprawa nie będzie zadaniem priorytetowym w ciągu co najmniej kilku lat, co praktycznie uniemożliwi przekraczanie granicy. Brak stabilizacji w administracji ukraińskiej, ciągłe zmiany kompetencyjne, fluktuacja kadr oraz brak uprawnień do podejmowania decyzji przez administrację regionalną wpływają ujemnie na szybkość i trwałość ich podejmowania.

Ustalono ponadto, że Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej MSW nie przyznał Wojewodzie 1,8 mln zł na projektowanie i odrolnienie gruntów, na których planowano zbudować przejście, ze względu na brak programu funkcjonalno-użytkowego określającego zakres inwestycji. Ww. Zespół uznał za niezasadne ekonomicznie aby w przejściu odbywała się kontrola ruchu towarowego środkami transportu o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 t, jak pierwotnie założono w uzgodnionym przez Wojewodę „Programie inwestycyjnym”. Rezygnacja z budowy zbędnej infrastruktury do kontroli ruchu towarowego spowoduje istotne zmniejszenie (ok. 40%) kosztów budowy. Takie działanie zapewni optymalną realizację zasady racjonalnego, oszczędnego i celowego gospodarowania środkami budżetowymi.

Z wyjaśnienia Pani Katarzyny Lechowskiej-Winiarz, byłego zastępcy dyrektora Wydziału Infrastruktury wynika, m.in., że zgłoszenie do projektu ustawy budżetowej na rok 2015 środków w wysokości 6 mln zł na budowę ww. przejścia granicznego, miało na celu zagwarantowanie prawidłowej realizacji inwestycji obejmującej rozpoczęcie w II połowie roku robót budowlanych. W jej ocenie, w czasie w którym planowano budżet na 2015 r., nie zachodziły żadne okoliczności, które mogłyby budzić wątpliwości co do możliwości realizacji planu. Uzgodnienie „Programu inwestycyjnego” nastąpiło prawdopodobnie w okresie I etapu planowania projektu budżetu na 2015 r., tj. w czerwcu 2014 r.

W kontroli ustalono, że przedstawiony w wyjaśnieniach pogląd jest nieuzasadniony. Przygotowując materiały planistyczne do ustawy budżetowej na 2015 r. służby Wojewody nie wzięły pod uwagę istotnych, znanych powszechnie (np. z doniesień medialnych)

okoliczności, obrazujących sytuację gospodarczą i polityczną Ukrainy, które mogły wywierać negatywny wpływ na realizację planowanej inwestycji. Nie wzięto także pod uwagę dotychczasowych doświadczeń, zgromadzonych przy budowie przejścia granicznego w Budomierzu, polegających na niewywiązywaniu się strony ukraińskiej z przyjętych zobowiązań.

W ocenie NIK, brak szczegółowej analizy ryzyka związanego z planowaną budową przejścia granicznego w Malhłowicach wskazuje na nierzetelne działania służb podległych Województwu w zakresie przygotowania do realizacji ww. inwestycji. Trudna sytuacja gospodarcza i polityczna Ukrainy, trwająca od kilku lat, budzić powinna wątpliwości odnośnie celowości realizacji inwestycji w najbliższych latach.

(dowód: akta kontroli str. 360-367)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis
faktycznego stanu

Wykonane w 2015 r. wydatki budżetu środków europejskich wyniosły 46.734,5 tys. zł i stanowiły 98,7% planu po zmianach oraz 350,9% kwoty przyjętej w *ustawie budżetowej*. Znaczący wzrost w porównaniu do wielkości z ustawy budżetowej na 2015 r. był wynikiem pozyskania 34.009 tys. zł dodatkowych środków, z poz. 98 rezerw celowych budżetu państwa. Z budżetu środków europejskich finansowano projekty realizowane w ramach PROW, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 – 2013 (POIS) oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego 2007 – 2013 (RPO WP), na które przeznaczono odpowiednio: 21.365,9 tys. zł (45,7%), 15.319 tys. zł (32,8%) i 10.049,6 tys. zł (21,5%). Wydatki poniesiono w dziale 754 - *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* - 25.368,6 tys. zł (15.319 tys. zł – POIS, 10.049,6 tys. zł – RPO WP) oraz w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* - 21.365,9 tys. zł (PROW).

W 2015 r., na podstawie 3 decyzji Wojewody, zablokowano środki zaplanowane na realizację wydatków budżetu środków europejskich, tj.:

- decyzją Nr 281 - 3.826 zł, w rozdz. 01005, w § 6417, przekazane z rezerw celowych na scalenie gruntów wsi Harta, gm. Dynów, o pow. 2.156,93 ha w ramach PROW – nadmiar środków wynikał z niższych niż planowano kosztów realizacji zadania;
- decyzją Nr 282 - 50.056 zł, w rozdz. 01008, w § 6517, zaplanowane w *ustawie budżetowej* na zadania inwestycyjne (melioracji wodnych podstawowych) realizowane w ramach PROW – na skutek niższych niż pierwotnie planowane kosztów realizacji zadań;
- decyzją Nr 358 - 540.591,5 zł, w rozdz. 75410, w § 6067, przekazane z rezerw celowych na projekt „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” realizowany w ramach POIS – nadmiar środków wynikał z odstąpienia od umowy WT.2370.12.2014 z dnia 18 marca 2015 r. na dostawę „Modułowych wielofunkcyjnych trenażerów ratowniczych z dokumentacją techniczną – 22 szt.”, zawartej przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie.

Nie wystąpiły przypadki, w których późne wnioskowanie przez dysponentów o środki budżetowe lub dokonanie przeniesień z cz. 83 – Rezerwy celowe spowodowało opóźnienia w wykonaniu zadań.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 368)

2.3. Szczegółowe badanie wydatków na dotacje

Szczegółowe badanie wydatków na dotacje przeprowadzono na próbie obejmującej 4 zadania, wybrane celowo.

1. Dotacje na wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego

W 2015 r. na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212) zaplanowano 679.852 tys. zł, zaś wykorzystano 673.638 tys. zł, tj. 99,1%. W ogólnej kwocie wydatków rozdziału 85212 na zadanie związane z wypłatą świadczeń z funduszu alimentacyjnego przeznaczono 61.162 tys. zł, tj. o 159 tys. zł (0,3%) mniej niż w 2014 r. Na koszty obsługi 1 świadczenia z funduszu alimentacyjnego przeznaczono rocznie 14 zł (łącznie 2.222,7 tys. zł). Liczba udzielonych świadczeń alimentacyjnych wynosiła 160.164 ogółem, co oznacza, że w porównaniu do 2014 r. zmniejszyła się o 4.418, tj. o 2,7%. Przeciętna wysokość świadczenia alimentacyjnego

w 2015 r. wynosiła 381,9 zł i w porównaniu do 2014 r. wzrosła o 9,3 zł, tj. o 2,5%. Świadczenia w 2015 r. uzyskało 8.580 rodzin (19 świadczeń na rodzinę).

Limit wydatków dla wojewodów na finansowanie ww. zadania kalkulowany był przez ówczesne Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej łącznie z innymi zadaniami realizowanymi przez gminy w ramach rozdziału 85212. Podstawę do ustalenia dotacji stanowiły informacje z j.s.t. w zakresie wykonania w latach poprzednich, proporcjonalnie do przydzielonego limitu na dany rok budżetowy. W trakcie roku powyższe kwoty wstępne podlegały weryfikacji w relacji do potrzeb, zaś źródłem zmian wysokości dotacji były środki z rezerw celowych. Dotacje, jakimi dysponowały gminy gwarantowały sfinansowanie zobowiązań z tytułu wypłaty świadczeń, nie występowały przypadki niepełnej lub nieterminowej realizacji wypłat. Środki przekazywane były na podstawie comiesięcznych zapotrzebowań, po analizie stopnia wykorzystania środków przekazanych w okresach poprzednich – w przypadku, gdy na rachunku bankowym gminy znajdowały się środki niewydatkowane, zapotrzebowanie na kolejny miesiąc było pomniejszane o tę kwotę. Wykorzystanie dotacji było oceniane poprzez systematyczną analizę rozliczeń miesięcznych oraz kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań (tendencje dotyczące: liczby osób otrzymujących świadczenie, wysokości wypłaconych świadczeń i kosztów obsługi).

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 369-383)

2. Dotacje na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich

Przy planowaniu środków dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej na lata 2013 – 2015, Wojewoda stosowała przepis określony w art. 129 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym wysokość dotacji celowych na te zadania określana jest przez dysponentów części budżetowych według zasad przyjętych w budżecie państwa dla określenia wydatków podobnego rodzaju, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. Wysokość dotacji została skalkulowana zgodnie z projektami budżetu państwa i rozporządzeniami MF w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektów ustawy budżetowej, na poszczególne lata, z uwzględnieniem wytycznych MF przekazanych wraz z wstępnymi kwotami wydatków na dany rok. Łączne kwoty dotacji na lata 2013 – 2014, w rozdziale 75011 zostały skalkulowane przez Urząd bez wyodrębniania ustaw z dnia: 28 listopada 2014 r. *Prawo o aktach stanu cywilnego*¹⁹, 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych²⁰ i 24 września 2010 r. o ewidencji ludności²¹, bowiem do 2015 r. nie było wymogu prowadzenia takiej ewidencji.

Wysokość wydatków na realizację zadań z ww. zakresu była następująca:

- 2013 r. – plan – 16.536.054 zł, w tym konserwacja ksiąg stanu cywilnego – 56.856 zł, wykonanie – 16.535.804 zł, w tym konserwacja ksiąg stanu cywilnego – 56.606 zł,
- 2014 r. – plan – 16.954.320,38 zł, w tym konserwacja ksiąg stanu cywilnego – 58.610 zł, wykonanie – 16.954.247,30 zł, w tym konserwacja ksiąg stanu cywilnego – 58.610 zł.

Wytyczne MF, przekazane w trakcie prac nad projektem budżetu na 2015 r., zobowiązywały do standaryzacji wyceny zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w dz. 750, rozdz. 75011 w odniesieniu do spraw obywatelskich. Podstawą kalkulacji kosztów realizacji tych zadań były podane przez j.s.t. i zweryfikowane przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, dane dotyczące liczby spraw każdego ze zdefiniowanych przez MF rodzajów, zrealizowanych w 2013 r. oraz ujednolicone dla całego kraju miary czasu jednostkowego oraz stawki za roboczogodzinę - 22,92 zł.

Pismem z dnia 13 października 2014 r. MF poinformowało Wojewodę, że: przyjęto katalog zadań z zakresu spraw obywatelskich, medianę czasu ich realizacji według danych przedstawionych przez wojewodów, medianę stawki roboczogodziny wszystkich województw, liczbę zdarzeń według spraw za rok 2013. Podział środków na realizację zadań zleconych z ww. zakresu wynikający z projektu budżetu na 2015 r. powinien zostać dokonany według kryterium liczby zrealizowanych spraw z 2013 r., z uwzględnieniem ujednoliconego czasu realizacji zadań oraz wskazanej stawki roboczogodziny. Wykonując powyższe założenia dokonano podziału 15.036 tys. zł planowanej dotacji, pomiędzy 160 gmin województwa. Po uchwaleniu ustawy budżetowej na 2015 r. dokonano podziału 15.037 tys. zł dotacji, w tym na konserwację ksiąg stanu cywilnego – 220.414 zł. W lipcu

¹⁹ Dz. U. poz. 1741 ze zm.

²⁰ Dz. U. Nr 167, poz. 1131 ze zm.

²¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 388 ze zm.

2015 r., zebrano szczegółowe informacje statystyczne od gmin o ilości zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich, zrealizowanych w okresie: marzec – czerwiec 2015 r., a następnie przekazano je do MF. Efektem powyższego był nowy katalog zadań realizowanych przez j.s.t. przekazany przez MF w dniu 31 lipca 2015 r., zgodnie z którym winny być rozliczane zadania zrealizowane w okresie: marzec – grudzień 2015 r. W dniu 5 sierpnia 2015 r. Wojewoda zgłosiła uwagi do nowych zasad, dotyczące m.in. nieuwzględniania kosztów rzeczowych zadań (nie wskazano, co dokładnie składa się na stawkę 22,92 zł poza kosztami wynagrodzenia), a także braku w katalogu zadania związanego z konserwacją ksiąg stanu cywilnego. Pismo pozostało bez odpowiedzi. Po częściowym rozliczeniu zadań zleconych gminom, w dniu 30 września 2015 r. dokonano zmian w planie dotacji na 2015 r. (uwzględniających rozliczenia zadań za: styczeń – sierpień oraz prognozy realizacji tych zadań na: wrzesień – grudzień, w oparciu o średnią arytmetyczną dotacji z miesięcy: styczeń – sierpień). W dniu 28 października 2015 r. dokonano kolejnych zmian planu dotacji, uwzględniających częściowe rozliczenie za okres: styczeń – wrzesień 2015 r. W dniu 24 grudnia 2015 r. dokonano kolejnego rozliczenia powyższych zadań, w wyniku którego określono prognozy wykonania planu dotacji za grudzień 2015 r. wraz z prognozami wysokości zwrotów oraz dopłat dla poszczególnych gmin. W dniu 18 stycznia 2016 r. dokonano rozliczenia dotacji za 2015 r., z którego wynika, że: plan dotacji wynosił 13.194.976 zł, wykonanie – 12.706.496 zł, nadpłaty – 659.019 zł, niedopłaty – 170.535 zł.

W styczniu 2016 r., pismem: FS3.412.11.2016, MF poinformowało, że w sytuacji niedoszacowania zadań zrealizowanych w 2015 r. należy je sfinansować ze środków zaplanowanych na 2016 r. w budżetach wojewodów. W przypadkach uzasadnionych będzie także możliwość ubiegania się o środki z rezerwy celowej, po uprzednim rozliczeniu środków zaplanowanych w budżetach wojewodów. W 2015 r. nie korzystano z możliwości dofinansowania ww. zadań z poz. 47 rezerw celowych budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 384-469)

3. Dotacja na zadanie własne samorządu wojewódzkiego związane z dofinansowaniem budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami

W dniu 11 lutego 2015 r. MF poinformowało Wojewodę o utworzeniu rezerwy celowej na dotacje dla województw na ww. zadanie, gdzie wysokość dotacji dla poszczególnych województw będzie uzależniona od powierzchni dróg wojewódzkich w województwie w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Dotacja dla województwa podkarpackiego ustalona została w wysokości 19.506.919 zł. Zgodnie z ww. pismem Wojewoda poinformowała Marszałka Województwa Podkarpackiego o wysokości dotacji, a następnie w dniu 4 marca 2015 r. przekazała do MF wnioski o uruchomienie środków rezerwy. Po wezwaniu MF, w dniu 7 maja 2015 r. skorygowano uzasadnienie wniosku doprecyzowując przeznaczenie środków. W dniu 11 maja 2015 r. MF podjął decyzję o zwiększeniu planu wydatków części 85/18, w dz. 600, rozdz. 60013, § 2230 – o 19.506.919 zł.

W dniu 24 czerwca 2015 r. zawarto umowę w sprawie udzielenia dotacji Nr-II.3123.1.1.2015/1, zgodnie z którą środki mogły być wykorzystane na sfinansowanie kosztów zadania w wysokości nie wyższej niż równowartość 98% wydatków, przedstawionych w rozliczeniu dotacji, nie był wymagany udział środków własnych samorządu wojewódzkiego w finansowaniu zadania. Ustalony umową harmonogram zakładał, że środki będą przekazane w 5 transzach: VI – 10 mln zł, VII – 3 mln zł, VIII – 2,5 mln zł, IX – 2 mln zł, X – 2.006.919 zł. Dotację przekazano zgodnie z harmonogramem, sporządzono rozliczenia częściowe, a w dniu 23 grudnia 2015 r. przekazano rozliczenie końcowe dotacji. W dniu 4 stycznia 2016 r. Wojewoda wystąpiła do Marszałka z prośbą o wyjaśnienie - dotyczące systemu ewidencji dróg wojewódzkich i jego aktualizacji, wykazanego jako jedno z zadań dotowanych - które złożono w dniu 26 stycznia 2016 r.

Z końcowego rozliczenia wynika, m.in., że dotacja 19.506.919 zł, stanowiła 98% całkowitej kwoty brutto zadań ujętych do rozliczenia, wynoszącej 19.905.193,19 zł.

(dowód: akta kontroli str. 100-103, 470-484)

4. Dotacje na zadania inwestycyjne związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych realizowane przez Gminę Wojaśzówka w 2015 r.

Na ww. inwestycje złożyły się 4 zadania, tj.:

1. „Przebudowa drogi gminnej Nr 115183R w miejscowości Ustrobnia „Koło Kościoła” ...”,

2. „Przebudowa ciągu drogi gminnej Nr 11515R w miejscowości Bajdy „Kolo Szkoły” ...”,
3. „Przebudowa drogi ul. Armii Krajowej dz. ewid. 1144 w miejscowości Odrzykoń ...”,
4. „Wykonanie właściwych robót w ramach zadania „Stabilizacja i zabezpieczenie osuwiska wraz z odbudową drogi nr ewid. dz. 2898/4 w m. Odrzykoń ul. Fredry ...”,

Wielkość naliczonych do wypłaty środków dotacji została określona na podstawie umów zawartych przez samorząd Gminy Wojaszówka z Wojewodą, tj.:

- ad. 1 – z dnia 12 maja 2015 r. – dotacja przekazana wynosiła 281.900 zł, co stanowiło 79,98% kosztu zadania podlegającego dofinansowaniu z budżetu państwa (352.472,22 zł),
- ad. 2 – z dnia 7 grudnia 2015 r. – dotacja przekazana wynosiła 100.000 zł, co odpowiadało 79,58% kosztu zadania podlegającego dofinansowaniu z budżetu państwa (125.665,79 zł),
- ad. 3 – z dnia 20 listopada 2015 r. – dotacja przekazana wynosiła 129.100 zł, czyli 80% kosztu zadania podlegającego dofinansowaniu z budżetu państwa.

W ww. przypadkach wielkość dotacji z budżetu państwa była zgodna z zasadą wynikającą z art. 128 ust. 2 ustawy o *finansach publicznych* (nie przekraczała 80% kosztów zadania).

- ad. 4 – z dnia 13 maja 2015 r. – dotacja przekazana wynosiła 504.000 zł, co stanowiło równowartość 99,99% kosztu zadania podlegającego dofinansowaniu z budżetu państwa (504.063,48 zł), tj. zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o *szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r.*

Wszystkie przypadki przekazania środków i zawarcia umów poprzedziły szczegółowe weryfikacje wniosków o dotację złożonych przez Gminę Wojaszówka, do których załączono wymagane oryginały lub kopie dokumentów. Oceny wykorzystywania środków z dotacji dokonano wraz z rozliczeniami końcowymi kosztów poszczególnych zadań. Wykorzystane dotacje zostały ujęte w sprawozdaniach przekazanych do Wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 485-500)

Czy przy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich występowały przypadki wskazujące na istnienie czynników i mechanizmów korupcyjnych

Obowiązujące w Urzędzie uregulowania wewnętrzne zapobiegają występowaniu czynników sprzyjających powstawaniu mechanizmów korupcyjnych. Zarządzeniami Wojewody wprowadzone zostały: zasady kontroli zarządczej, zasady przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, regulamin pracy komisji do przeprowadzania tych postępowań, zasady udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro, zasady planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych. Wszyscy zainteresowani mieli równy dostęp do informacji związanych z zamówieniami publicznymi (ogłoszenia na stronie internetowej, na tablicy informacyjnej Urzędu, w prasie). Zarządzeniami Dyrektora Generalnego Urzędu ustalono zasady prowadzenia rachunkowości oraz sporządzania, obiegu, kontroli i ewidencji dokumentów finansowo – księgowych. Zapisy tych uregulowań nie pozwalają na dowolność w podejmowaniu decyzji, nakładają odpowiedzialność osobistą pracowników za powierzone im mienie, rozdzielają kompetencje pomiędzy pracowników Urzędu - stosowana jest zasada „wielu par oczu”. W *Regulaminie pracy Urzędu* określono, że obowiązkiem pracowników jest - m. in. - *przestrzeganie zasad służby cywilnej i zasad etyki korpusu służby cywilnej oraz działanie w sposób nie wywołujący podejrzeń o stronniczość lub interesowność, a także nie przyjmowanie od osób zaangażowanych w prowadzenie spraw jakichkolwiek korzyści materialnych czy osobistych.*

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 501-534)

2.4. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Rezultaty i rzeczowe efekty osiągnięte w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych

Efekty rzeczowe poniesionych wydatków zaprezentowano w ramach niżej wymienionych 24 rozdziałów klasyfikacji budżetowej. Uwzględniono przy tym efekty przekazanych w tych rozdziałach dotacji dla j.s.t., a także uzyskane rezultaty/wskaźniki, obrazujące poziom realizacji 5 istotnych działań przypisanych do podstawowych zadań w ramach budżetu zadaniowego, charakterystycznych dla części 85/18 budżetu państwa.

I tak:

- **85212** – dotacji na wsparcie osób uprawnionych do korzystania z różnych form pomocy, udzielano na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych²² oraz ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Świadczenia były realizowane przez gminy i obejmowały:

- zasiłki rodzinne – 187.656 świadczeń - 187.656 tys. zł,
- dodatki do zasiłków rodzinnych – 913.685 świadczeń - 94.841 tys. zł,
- zasiłki i świadczenia pielęgnacyjne – odpowiednio: 705.546 i 87.164 świadczeń o wartości 107.950 tys. zł i 103.358 tys. zł,
- specjalne zasiłki opiekuńcze – 35.803 świadczenia - 18.169 tys. zł,
- jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka – 16.923 świadczenia - 16.923 tys. zł,
- świadczenia z funduszu alimentacyjnego – 160.164 świadczenia - 61.162 tys. zł,
- zasiłki dla opiekunów – 63.434 świadczenia - 32.816 tys. zł,
- składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe – 95.666 świadczeń - 25.165 tys. zł,
- składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby pobierające zasiłek dla opiekuna – 44.335 świadczeń - 6.274 tys. zł.

Ponadto, poniesiono koszty obsługi świadczeń o wartości 19.324 tys. zł.

Łączna liczba świadczeń udzielonych w 2015 r. była niższa od ich liczby w 2014 r. o 200.934 (4,8%). Kwota świadczeń wypłaconych była wyższa o 23.930 tys. zł (3,7%) w porównaniu do 2014 r. (średnie świadczenie wzrosło ze 156 zł do 170 zł, o 9%).

Na realizację tych zadań w ramach budżetu zadaniowego – działanie 13.4.1.1.- *Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego* - przeznaczono w 2015 r. łącznie 676.247 tys. zł. Celem zadania była *Pomoc rodzinom będącym w trudnej sytuacji finansowej*, zaś miernikiem jego realizacji była *Średniomiesięczna liczba wypłaconych świadczeń w ramach systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego (w szt.)* – plan zakładał osiągnięcie 325.200 świadczeń średniomiesięcznie (3.902.400/12), faktycznie uzyskano 313.168 świadczeń średniomiesięcznie (3.758.011/12), tj. o 3,7% mniej. Źródłem finansowania zadania był budżet państwa. Przyczyny nieosiągnięcia planowanych wartości miernika przedstawiono w punkcie 2.1 niniejszego wystąpienia. W porównaniu do 2014 r. osiągnięty poziom miernika był niższy o 12.023 świadczenia średniomiesięcznie, tj. o 3,7%, przy równoczesnym wzroście nakładów o 7.517,2 tys. zł, tj. o 1,1%.

- **85202** – dotacja została przekazana do powiatów, na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²³ oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, prowadzących lub zlecających prowadzenie domów pomocy społecznej, w których przebywają mieszkańcy przyjęci do tych domów przed dniem 1 stycznia 2004 r., a także powiatów, które przyjmują osoby ze skierowaniami, wydanymi przed tym dniem. Dofinansowano nią potrzeby bieżące 47 domów pomocy społecznej (na utrzymanie średniorocznej liczby 2.117 mieszkańców), w tym na: bieżącą działalność – 57.598,8 tys. zł. Ponadto, zrealizowano 1.306 tys. zł wydatków majątkowych, przeznaczając je na budowę pawilonu dla DPS w Górnicy oraz zakup jego wyposażenia (budynek w stanie surowym zamkniętym, część instalacji sanitarnych i elektrycznych, część tynków, 1 łóżko transportowo-kąpielowe, 3 kozetki, 30 szafek przyłóżkowych, 4 szafy medyczne, 31 łóżek z materacami przeciwdrożeńiowymi, wyposażenie kuchni, meble do pokoi pensjonariuszy).

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 369, 535-628)

- **85141** – dotacji udzielono na podstawie przepisów art. 49 ust. 1 – 3 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym²⁴, w oparciu o porozumienie pomiędzy Wojewodą a Dyrektorem Podkarpackiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Rzeszowie z dnia 12 grudnia 2014 r. Celem porozumienia było: przeprowadzenie postępowania o zawarcie umów na wykonywanie zadań zespołów ratownictwa medycznego, rozliczanie i kontrola wykonania tych umów. Objęto nim 107.021,5 tys. zł dotacji, podpisując 22 umowy z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego, na 23 rejonach operacyjnych. W ww. rejonach zakontraktowano usługi w ramach 84,7 zespołów ratowniczych, w tym 33 specjalistycznych, 51 podstawowych i 2 zespołów sezonowych (jeden - działający 182 dni w okresie letnim i zimowym w Ustrzykach Dolnych, drugi - działający 69 dni w sezonie letnim na Jeziorze Solińskim). Ponadto, dofinansowano

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 114 ze zm.

²³ Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 757 ze zm.

zakup: 60 zestawów komputerowych i 60 drukarek laserowych dla miejsc stacjonowania zespołów ratownictwa medycznego, respiratora i defibrylatora dla SOR przy ZOZ w Sanoku, specjalistycznego wyposażenia ambulansu sanitarnego SP ZOZ w Leżajsku, ZOZ w Ropczycach i SP ZOZ w Kolbuszowej, defibrylator dla Szpitala w Przemyślu.

Na realizację tych zadań w ramach budżetu zadaniowego – działanie 20.2.2.4. - *Działalność zespołów ratownictwa medycznego* - w 2015 r. przeznaczono 108.514,8 tys. zł. Celem zadania było *Zapewnienie pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego*, zaś miernikiem jego realizacji była *Liczba mieszkańców województwa w stosunku do liczby zespołów ratownictwa medycznego (w os.)* – plan zakładał osiągnięcie 25.197 osób/1 zespół ratownictwa (2.129.130/84,5), faktycznie uzyskano 25.138 osób/1 zespół ratownictwa (2.129.187/84,7), tj. o 0,2% mniej. Źródłem finansowania zadania był budżet państwa. W porównaniu do 2014 r. osiągnięty poziom miernika był niższy o 59 osób/1 zespół ratownictwa, tj. 0,2%, przy równoczesnym zmniejszeniu nakładów o 108 tys. zł, tj. o 0,1%.

- **85156** – środkami dotacji (80.063,7 tys. zł) opłacono składki na ubezpieczenie zdrowotne za: 124.764 osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku (79.626,9 tys. zł), 770 dzieci przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze lub opiekuńcze lub w domach pomocy społecznej (361,4 tys. zł), 192 uczniów, niepozostających na wyłącznym utrzymaniu osoby podlegającej ubezpieczeniu lub niepodlegających temu ubezpieczeniu z innych tytułów, słuchaczy zakładów kształcenia nauczycieli niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu (54,3 tys. zł) – zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²⁵.

Na realizację tych zadań w ramach budżetu zadaniowego – działanie 20.1.1.9. - *Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione* - przeznaczono w 2015 r. łącznie 88.207,4 tys. zł. Celem zadania było *Zapewnienie ubezpieczenia zdrowotnego osobom uprawnionym*, zaś miernikiem jego realizacji była *Liczba osób uprawnionych, za które opłacana jest składka na ubezpieczenie zdrowotne (w os.)* – plan zakładał osiągnięcie 153.000, faktycznie uzyskano 142.924 osoby, tj. o 6,6% mniej. Źródłem finansowania zadania był budżet państwa. Przyczyną nieosiągnięcia planowanego miernika była mniejsza liczba osób uprawnionych. W porównaniu do 2014 r. osiągnięty poziom miernika był niższy o 10.076 osób, tj. 6,6%, przy równoczesnym zmniejszeniu nakładów o 14.990,3 tys. zł, tj. o 14,5% (88.207,4 tys. zł/103.197,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

- **60078** – dotacje 70.773,4 tys. zł przekazano do samorządów szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego, z przeznaczeniem na zwalczanie skutków klęsk żywiołowych na drogach, z tego na wydatki: bieżące – 24.838,5 tys. zł, inwestycyjne – 45.935 tys. zł. Efekty wydatków bieżących, to: 88 umów z gminami (w wyniku których wyremontowano 72,2 km dróg, 4 mosty, 4 przepusty i 1.334 mb kanalizacji), 24 umowy z powiatami (23 km wyremontowanych dróg i 2 mosty), 2 umowy z samorządem wojewódzkim (52,9 km wyremontowanych dróg, 1 most, 1 obiekt mostowy i 20 przepustów). Realizując zadania inwestycyjne podpisano: 71 umów z gminami (odbudowa 49 km dróg i 1 mostu, 3 dokumentacje geologiczne, 1 dokumentacja projektowa i właściwe prace zabezpieczające 2 osuwiska), 53 umowy z powiatami (odbudowa 95 km dróg i 1 mostu, 5 dokumentacji geologicznych i 3 projektowe, prace zabezpieczające 11 osuwisk), 1 umowa z samorządem wojewódzkim (zabezpieczenie 1 osuwiska).

- **60031** – środki przeznaczono na wydatki bieżące – 12.832,3 tys. zł i inwestycyjne – 1.837,4 tys. zł, na przejściach granicznych. Część środków (4.022 tys. zł) wykorzystano na wypłaty wynagrodzeń i pochodnych dla 104 pracowników zakładów obsługi przejść granicznych, pozostałe środki (8.810,3 tys. zł) umożliwiły bieżące użytkowanie przejść oraz zakupy materiałów i wyposażenia (m.in.: wymianę stolarki okiennej oraz remonty nawierzchni dróg i placów na terenie DPG w Korczowej, remont schodów budynku głównego i remont budynku samochodów ciężarowych na DPG w Medyce, remonty, konserwacje i przeglądy bramek, wag i telewizji przemysłowej, uziemienie latarni ulicznych i zakup separatorów ruchu drogowego dla DPG w Krościenku).

²⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.

Wydatki inwestycyjne wykorzystano na: wykonanie 2 wiatrolapów DPG w Medyce, opracowanie koncepcji przebudowy Kolejowego Przejścia Granicznego w Medyce, opracowanie dokumentacji technicznych dla DPG w Krościenku i w Korczowej, przebudowę DPG w Medyce, wykonanie systemu paneli słonecznych DPG w Korczowej i Budomierzu, zakupy: 8 czytników biometrycznych, przenośnej rampy najazdowej do mobilnego skanera RTG, autoklawu, tablicy świetlnej, zabezpieczenia przed siłowym przekraczaniem granicy, 2 kotłów olejowych wraz z automatyką, pług do odśnieżania, 8 czytników paszportów, 2 zmiatarek samojezdnych, 6 szt. legalizowanych urządzeń do opróżniania zbiorników paliwa, kosiarki wysięgnikowej, urządzenia do sprawdzania autentyczności numerów seryjnych pojazdów.

- **60003** – dotację 53.627,1 tys. zł, wykorzystano na dopłaty do 1.866.729 szt. biletów autobusowych jednorazowych i miesięcznych, na podstawie 119 umów podpisanych z przewoźnikami wykonującymi krajowe pasażerskie przewozy autobusowe.

Na realizację tego zadania w ramach budżetu zadaniowego – działanie 19.1.5.4. - *Refundacja kosztów przewoźników transportu publicznego z tytułu dopłat do biletów ulgowych* - w 2015 r. przeznaczono 53.652,5 tys. zł. Jego celem była *Rekompensata przewoźnikom strat spowodowanych stosowaniem ustawowych ulg przy sprzedaży biletów osobom uprawnionym*, zaś miernikiem jego realizacji była *Liczba sprzedanych biletów ulgowych podlegających refundacji (w mln. szt.)* – plan zakładał osiągnięcie 1,8 mln szt., faktycznie uzyskano 1,9 mln szt., tj. o 5,6% więcej. Źródłem finansowania zadania był budżet państwa. W porównaniu do 2014 r. osiągnięty poziom miernika był wyższy przy równoczesnym zmniejszeniu nakładów o 444,5 tys. zł, tj. o 0,8% (53.652,5 tys. zł/54.097 tys. zł).

- **60014** – 31.434 tys. zł wykorzystano na zadania bieżące (1.916 tys. zł) i inwestycyjne (29.518 tys. zł) realizowane przez samorządy gminne, w ramach NPPDL. Dzięki środkom dotacji dofinansowano 31 powiatowych zadań inwestycyjnych obejmujących przebudowy 89,2 km dróg i 2 skrzyżowań oraz 2 remonty bieżące dróg.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

- **01008** – środki dotacji przekazane na podstawie ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*²⁶, przeznaczono na utrzymanie wód i urządzeń melioracji wodnych podstawowych. W największym stopniu, zostały one zagospodarowane przez samorząd wojewódzki, który w ramach wydatków bieżących (§ 2210), wykorzystał 14.274 tys. zł (60% wydatków rozdziału). Efekty wykonanych zadań to utrzymanie: 1.322,6 km urządzeń wodnych (cieki uregulowane, nieuregulowane i kanały), 612,6 km wałów przeciwpowodziowych, 27 szt. zbiorników i 6 stacji pomp.

Pozostałe środki - z rozdziału **01008** (9.529,3 tys. zł) – wykorzystano, wraz ze środkami na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w rozdziale **01078** (§ 6310 – 10.895,9 tys. zł). Przekazano je samorządowi wojewódzkiemu na podstawie ustawy *Prawo wodne*, na zadania inwestycyjne. Końcowe efekty rzeczowe, uzyskane w wyniku kumulacji różnych źródeł finansowych, w tym środków europejskich, to: wały przeciwpowodziowe rzeki Trześniówki (prawy i lewy) o dł. 10,015 km, lewy wał rzeki Wisłoki o dł. 0,5003 km, prawy wał rzeki Wisłoki na dł. 2,106 km, wały rzeki Łęg (prawy i lewy) o dł. 8,38 km, umocnienie koryta potoku Olszynka na dł. 0,74 km, 1 suchy zbiornik przeciwpowodziowy (polder przepływowy) o poj. 3,09 mln m³, przeciwfiltracyjne zabezpieczenie 1,555 km prawego wału Nowy Breń, odbudowa koryta potoku Lubcza na dł. 4,035 km, rozbudowa i budowa wałów cofkowych na potoku Kielkowskim o dł. 2,772 km, rozbudowa i przeciwfiltracyjne zabezpieczenie lewego wału rzeki San o dł. 4,952 km, 1 zbiornik retencyjny na pow. 15 ha, poj. 284.146 m³. Ponadto zapłacono za: wykup gruntów pod inwestycje, odszkodowania za składniki roślinne, wyrisy i wypisy gruntów, prace przedprojektowe i projekty budowlano – wykonawcze. Prowadzono także zadania, na których końcowe efekty rzeczowe zostaną osiągnięte w kolejnych latach.

Efekty wydatków majątkowych w rozdziale **01078**, § 6330, uzyskane zostały na 3 zadaniach, a w ich wyniku: przebudowano złoże filtracyjne i wodociąg magistralny w Stacji Uzdatniania Wody w Kolonicach, wykonano rurociąg tłoczny wody surowej o dł. 825 mb wraz z 3 studniami odpowietrzającymi, pompami, aparaturą kontrolno-pomiarową, wykonano 2,1 km sieci wodociągowej z pompami w 2 stacjach wodociągowych.

²⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 469 ze zm.

- **01033** – z 7.589,8 tys. zł środków rozdysponowanych w rozdziale 01034 – 68,7%, tj. 5.210,6 tys. zł - przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń dla 109 pracowników wojewódzkiego inspektoratu weterynarii. W pozostałej części dominowały wydatki bieżące na zakup: materiałów i wyposażenia – 653,7 tys. zł, usług pozostałych – 370,4 tys. zł, leków, wyrobów medycznych i produktów biobójczych – 283,3 tys. zł, energii – 224,3 tys. zł i wydatki majątkowe w § 6060 – 275,3 tys. zł. Uzyskane efekty, m.in., to: 64.595 badań urzędowych i 17.056 badań zleconych, 25 kontroli w trybie zwykłym i 36 kontroli w trybie uproszczonym, 12 audytów w powiatowych inspektoratach, 47 szkoleń dla 65 osób. Zakupy majątkowe obejmowały: sprzęt laboratoryjny, samochód osobowy, sprzęt komputerowy i inne urządzenia.

- **01034** – z 25.278,6 tys. zł rozdysponowanych środków w rozdziale 01034 - 80,3%, tj. 20.299,3 tys. zł - przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń dla 255 pracowników 21 powiatowych inspektoratów weterynarii. Na wynagrodzenia osobowe i pochodne od nich przeznaczono łącznie 14.025,7 tys. zł, a na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) – 6.273,5 tys. zł. W pozostałej kwocie dominowały wydatki bieżące na zakup: materiałów i wyposażenia – 1.111,3 tys. zł, usług pozostałych – 648,2 tys. zł i wydatki majątkowe w §: 6050 – 917,5 tys. zł i 6060 – 667,7 tys. zł. Uzyskane efekty, m.in., to: 17.672.509 badań poubojowych zwierząt rzeźnych i mięsa, 4.418 kontroli (wymogów wzajemnej zgodności, siedzib stad na miejscu, dobrostanu zwierząt), szkolenia dla 361 pracowników. Efekty majątkowe to: „Budowa pięciostanowiskowego wolnostojącego garażu wraz z pomieszczeniem gospodarczym na nieruchomości PIW w Jaśle” (5 stanowisk o pow. 104,92 m², pomieszczenie gospodarcze o pow. 20,60 m², utwardzony wjazd o pow. 100 m²), „Rozbudowa budynku garażowego – uzyskanie pomieszczeń epizootycznych w PIW w Lubaczowie” (294 m² powierzchni, w tym m.in.: 18 m² - stacja wytrawiania, 147 m² – pomieszczenia biurowe i socjalne), „Stabilizacja skarpy od strony północnej i północno-wschodniej nieruchomości PIW w Ropczycach”.

- **01095** – dotację 25.405,2 tys. zł przeznaczono na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego (§ 2010), uzyskując obniżenie kosztów produkcji rolnej - dla ponad 60 tys. gospodarstw, na powierzchni ok. 354,1 tys. ha – średnio o 70,33 zł/ha. Z dotacji w ramach § 2210 - 1.875 tys. zł przeznaczono na wypłatę 3.073 odszkodowań za szkody wyrządzone głównie przez dziki i sarny, na łącznej powierzchni upraw ponad 900 ha. Źródłem pochodzenia tej dotacji była rezerwa celowa (poz. 16), z której pozyskano 1.338,3 tys. zł oraz środki zaplanowane w budżecie części 85/18 na wydatki w rozdziale 01041 - *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich*, które decyzją Nr 248 z dnia 23 października 2015 r. przeniesiono do rozdziału 01095, zwiększając plan o 377,1 tys. zł. Kwotę 46,5 tys. zł przeznaczono na zapłatę zobowiązań Skarbu Państwa, wynikających z wyroków sądowych, dotyczących sprzedaży nieruchomości w Niechobrze.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

- **05003** – z 1.737,8 tys. zł rozdysponowanych środków w rozdziale 05003 – 65,9%, tj. 1.145,7 tys. zł - przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń dla 74 pracowników Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Rybackiej. W pozostałych dominowały: zakupy materiałów i wyposażenia – 159,1 tys. zł i usług pozostałych – 58,6 tys. zł, zakup samochodu osobowego klasy terenowej – 159,8 tys. zł, świadczenia dla osób fizycznych – 80,5 tys. zł. Uzyskane w ich wyniku efekty, m.in., to: 14.489 kontroli, które ujawniły 1.751 przypadków naruszenia przepisów (w 3 przypadkach skierowano sprawy do postępowania karnego, 4 sprawy skierowano do sądów rejonowych, 765 osób ukarano mandatami karnymi, 936 osób pouczone, zatrzymano 45 szt. sprzętu kłusowniczego).

- **75011** – 76.558,4 tys. zł wydatków rozdziału obejmowało: wydatki Urzędu (jako dysponenta III stopnia) - 52.167,3 tys. zł oraz dotacje udzielone j.s.t. - 24.391,1 tys. zł. Wydatki dysponenta III stopnia szczegółowo przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli wykonania planu finansowego w 2015 r., w ramach wykonania budżetu państwa w cz. 85/18. Dotacje wykorzystano na zadania z zakresu: ewidencji ludności, urzędów stanu cywilnego, wydawania dowodów osobistych, zmian imienia i nazwiska, prawa o zgromadzeniach. Największy udział w wykorzystanych środkach miały dotacje dla 160 gmin, które wyniosły 17.630,3 tys. zł. Dzięki dotacjom opłacono 672.355 zadań z zakresu: urzędów stanu cywilnego (328.785), zmian imion i nazwisk (958), ewidencji ludności (342.464), konserwacji ksiąg stanu cywilnego (16), prawa o zgromadzeniach (132).

Efekty wydatków majątkowych w rozdziale 75011, m.in., to:

- 12 zadań inwestycyjnych budowlanych obejmujących: termomodernizację budynków, instalację oddymiania, przebudowę stacji diagnostycznej, budowę kotłowni gazowej, budowę oraz przebudowę windy w budynkach Urzędu, rozbudowę systemu ochrony ppoż, instalację klimatyzacji, budowę węzła teleinformatycznego CPR w Rzeszowie, wykonanie projektu rozdzielni głównej, wykonanie ekspertyzy ppoż.,
- zakupy: 38 zestawów komputerowych i 14 notebooków, 7 kamer monitoringu, programu komputerowego, 5 centrów wydruków, 25 regałów jezdnych, klimatyzacji, szafy serwerowej, samochodu dla Państwowego Ratownictwa Medycznego, czytnika linii papilarnych i czytnika dokumentów, licencji oprogramowania.
- **75411** – wykorzystana dotacja na funkcjonowanie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej wynosiła 118.394,3 tys. zł, z tego na wydatki: bieżące - 117.323,1 tys. zł, inwestycyjne – 1.071,2 tys. zł. Na wynagrodzenia, pochodne oraz świadczenia dla pracowników cywilnych i funkcjonariuszy przeznaczono 100.865,5 tys. zł. Pozostałe środki wydatkowano na remonty strażnic i sprzętu, zakupy paliwa, wyposażenie jednostek, części do samochodów, media. Środki inwestycyjne wykorzystano na rozbudowy komend w Rzeszowie, Leżajsku i Ustrzykach Dolnych (621 tys. zł), zakupy samochodów specjalnych dla komend w Krośnie i Nisku (164 tys. zł), zakupy urządzeń kontrolno-pomiarowych, komputerów, central telefonicznych, drabiny (286 tys. zł).

Powyższa dotacja mieściła się w ramach budżetu zadaniowego w działaniu 2.3.1.2.

- *Interwencje ratowniczo-gaśnicze*, na które przeznaczono w 2015 r. łącznie 156.044,9 tys. zł, w tym 130.676,3 tys. zł z budżetu krajowego. Pozostała kwota pochodziła z budżetu środków europejskich. Celem zadania była *Likwidacja pożarów, miejscowych zagrożeń i klęsk żywiołowych*, zaś miernikiem jego realizacji był *Odsetek ilości zdarzeń dużych i średnich w ogólnej liczbie zdarzeń z udziałem KSRG (w %)* – plan zakładał osiągnięcie 10,0% (1.950/19.500), faktycznie uzyskano 5,0% (1.014/20.300), tj. o 5 punktów procentowych mniej. W porównaniu do 2014 r. (4,5 % - 746/16.542) osiągnięty poziom miernika był wyższy o 0,5 punktu procentowego, przy równoczesnym wzroście nakładów o 17.881,4 tys. zł, tj. o 12,9%.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

- **80103** – na dotacje na działalność bieżącą oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych (§ 2030) przeznaczono 21.434,2 tys. zł;
- **80104** – na dotacje na działalność bieżącą przedszkoli przeznaczono łącznie 57.259,8 tys. zł, z tego na przedszkola: samorządowe – 57.242,2 tys. zł, prowadzone przez stowarzyszenia – 17,5 tys. zł.

Ww. dotacje naliczane były według rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 13 sierpnia 2013 r. w sprawie udzielania gminom dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego²⁷ z przeznaczeniem na zapewnienie oferty edukacyjnej, przy odpłatności rodziców w wysokości 1 zł za godzinę oraz zabezpieczenie opieki przedszkolnej wszystkim dzieciom, które tego potrzebują. W roku szkolnym 2015/2016 z edukacji przedszkolnej, w tym finansowanej z rozdziałów 80103 i 80104, korzystało 80,3% dzieci w wieku 3-5 lat (51.544 na 64.184 ogółem).

- **80136** – środki budżetowe na zadania realizowane przez Kuratorium Oświaty w Rzeszowie, w dominującej części, przeznaczono na wypłaty wynagrodzeń i pochodnych, dla 96 pracowników – 7.183,3 tys. zł, tj. 87,1% wydatków rozdziału. Pozostałe środki dotyczyły wydatków: bieżących – 997,1 tys. zł, inwestycyjnych – 59,8 tys. zł i świadczeń – 6,8 tys. zł. W ramach wydatków bieżących najwięcej wydano na zakupy: materiałów, wyposażenia, energii i usług pozostałych, podróży służbowych krajowych, związanych ze specyfiką działalności – 678,9 tys. zł, tj. 68%. Ze środków § 6060 uzyskano: program finansowo-księgowy, 3 szt. urządzeń Firewall Netasq do rozbudowy i modernizacji sieci komputerowej, 2 zestawy komputerowe i 2 kserokopiarki.
- **85305** – środki wykorzystane - 8.779,9 tys. zł, pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 58, z przeznaczeniem na dofinansowanie realizacji zadań, o których mowa w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, w zakresie ustalonym w Programie „Maluch”. Efekty wydatków majątkowych to – w ramach § 6230 – przebudowany budynek na żłobek (20 nowych miejsc opieki), wyposażenie dla 3 żłobków (meble, urządzenia sanitarne, wyposażenie kuchni, materiały dydaktyczne), w ramach § 6330 – przebudowane

²⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 956 ze zm.

budynki na żłobki, w wyniku czego, m.in., powstało 78 nowych miejsc opieki, zakupiono wyposażenie dla 8 żłobków (meble, urządzenia sanitarne, wyposażenie kuchni, materiały dydaktyczne). Efekty wydatków bieżących to dofinansowanie kosztów: utworzenia i zapewnienia funkcjonowania 165 nowych miejsc opieki oraz 725 miejsc utworzonych w latach poprzednich w 15 gminach, utrzymania miejsc w żłobkach prowadzonych przez 3 stowarzyszenia, funkcjonowania 23 żłobków prowadzonych przez osoby fizyczne oraz utworzenia 66 nowych miejsc opieki prowadzonych przez podmioty niegminne.

- **85321** – z 8.369,4 tys. zł wykorzystanych w tym rozdziale, 7.779,4 tys. zł (93%) przekazano w formie dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami (§ 2110) przez powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Pozostałość - 590 tys. zł – została wykorzystana przez Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Rzeszowie, w tym głównie na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) dla 39 członków zespołów orzekających – 480,6 tys. zł, a także na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210) – 70,2 tys. zł. Efekty prac ww. zespołu to: 1.021 przyjętych odwołań i 1.031 wydanych orzeczeń dla osób do 16 roku życia, 4.963 przyjętych odwołań i 4.824 wydanych orzeczeń dla osób powyżej 16 roku życia. Zrealizowane zadania w ramach dotacji to: przyjęcie wniosków o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności dla: 8.489 dzieci w wieku do 16 roku życia oraz 50.981 osób powyżej 16 roku życia, wydanie orzeczeń o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności dla: 8.533 dzieci do 16 roku życia oraz 51.110 orzeczeń dla osób powyżej 16 roku życia.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

- **90014** – środki budżetowe na zadania realizowane przez inspekcję ochrony środowiska wyniosły 11.517,9 tys. zł. W dominującej części wydatkowano je na wypłaty wynagrodzeń i pochodnych, dla 163 pracowników inspekcji (8.952,8 tys. zł, tj. 77,7% wydatków rozdziału). Pozostałe środki wydano głównie na zakupy: materiałów, wyposażenia, energii i usług, związanych ze specyfiką działalności inspekcji – 1.404,8 tys. zł. Przyniosły one efekty, m.in., w postaci: 62.834 badań i oznaczeń monitoringowych w zakresie jakości środowiska w województwie podkarpackim (wyniki opublikowano w „Rapocie o stanie środowiska w województwie podkarpackim w 2014 r.” wydrukowanym w 300 egzemplarzach), 58 opracowań tematycznych, 69 publikacji medialnych, 497 udzielonych informacji o środowisku, 5 prelekcji dla uczniów, 17 prezentacji multimedialnych, 3.143 kontrole w zakresie ochrony środowiska (w wyniku których skierowano 365 zarządzeń i 176 wystąpień), 1.025 decyzji administracyjnych, w tym 720 pieniężnych. Za 534,9 tys. zł środków inwestycyjnych zakupiono niezbędny sprzęt i urządzenia.

- **92120** – zrealizowane wydatki to 9.760,6 tys. zł (100% planu po zmianach), z tego: na dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych (§ 2720) lub jednostkom zaliczanym do tego sektora (§ 2730) przeznaczono łącznie 9.478,2 tys. zł (97,1%), na wydatki bieżące związane z zakupem usług pozostałych (§ 4300) i usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii (§ 4390) wykorzystano 166,8 tys. zł, a na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) – 115,6 tys. zł. Dzięki dotacjom wykonano prace remontowo-konserwatorskie obiektów architektury i budownictwa (6.254,8 tys. zł) na podstawie 142 umów oraz przy zabytkach ruchomych (3.223,4 tys. zł) na podstawie 128 umów. W pierwszej grupie środki przekazano na 142 obiekty (dwory, zamki, pałace, oficyny i oranżerie – 16, kamienice i domy mieszkalne – 36, kościoły, klasztory i cerkwie – 63, inne obiekty kościelne – 13, budynki użyteczności publicznej – 6, kapliczki – 3, mury obronne - 5), w przypadku drugiej grupy na 249 zabytków ruchomych w ramach 128 umów (97 – kościoły i związki wyznaniowe, 13 – j.s.t., 8 – stowarzyszenia, 10 – wspólnoty mieszkaniowe i osoby fizyczne). Ponadto, zawarto 53 umowy na dokumentację, ekspertyzy i ratownicze badania archeologiczne, wykonano 683 karty ewidencyjne obiektów zabytkowych, wydano 64 decyzje o wpisie do rejestru 261 zabytków.

Efekty budowlanych zadań inwestycyjnych to: „Wymiana stolarki okiennej w budynku Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków (WUOZ) Delegatura w Rzeszowie, ul. Mickiewicza 7” (19 szt. okien dębowych), „Wykonanie instalacji chłodniczej (klimatyzacji dla budynku WUOZ w Przemyślu, ul. Jagiellońska 29 – pomieszczenia poddasza” (instalacja chłodnicza w 4 układach zewnętrznych i 53 jednostkach wewnętrznych, 2 klimatyzatory w serwerowni), „Wykonanie instalacji Systemu Alarmu Przeciwpowodziowego dla budynku

WUOZ w Przemyślu, ul. Jagiellońska 29 (system wykrywania pożaru – centrala, 122 czujki, urządzenia do przekazywania sygnału, instalacja SAP na poddaszu).

- **92121** – z puli 3.646,9 tys. zł środków w rozdziale 92121 – 71,9%, tj. 2.603,7 tys. zł - przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od nich dla 49 pracowników WUOZ, a na wynagrodzenia bezosobowe – 23,4 tys. zł. W pozostałej kwocie dominowały wydatki bieżące związane z zakupem: materiałów i wyposażenia – 179 tys. zł, usług pozostałych – 159,7 tys. zł, usług remontowo-konserwatorskich obiektów zabytkowych w użytkowaniu jednostek budżetowych – 126,8 tys. zł, zakupy majątkowe w § 6060 – 263,5 tys. zł oraz świadczenia dla osób fizycznych w ramach § 3020 – 12,5 tys. zł. Efekty działalności to, m.in., udzielenie 24.137 odpowiedzi urzędowych i przeprowadzenie 2.164 kontroli i lustracji. Wydatki majątkowe to zakupy: 2 samochodów specjalistycznych do przewozu próbek i sprzętu laboratoryjnego, 4 zestawów komputerowych, 1 notebooka, zestawu dysków twardych, specjalistycznej aparatury pomiarowej na potrzeby wdrożenia oznaczania nowych substancji priorytetowych (spektrofotometr, zestaw do chromatografii cieczowej, podstawka do analizatora węgla całkowitego w próbkach stałych), sprzęt laboratoryjny, garaż blaszany, licencja oprogramowania „Systemu płacowego SU”.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 52-53, 535-628)

Działania nadzorcze dysponenta części, w szczególności nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz w zakresie zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym.

Wojewoda dokonywała okresowych, kwartalnych, analiz wykonania budżetu w zakresie wymienionym w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ustawy o *finansach publicznych*, tj. zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych, w tym zakresu zrealizowanych zadań, wysokości i terminów przekazywania dotacji, prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa. Udokumentowano je w formie „Analiz realizacji budżetu Wojewody”, „Ocen wykorzystania środków na wydatki majątkowe” oraz „Analiz zatrudnienia i wynagrodzeń”. Z treści tych opracowań wynika, że przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowania wynikające ze stopnia realizacji zadań, która przebiegała bez zakłóceń, a wydatkowanie środków było zgodne z harmonogramem. Zapewniona została płynność i rytmiczne finansowanie zaplanowanych zadań, na które przekazywano środki zgodnie z zapotrzebowaniem. Podstawą uruchamiania środków był wskaźnik upływu czasu oraz zapewnienie pełnego i terminowego wykonania zadań. Wszystkie płatności regulowane były terminowo, w wysokości zgłoszonej przez poszczególne jednostki budżetowe oraz j.s.t.

W 2015 r. Wojewoda dokonywała kontroli wykonywania 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 *województwie i administracji rządowej w województwie*²⁸, a także kontroli podmiotów, które otrzymały dotację z części budżetu państwa – na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o *kontroli w administracji rządowej*²⁹. Kontrole przeprowadzano w oparciu o zatwierdzone plany kontroli: zewnętrznych i wewnętrznych, straży gminnych, Instytucji Pośredniczącej w Certyfikacji, projektów współfinansowanych w ramach PO WT Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka 2007 – 2013, Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

Pracownicy Urzędu w 2015 r. przeprowadzili 718 kontroli, z tego: 142 kompleksowe, 472 problemowe, 55 sprawdzających i 49 doraźnych. Ich tematyka obejmowała różne zagadnienia, związane z realizacją zadań, tj. m.in.: prawidłowość i terminowość pobierania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa, prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, realizację świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego, wykorzystanie środków przekazanych j.s.t., funkcjonowanie jednostek

²⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.

²⁹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

współpracujących z systemem Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz realizację zadań przez jednostki tego systemu, gospodarkę nieruchomościami Skarbu Państwa i inne.

Funkcjonujący, w ramach Wydziału Budżetu i Finansów Urzędu, Oddział Kontroli Gospodarki Finansowej, w 2015 r. przeprowadził 64 kontrole, z tego: 2 kompleksowe, 59 problemowych, 1 doraźną i 2 sprawdzające. Kontrolami objęto, m.in., 43 j.s.t., zaś ich tematyka dotyczyła: prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowej przekazanej gminom uzdrowiskowym, prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa oraz prawidłowości wykorzystania dotacji na: realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zleconych ustawami, finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów autobusowych, przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze samorządów, w tym na likwidację skutków osuwisk i zapobieganie ich występowaniu, program ograniczania przestępczości, realizację Programu „Maluch”.

W wyniku kontroli, m.in.:

- wystosowano 3 zawiadomienia o możliwości naruszenia dyscypliny finansów publicznych oraz wszczęto 2 postępowania w sprawach dotyczących takiego naruszenia,
 - w 9 przypadkach poinformowano Ministra Sprawiedliwości o niewykonywaniu czynności tłumacza przysięgłego przez okres dłuższy niż 3 lata, liczony od ostatniej czynności,
 - wydano 15 decyzji administracyjnych o nałożeniu kar finansowych za nieprzestrzeganie art. 107 ustawy o działalności leczniczej (łącznie 11.400 zł),
 - wydano 6 decyzji o wykreśleniu podmiotów z Rejestru Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą,
 - złożono 8 zbiorczych wniosków do Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności (jako organu II instancji) o wszczęcie postępowań o stwierdzenie nieważności orzeczeń, co do których kontrola wykazała uzasadnione wątpliwości w zakresie ich zgodności ze stanem faktycznym i prawnym,
 - 8 j.s.t. dokonało naliczenia i wpłaty odsetek za zwłokę w przekazywaniu należnych dochodów budżetu państwa, w łącznej kwocie 1.034,04 zł.
- (dowód: akta kontroli str. 629-734)

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 na podstawie mierników stopnia realizacji celów. Zasady i sposób działań nadzorczych – w celu zapewnienia właściwej realizacji celów i zadań – zostały określone zarządzeniem Wojewody z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie. Zgodnie z zarządzeniem, do obowiązków dyrektorów wydziałów Urzędu należy: przeprowadzanie bieżącej oceny realizacji celów i zadań według kryteriów obejmujących zgodność z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi, oszczędność, efektywność, skuteczność i terminowość; zapewnienie – w odniesieniu do ustalonych celów i zadań – systematycznej identyfikacji ryzyka, oceny jego istotności oraz określenie rodzaju reakcji na ryzyko; bieżące informowanie Wojewody, Wicewojewody lub Dyrektora Generalnego Urzędu o wynikach realizacji celów i zadań oraz o istotnym ryzyku związanym z ich realizacją, a także przedstawianie propozycji działań wymagających decyzji ww. osób. W celu zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planu wydatków w układzie zadaniowym, Wojewoda wydał *Wytoczne w sprawie określenia obowiązków kierowników jednostek oraz dyrektorów wydziałów Urzędu w zakresie budżetu zadaniowego*, w których określono obowiązki w zakresie planowania wydatków w układzie zadaniowym oraz realizacji i sprawozdawczości z ich wykonania. Obowiązek monitorowania poziomu realizacji celów w budżecie zadaniowym – przy pomocy mierników – ustalony został dla kierowników jednostek bezpośrednio podległych Wojewodzie oraz dyrektorów wydziałów Urzędu, którzy w zależności od specyfiki zadania, decydują o trybie monitorowania (ciągłym lub okresowym) i o terminach pomiaru miernika (półrocznym, kwartalnym, miesięcznym lub dziennym), a także prowadzą dokumentację (ewidencję) mierników.

Realizacja planu w układzie zadaniowym monitorowana była przez Wojewodę poprzez zbieranie informacji o wykonaniu tego planu w okresach, za które sporządzane są sprawozdania Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, tj. w okresie I półrocza oraz za 2015 r. Monitoring obejmował wszystkie jednostki podległe i nadzorowane przez Wojewodę. Informacje uzyskane z monitoringu dotyczyły wydanych kwot oraz mierników realizacji celów. Do

prowadzenia ewidencji 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 zmiany 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. Otrzymywane w ramach monitoringu informacje opisowe o realizacji planu w układzie zadaniowym uwzględniały efektywność i skuteczność realizacji tego planu.

W oparciu o sprawozdania Rb-BZ1 oraz dane uzyskane z monitoringu (materiały do sprawozdań przedstawione przez wydziały Urzędu oraz jednostki podległe i nadzorowane), w Wydziale Finansów i Budżetu opracowano analizy wykonania budżetu w układzie zadaniowym. Po I półroczu 2015 r. stwierdzono, że nie występowały zadania i podzadania, zagrożone nieosiągnięciem wartości miernika i poziomu realizacji założonego celu. Dla 70% zadań i podzadań odchylenia poziomu wykonania mierników w stosunku do planu rocznego były pozytywne lub w sposób istotny nie różniły się od wielkości planowanych, zaś w pozostałych przypadkach zakładana realizacja zadań nastąpić powinna w II półroczu. W wyniku analizy wykonania budżetu zadaniowego w 2015 r. wskazano istotne (większe od 10%) negatywne odchylenia wartości wykonanych mierników od wartości planowanych, w przypadku 45, tj. 15,2% ogólnej liczby mierników (w 6 zadaniach, 15 podzadaniach, 24 działaniach). Kierowników jednostek oraz dyrektorów wydziałów zobowiązano do wyjaśnienia przyczyn nieuzyskania zakładanych wartości oraz podjęcia działań niezbędnych do poprawy wartości mierników.

W 2015 r. były przeprowadzane kontrole w 3 podległych jednostkach rządowej administracji zespolonej, których przedmiotem była realizacja zadań związanych z wdrożeniem systemu kontroli zarządczej, w tym m.in., w zakresie wyznaczania celów i zadań jednostki oraz monitorowania ich realizacji przy wykorzystywaniu stosownych mierników. Ich tematyka nie była bezpośrednio związana z realizacją budżetu zadaniowego.

(dowód: akta kontroli str. 17-20, 672-725, 735-745)

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań dysponenta części 85/18–województwo podkarpackie oraz sprawozdań jednostkowych Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu:

- 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 wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich 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),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/18 na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz własnego sprawozdania jednostkowego Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych tego Wydziału były zgodne z danymi wynikającymi

z ewidencji księgowej. Wykazane w sprawozdaniach łącznych dane ogółem, a także dane w sprawdzonych pozycjach, stanowiły sumę danych ze sprawozdań jednostkowych. Przyjęta koncepcja systemu kontroli zarządczej zapewniała w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań. Ww. sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, po obowiązujących terminach sporządzenia sprawozdań łącznych dysponenta części, dokonane zostały dwie korekty sprawozdań jednostkowych Rb-N. W dniu 31 marca 2016 r. sporządzono korektę sprawozdania łącznego Rb-N.

(dowód: akta kontroli str. 748-811)

Ustalone
nieprawidłowości
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki, dotyczącej sprawozdawczości, nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Uwagi i 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 Kontroli*³⁰, zwanej dalej ustawą o NIK, wnosi o wyeliminowanie przypadków:

1. występowania z wnioskami o zwiększanie planu wydatków środkami z rezerw celowych budżetu państwa, nieuzasadnionych rzeczywistymi potrzebami;
2. przygotowywania nierzetelnej dokumentacji związanej z planowanymi inwestycjami na przejściach granicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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 kwietnia 2016 r.

Kontrolerzy:
Stanisław Jarzyna
Doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis
Roman Tadla
Główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

³⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096