



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.01.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r., cz. 85/18 – województwo podkarpackie
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, 35-959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 15, zwany dalej Urzędem lub PUW
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki od dnia 9 grudnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 7)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura NIK w Rzeszowie
<i>Kontrolerzy</i>	1. Roman Tadla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/13/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/11/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 3. Maciej Pilecki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/12/2018 z dnia 3 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa w 2017 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań, podejmowanych przez dysponenta części 85/18 – województwo podkarpackie, w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planu finansowego PUW, jednostki finansowanej w ramach tej części budżetu państwa.

W kontroli, zarówno dysponenta części 85/18, tj. Wojewody Podkarpackiego (Wojewody), jak i dysponenta III stopnia (PUW), ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z pobieraniem dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzenia sprawozdań.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524

Ponadto, w kontroli dysponenta części ocenie podlegał nadzór i kontrola sprawowana przez Wojewodę, w trybie art. 175 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*², w tym:

- nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/18 – województwo podkarpackie,
- natomiast w kontroli dysponenta III stopnia ocenie podlegały działania związane z egzekucją dochodów.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- dokonanie analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/18 w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/18 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznawania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/18.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/18 – województwo podkarpackie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2017 r. przez PUW oraz wykorzystania dotacji przez kontrolowanych beneficjentów: Gminę miejską Rzeszów i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzeszowie; Gminę miejską Przemyśl i Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Przemyślu oraz Samorząd Województwa Podkarpackiego – Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego.

III. Charakterystyka kontrolowanej części

W ramach części 85/18, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, finansowano – między innymi – zadania z zakresu pomocy społecznej, bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej, ratownictwa medycznego, ochrony

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2077

zdrowia, transportu i łączności, rolnictwa i łowiectwa, oświaty i wychowania oraz administracji publicznej.

W 2017 r. zadania Wojewody Podkarpackiego realizowało 56 jednostek budżetowych. Kierownicy 15 z nich byli dysponentami podległymi bezpośrednio Wojewodzie (dwóch dysponentów II stopnia, 13 dysponentów III stopnia). Kierownicy pozostałych 41 jednostek byli dysponentami III stopnia podległymi dysponentom II stopnia.

Dochody budżetu państwa w części 85/18 zaplanowano na 2017 r. w wysokości 65.971 tys. zł. Dochody uzyskane wynosiły 81.037,1 tys. zł. Stanowiły one 0,02% szacowanych dochodów budżetu państwa ogółem³.

Wydatki w części 85/18 określono w planie po zmianach w wysokości 3.717.524,2 tys. zł. Zrealizowano je w wysokości 3.663.947,6 tys. zł. Wykonane wydatki stanowiły 0,97% szacowanych wydatków budżetu państwa ogółem⁴.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 85/18 – województwo podkarpackie oraz wykonanie planu finansowego na 2017 r. przez PUW.

W wyniku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że:

- dochody budżetu państwa zostały zrealizowane zgodnie z planem, uwzględniającym prognozy oparte na ocenie wykonania z lat ubiegłych oraz sezonowość i źródła pochodzenia dochodów – niewielkie rozbieżności w realizacji planu dochodów były spowodowane zdarzeniami trudnymi do przewidzenia;
- wydatki budżetu państwa realizowane były z zachowaniem zasad racjonalnego i celowego dysponowania środkami publicznymi, legalnie, zgodnie z planem budżetu, a w ich wyniku uzyskano oczekiwane efekty;
- dysponent części 85/18 budżetu państwa sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, obejmując nimi w szczególności: realizację zadań finansowanych z budżetu państwa, efektywność i skuteczność realizacji planów w układzie zadaniowym, zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem, terminy przekazywania oraz prawidłowość wykorzystania dotacji, prawidłowość i terminowość pobierania dochodów.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych.

W kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- nieterminowym przypisie należności budżetowych w kwocie 4,6 tys. zł za bezprawny odstrzał zwierzyny;
- niepodjęciu niezwłocznie działań windykacyjnych w 6 zbadanych sprawach dotyczących zaległości budżetowych na kwotę 53,2 tys. zł;
- nieterminowym przekazaniu dochodów w kwocie 37,6 tys. zł na rachunek budżetu państwa;
- wyznaczenie celu podzadania określonego w zadaniowym układzie budżetu w sposób niespójny z celami zadania określonymi przez dysponenta wiodącego;

³ Oszacowane dochody budżetu państwa w okresie od stycznia do grudnia 2017 r. – 350.499,1 mln zł według danych zamieszczonych na stronie www.mf.gov.pl – zakładka *Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa w 2017 r.*

⁴ Oszacowane wydatki budżetu państwa w okresie od stycznia 2017 r. do grudnia 2017 r. – 375.868,1 mln zł według danych zamieszczonych na stronie www.mf.gov.pl – zakładka *Szacunkowe dane o wykonaniu budżetu państwa w 2017 r.*

– wyznaczenie mierników podzadań niespełniających warunków określonych w obowiązujących przepisach.

Skala stwierdzonych nieprawidłowości nie dawała podstaw do obniżenia oceny ogólnej.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2017⁵, dochody budżetu państwa w części 85/18 zaplanowane zostały w wysokości 65.971 tys. zł, w ramach 15 działów klasyfikacji budżetowej. Zrealizowane w 17 działach dochody w kwocie 81.037,1 tys. zł, stanowiły 122,8% planowanych i 99,7% dochodów wykonanych w 2016 r.

Przyczyną wyższej – od planu – realizacji dochodów były m.in. wyższe o 5.764,7 tys. zł (60%) dochody w rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*, wyższe o 3.305,7 tys. zł (11,8%) wpływy w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* oraz wyższe o 2.058,1 tys. zł (34,3%) dochody w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie*, z tytułu opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (§ 0930).

Analizą objęto sześć działów⁶, w których osiągnięto najwyższe kwotowo dochody – 77.900,3 tys. zł (96% zrealizowanych dochodów). W dziale 851 *Ochrona zdrowia*, wykonano dochody niższe niż planowano o 59,1 tys. zł, tj. o 0,8% (plan 7.327 tys. zł, wykonanie – 7.267,9 tys. zł), w stosunku do 2016 r. wykonane dochody były wyższe o 220,1 tys. zł, tj. o 3,1%.

Dochody nieplanowane uzyskano w 15 działach klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 2.678,8 tys. zł (3,3% dochodów wykonanych ogółem). Wynikały one głównie ze zwrotów dotacji pobranych w nadmiernej wysokości wraz z odsetkami (1.860,3 tys. zł), z wpływów z różnych dochodów, w tym kar i odszkodowań wynikających z umów (374,9 tys. zł) oraz grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych i prawnych (161,7 tys. zł). Dochodów tych nie można było przewidzieć na etapie planowania budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 8-31, 40-94)

Dochody dysponenta III stopnia w 2017 r. wyniosły 11.481 tys. zł (14,2% dochodów ogółem części 85/18 budżetu państwa) i stanowiły 132 % planu (8.688 tys. zł) oraz 82% dochodów wykonanych w 2016 r. (14.060,9 tys. zł). Dochody te zrealizowano w dwóch działach: 750 *Administracja publiczna* (rozdział 75011 *Urzędy wojewódzkie*, 75046 *Komisje egzaminacyjne*) oraz 710 *Działalność usługowa* (rozdział 71015 *Nadzór budowlany*). Dochody w dziale 750 wynosiły 11.274,4 tys. zł (98,2% dochodów ogółem), a w dziale 710 – 206,6 tys. zł (1,8% dochodów ogółem).

Dochody w dziale 750 były wyższe od planowanych o 2.657,4 tys. zł (o 30,8%) oraz niższe o 2.617,1 tys. zł (o 18,8%) od dochodów wykonanych w tym dziale w 2016 r. Wzrost tych dochodów (o 30,8%) spowodowany był nieco większym niż przewidywano wykonaniem dochodów z tytułu mandatów karnych (o 6%) oraz zdecydowanie większymi wpływami dochodów z tytułu opłat paszportowych (o 34,3%), których zaplanowanie jest trudne z uwagi na ich specyfikę.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r., poz. 108), dalej: *ustawa budżetowa*

⁶ 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, 750 *Administracja publiczna*, 855 *Rodzina*, 852 *Pomoc społeczna* oraz 851 *Ochrona zdrowia*.

Niższe – w stosunku do 2016 r. – dochody w tym dziale, w rozdziale 75011 § 0570 (o 3.413,2 tys. zł, tj. o 72,5%) wynikały ze zmiany systemu dokonywania wpłat z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, które od 1 stycznia 2016 r. realizowane są na rachunek bankowy Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu.

Dochody w dziale 710 były wyższe od planowanych o 135,6 tys. zł (o 191%) oraz wyższe o 37,2 tys. zł (o 22%) od wykonanych w tym dziale w 2016 r., co wynikało głównie ze stosunkowo wysokich dochodów uzyskanych w tym dziale w 2017 r. z tytułu opłat legalizacyjnych oraz kar i grzywien, nałożonych przez organy nadzoru budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 101-110)

Analiza 50 zapisów księgowych⁷ dotyczących dochodów budżetowych na kwotę 1.333 tys. zł, (11,6% dochodów dysponenta III stopnia) wykazała, że

- dochody prawidłowo zakwalifikowano do kategorii dochodów przypisanych lub dochodów nieprzypisanych,
- należności ewidencjonowano na właściwych kontach księgowych w zależności od przypadającego terminu płatności,
- dochody zrealizowane bez uprzedniego przypisu ewidencjonowano w sposób umożliwiający ich jednoznaczne wyodrębnienie i ustalenie ich wysokości z wykorzystaniem ewidencji analitycznej do konta 130.

Należności z tytułu dochodów budżetowych (z wyjątkiem mandatów karnych) wymierzone były w wysokości określonej w przepisach prawa, umowie lub innym dokumencie określającym wysokość i zasady ich ustalenia.

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

W 2017 r. dochody uzyskane przez Urząd były terminowo przekazywane na centralny rachunek bieżący budżetu państwa, z wyjątkiem jednego przypadku opisanego w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 134-152)

Na koniec 2017 r., w części 85/18, należności pozostałe do zapłaty wyniosły 486.658,3 tys. zł, w tym zaległości netto 481.906,5 tys. zł. W porównaniu do 2016 r. należności te były wyższe o 26.788,4 tys. zł (o 5,82%), a zaległości o 26.603,8 tys. zł (o 5,84%).

Największe zaległości dotyczyły:

- należności od dłużników alimentacyjnych, które wyniosły 453.723,9 tys. zł i były o 44.945,2 tys. zł, tj. o 11% wyższe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało z niskiej ściągальności tych należności oraz obowiązku udzielania nowych świadczeń,
- opłat za użytkowanie gruntów Skarbu Państwa, które wyniosły 11.457,9 tys. zł i były o 1.348,9 tys. zł, tj. o 13,3% wyższe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało głównie z nieterminowego uiszczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa oraz naliczania odsetek od nieregulowanych w terminie należności,
- wpływów z różnych opłat oraz z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, które wyniosły 5.423,5 tys. zł i wynikały z niskiej skuteczności postępowań egzekucyjnych w tych przypadkach. Zaległości te

⁷ Doboru próby dokonano z zastosowaniem metody PPS (z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości).

jednak były o 21.123,9 tys. zł, tj. o 79,6% niższe w stosunku do roku poprzedniego⁸.

(dowód: akta kontroli str. 34-39, 95-100)

Według stanu na 31 grudnia 2017 r., w Urzędzie należności pozostałe do zapłaty wynosiły 6.082,9 tys. zł, w tym zaległości netto 5.646 tys. zł (77,8% zaległości dotyczyło grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych). W porównaniu do stanu na koniec 2016 r. należności te uległy zmniejszeniu o 20.918,4 tys. zł (o 77,5%), a zaległości netto o 21.109,5 tys. zł (o 78,9%).

(dowód: akta kontroli str. 116-120)

Analiza stanu zaległości, tj. należności z tytułu dochodów budżetowych na koniec 2017 r., których termin płatności upłynął, wykazała, że zaległości te dotyczyły głównie: mandatów karnych (4.324,6 tys. zł – 77% zaległości ogółem), odsetek od nieterminowych płatności (373,3 tys. zł – 6,6%), kar nałożonych na przewoźników (320,9 tys. zł – 5,7%), kosztów wydalenia cudzoziemców (294,9 tys. zł – 5,2%) oraz kar za nielegalne użytkowanie obiektów budowlanych (172,3 tys. zł – 3%).

Analiza 20 zaległości budżetowych⁹ na kwotę 417.155,72 zł wykazała, że w 6 sprawach (o wartości 53.223,88 zł) działania windykacyjne prowadzone były ze zwłoką, co opisano w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

W 14 sprawach (spośród ww. 20), dot. zaległości na kwotę 363.931,84 zł, Urząd niezwłocznie podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości, w tym zasięgał w Ministerstwie Finansów informacji m.in. w przedmiocie zasadności wystawiania tytułów wykonawczych w stosunku do dłużników zagranicznych nieposiadających siedziby i majątku na terytorium RP oraz właściwości miejscowej urzędu skarbowego, do którego te tytuły należy kierować, podejmował działania informacyjne, wystawiał upomnienia i tytuły wykonawcze, a w sprawach cywilnoprawnych występował na drogę sądową w celu wyegzekwowania należności.

Analiza należności nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2017 r. nie wykazała należności, które powinny zostać spisane jako nieściągalne. Spisywanie należności umorzonych i przedawnionych opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 155-182, 1737-1751)

W 2017 r. Wojewoda wydała 14 decyzji, dotyczących umarzania należności budżetowych, na łączną kwotę 283.131,98 zł. Analiza dokumentacji trzech należności umorzonych na kwotę 68,6 tys. zł wykazała, że postępowania prowadzono prawidłowo. Podejmując decyzję o umorzeniu, ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 194-196)

W 2017 r. 8 decyzjami Wojewody, rozłożono na raty należności budżetowe w łącznej wysokości 81,2 tys. zł. Analiza dokumentacji, dotyczącej 6 z nich w kwocie 77,6 tys. zł (w tym: 3 opłat legalizacyjnych – 69,8 tys. zł i 18 mandatów karnych – 7,8 tys. zł) wykazała, że wystąpiły przesłanki uzasadniające udzielenie ulg, na podstawie przepisów ustawy o *finansach publicznych* oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*¹⁰, tj. trudna sytuacja życiowa i finansowa w związku z brakiem dochodów lub niskim ich poziomem, jak również chorobą zobowiązanych.

⁸ Zostało to spowodowane głównie wyśięgowaniem opłaty za usunięcie krzewów, na podstawie decyzji Wojewody (decyzja z dnia 2 marca 2017 r.) o zamianie wymienionej opłaty na obowiązek dokonania nasadzeń zastępczych (14.055,7 tys. zł) oraz zmniejszeniem się należności z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (6.073,3 tys. zł) w wyniku wpłat dokonywanych przez ukaranych i organy egzekucyjne oraz odpisania z powodu przedawnienia po nieskutecznych postępowaniach egzekucyjnych.

⁹ Dobranych w sposób celowy, kierując się niewielkim zakresem dokonanych czynności windykacyjnych w powiązaniu z okresem przeterminowania i kwotą zaległości.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.

W aktach spraw znajdowały się dokumenty potwierdzające istnienie ważnego interesu dłużnika lub interesu publicznego.

Badane należności umorzone z tytułu mandatów karnych ujmowane były w ewidencji księgowej prawidłowo, podobnie jak badane należności, rozłożone przez Urząd na raty.

(dowód: akta kontroli str. 194-195, 197-208)

W 2017 r. Wojewoda wydała 4 decyzje o wygaśnięciu, wskutek przedawnienia, należności budżetowych z tytułu 26.345 mandatów karnych kredytowanych na łączną kwotę 4.476,1 tys. zł, po uprzednio przeprowadzonych nieskutecznych postępowaniach egzekucyjnych.

W 2017 r. przedawnieniu uległy również, nieskutecznie egzekwowane, należności w kwocie 256,9 tys. zł (w tym odsetki – 104,3 tys. zł) z tytułu kar nałożonych na przewoźników za przewóz cudzoziemców nieposiadających wymaganych dokumentów oraz koszty wydalenia cudzoziemców w kwocie 24,6 tys. zł, ustalonych przez komendantów oddziałów lub placówek Straży Granicznej, na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach¹¹.

W przedmiotowych sprawach, od końca roku kalendarzowego, w którym: upłynął termin płatności kary lub decyzja o ustaleniu kosztów wydalenia cudzoziemca stała się ostateczna, upłynęło 5 lat, stąd – zgodnie z art. 336 ust. 3 oraz art. 462 ust. 12 cyt. ustawy o cudzoziemcach – należności te przedawniły się.

Należności przedawnione spisywane były z ewidencji księgowej zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. ustawy o rachunkowości¹².

(dowód: akta kontroli str. 209-219)

W 2017 r. Wojewoda podejmowała działania nadzorcze w celu prawidłowej realizacji dochodów przez jednostki realizujące budżet w części 85/18.

W ramach tych działań, realizowanych na podstawie art. 175 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, służby Wojewody przeprowadziły 10 kontroli obejmujących swym zakresem m. in. prawidłowość i terminowość pobierania dochodów budżetu państwa, w tym jedną w podległej jednostce budżetowej i 9 w jednostkach samorządu terytorialnego. W wyniku tych kontroli skierowano zalecenia pokontrolne do 8 podmiotów oraz jedno zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, a dwa są w trakcie przygotowania.

Realizacja dochodów budżetowych, w tym kształtowanie się poziomu zaległości było również przedmiotem ocen i analiz (kwartalnych i rocznych) dokonywanych w oparciu o przyjmowane sprawozdania wraz z częścią opisową oraz informacje i wyjaśnienia.

(dowód: akta kontroli str. 95-100, 221-248, 1379-1419)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminowo dokonano przypisu należności budżetowych¹³ w kwocie 4,6 tys. zł (dział 750, rozdział 75011), tytułem naprawienia szkody za bezprawny odstrzał zwierzyny.

Należność ta dotyczyła dochodów budżetowych i wynikała z wyroku Sądu Rejonowego w Przemyślu z dnia 23 marca 2016 r. (wpływ do Urzędu w dniu 17 października 2016 r.), w którym orzeczono obowiązek naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody, poprzez uiszczenie przez oskarżonych na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Wojewodę kwoty 4,6 tys. zł.

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2206 ze zm.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.,

¹³ W jednym przypadku na 50 zbadanych,

Przypisu należności w księgach rachunkowych Urzędu dokonano w dniu 29 września 2017 r., tj. po 347 dniach od daty wpływu do Urzędu cyt. wyroku. Wpłata należności nastąpiła w dniu 4 września 2017 r.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, czego – w opisanym przypadku – Urząd w 2016 r. nie dopełnił.

(dowód: akta kontroli str. 119-129)

Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego – Pan Roman Michalczak wyjaśnił, że przyczyną zwłoki w przypisie należności w księgach rachunkowych było nieotrzymanie z Wydziału Wydział Środowiska i Rolnictwa wyroku Sądu Rejonowego w Przemyśle, z którego wynikała należność.

Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa – Pan Piotr Najda wyjaśnił, że przedmiotowy wyrok nie został niezwłocznie przekazany do Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, ze względu na błędną dekretację wewnątrz Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 130-133)

2. W 6 sprawach dotyczących zaległości budżetowych na kwotę 53.223,88 zł, działania windykacyjne Urzędu były podejmowane ze zwłoką, w tym:

- w 3 sprawach dotyczących kar nałożonych na przewoźników zagranicznych na kwotę 37.656,30 zł, Urząd nie podjął działań windykacyjnych¹⁴, pomimo że od dnia ich wymagalności do dnia zakończenia kontroli – upłynęło od 46 do 47 miesięcy.
- w sprawie dotyczącej należności za bezprawne pozyskanie zwierzyny na kwotę 9.360 zł, Urząd skierował do zobowiązanego wezwanie do zapłaty¹⁵ po ponad 25 miesiącach od daty wpływu do Urzędu wyroku Sądu, z którego wynikała należność. Do dnia 27 marca 2018 r. Urząd nie wystąpił do komornika z wnioskiem o wszczęcie egzekucji,
- w sprawie dotyczącej należności za bezprawne pozyskanie zwierzyny na kwotę 1.207,58 zł, Urząd wystawił wezwanie do zapłaty po 107 dniach od daty wpływu do Urzędu wyroku Sądu, a wniosek do komornika sądowego o wszczęcie egzekucji – po 100 dniach od daty skierowania do zobowiązanego wezwania do zapłaty. W wyniku działań komorniczych na dzień 27 marca 2018 r. pozostała do uregulowania kwota 1.167,02 zł.
- w sprawie, w której Wojewoda był organem egzekucyjnym dotyczącej nałożenia grzywny w celu przymuszenia do wykonania obowiązku o charakterze niepieniężnym (zagospodarowanie odpadów)¹⁶ na kwotę 5.000 zł¹⁷, wezwanie do wykonania ww. obowiązku z zagrożeniem skierowania prawomocnego postanowienia o nałożeniu grzywny do postępowania egzekucyjnego w administracji, skierowane zostało przez Urząd do zobowiązanego w dniu 2 marca 2018 r., tj. po ponad 8 miesiącach od daty wydania postanowienia o nałożeniu grzywny. W sprawie nie prowadzono innych czynności egzekucyjnych.

¹⁴ Sprawy nr O.V.6171.3.2014, O.V.6171.9.2014., O.V.6171.8.2014, w których termin płatności kar upłynął odpowiednio w dniu: 28.03.2014 r., 15.04.2014 r., 15.04.2014 r.,

¹⁵ W dniu 02.03.2018 r. (w trakcie kontroli NIK).

¹⁶ Obowiązek wynikający z tytułu wykonawczego wystawionego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska

¹⁷ Postanowienie Wojewody z dnia 01.06.2017 r. o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia.

Stosowane w Urzędzie mechanizmy kontroli zarządczej nie zapobiegły powstaniu opisanych wyżej nieprawidłowości.

W ocenie NIK, niepobranie lub niedochodzenie należności Skarbu Państwa z tytułu: kar nałożonych na przewoźników w kwocie 37.656,30 zł, należności za bezprawne pozyskanie zwierzyny w kwocie 9.360 zł oraz grzywny w celu przymuszenia w kwocie 5.000 zł, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, tj. czyn określony w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 168-176)

Pani Irena Kozimala – Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że w czasie, gdy wydawane były decyzje o nałożeniu kar na przewoźników w tych sprawach (I kwartał 2014 r.) wiadomo było, że z dniem 1 maja 2014 r. wejdzie w życie nowa ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. Przepis art. 462 ust. 11 tej ustawy, stanowi, że komendant placówki Straży Granicznej (organ ten przejął zadania nakładania kar na przewoźników od wojewodów), który wydał decyzję o nałożeniu kary na przewoźnika nie wystawia tytułu wykonawczego, jeżeli z okoliczności sprawy wynika, że egzekucja byłaby bezskuteczna. W tej sytuacji uznano, że w ww. 3 sprawach zakończonych ostatecznymi decyzjami będzie miał zastosowanie ww. przepis, który pozwoli Wojewodzie na odstąpienie od wystawienia tytułów wykonawczych. Dyrektor wyjaśniła, że co do zasady egzekucje względem przewoźników lądowych okazywały się nieskuteczne, dlatego odstąpienie od wystawienia tytułów wykonawczych było uzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 183-189)

Pan Piotr Najda – Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa wyjaśnił, że: wezwanie do wykonania obowiązku wynikającego z tytułu wykonawczego GIOŚ zostało skierowane do zobowiązanego po 8 miesiącach od wydania postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia (5.000 zł), a wezwanie do zapłaty należności za bezprawne pozyskanie zwierzyny w kwocie 9.360 zł, po ponad 25 miesiącach od daty wpływu do Urzędu wyroku Sądu, z uwagi na przeoczenie pracownika. W pierwszym przypadku sprawa została w systemie eDok błędnie oznaczona, jako ostatecznie załatwiona, a w drugim została zakwalifikowana jako przyjęta *ad acta*. Ponadto Dyrektor wyjaśnił, że podejmowane w dłuższych odstępach czasu działania w sprawie należności za bezprawne pozyskanie zwierzyny w kwocie 1.207,58 zł, spowodowane było dużym obciążeniem pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. środowiska, gospodarki wodnej i ochrony przyrody innymi sprawami.

(dowód: akta kontroli str. 190-193)

3. Nieprzekazanie, w terminie do 20 października 2017 r., pełnej kwoty dochodów, zgromadzonej na rachunku Urzędu, według stanu na 15 października 2017 r.

Z kwoty dochodów, zgromadzonych przez Urząd na 15 października 2017 r., część – w wysokości 37.584,67 zł – nie została przekazana na centralny rachunek budżetu państwa w terminie wynikającym z § 4 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z dnia 15 stycznia 2014 r. *w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa*¹⁹, tj. do dnia 20 października 2017 r., lecz o 3 dni później.

Zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, naruszeniem dyscypliny finansów*

¹⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1311 ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 69 ze zm.

publicznych jest: nieprzekazanie w terminie do budżetu w należnej wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 134-152)

Pan Roman Michalczak – Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu wyjaśnił, że przyczyną nieprzekazania do Ministerstwa Finansów pełnej kwoty dochodów zgromadzonej na rachunku Urzędu, według stanu na 15 października 2017 r. była pomyłka przy spisywaniu kwoty z rachunku bankowego. Pomyłkowo spisana została kwota, wg stanu początkowego wyciągu z dnia 15 października 2017 r. (64.124,28 zł), zamiast końcowego (101.708,95 zł).

(dowód: akta kontroli str. 153-154)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

Realizacja dochodów przebiegała zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Dochody zostały realnie zaplanowane i były terminowo przekazywane na centralny rachunek dochodów budżetu państwa. Należności ewidencjonowano na właściwych kontach księgowych w zależności od przypadającego terminu płatności. Prawidłowo udzielano ulg w spłacie należności oraz ujmowano w księgach rachunkowych należności objęte tymi ulgami.

Ocenę pozytywną w zakresie dochodów uzasadniają także realizowane przez Wojewodę działania nadzorcze, zmierzające do prawidłowej realizacji dochodów przez jednostki realizujące budżet w części 85/18, mimo stwierdzonych przypadków zwłoki w podejmowaniu działań windykacyjnych w stosunku do zaległości budżetowych.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości nie miały negatywnego wpływu na realizację dochodów w części 85/18, ze względu na ich niewielką skalę (0,1% uzyskanych dochodów).

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r., wydatki w części 85/18 budżetu państwa wynosiły 3.663.947,6 tys. zł. Stanowiły one 117,6% wydatków określonych w ustawie budżetowej oraz 98,6% wydatków według planu po zmianach. Były wyższe o 443.247,2 tys. zł (o 13,8%) od wydatków poniesionych w 2016 r.

Analizą objęto wydatki w 8 działach²⁰ wynoszące 3.546.227,7 tys. zł, co stanowiło 96,8% łącznej kwoty wydatków w części 85/18. Wydatki w tych działach realizowano zgodnie z planem finansowym. Wykonano je w wysokościach od 95,7% do 99,6% planowanych. Najniższe wykonanie wydatków (poniżej 65,5% planowanych w rozdziałach) wynikało z rezygnacji jst: z realizowania zadań w zakresie ochrony przyrody oraz z organizowania mieszkań chronionych, pomimo wstępnie zgłaszanych potrzeb w tych zakresach.

(dowód: akta kontroli str. 249-303)

²⁰ 855 Rodzina, 852 Pomoc społeczna, 851 Ochrona zdrowia, 010 Rolnictwo i łowiectwo, 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 600 Transport i łączność, 801 Oświata i wychowanie, 750 Administracja publiczna.

W 2017 r. plan wydatków w części 85/18 zwiększony został środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa o 16.261,3 tys. zł. Wnioskowanie o środki z rezerwy ogólnej wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Dofinansowano wyłącznie zadania w dziedzinie ochrony zdrowia. Środki z rezerwy ogólnej wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Na realizację 4 spośród 13 dofinansowanych zadań nie wykorzystano łącznie 889,7 tys. zł (5,5% kwoty, o jaką zwiększono plan wydatków środkami z rezerwy ogólnej), w związku z mniejszymi niż przewidywano kosztami realizacji zadań oraz w wyniku weryfikacji kosztów przez służby Wojewody. Wojewoda nie występowała do MF o korekty decyzji w sprawie zmian w budżecie, w związku z niewykorzystaniem środków z rezerwy ogólnej, jak również środki te nie zostały objęte blokadą. Wnioski jednostek samorządu terytorialnego (dalej jst) o przekazanie środków w kwotach niższych od przyznanych decyzjami Ministra Rozwoju i Finansów (dalej MRiF) zostały złożone w dniach od 15 do 22 grudnia 2017 r., tj. po terminie umożliwiającym zmiany kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych jst, określonym w art. 170 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 304-308, 359)

W trakcie 2017 r., wydatki zaplanowane w ustawie budżetowej dla części 85/18 zostały zwiększone środkami z 49 pozycji rezerw celowych o 585.083,9 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto zwiększenia środkami z 6 pozycji rezerw²¹ w łącznej kwocie 298.742,3 tys. zł (51,1% kwoty, o jaką zwiększono plan wydatków środkami z rezerw celowych).

Wnioski Wojewody o środki z badanych rezerw celowych wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Po otrzymaniu decyzji MRiF, dotyczących środków z rezerw, dokonywane były odpowiednie zmiany w planie wydatków w części 85/18. W przypadku stwierdzenia nadmiaru środków, wynikającego z mniejszego niż pierwotnie zakładano zapotrzebowania jst, Wojewoda wnioskowała o korekty decyzji MRiF, przyznających środki z rezerw. Na wnioski Wojewody, kwotę pierwotnie przyznanych środków z pozycji 4 i 26 rezerw zmniejszono o 13.177 tys. zł.

Środki otrzymane z badanych rezerw celowych wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem. Z przyczyn niezależnych od dysponenta części nie wykorzystano 4.041,5 tys. zł (1,4% łącznej kwoty o jaką zwiększono plan wydatków środkami z badanych rezerw), z czego blokadą objęto 182,7 tys. zł, przyznanych z pozycji 26 rezerw. W związku z niewykorzystaniem środków z rezerw, Wojewoda nie występowała do MRiF o korekty decyzji zwiększających tymi środkami budżet części 85/18: w przypadku środków z pozycji 4 rezerw – ze względu na brak możliwości wcześniejszego, niż w II połowie grudnia 2017 r., ustalenia wysokości niewykorzystanych środków lub ich niską kwotę, a w przypadku pozostałych

²¹ Poz. 4 Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczu Odry i górnej Wisły (o 102.155,9 tys. zł); poz. 26 Środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów szkoleniowych (o 54.214,2 tys. zł); poz. 34 Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (o 64.664,1 tys. zł); poz. 54 Środki dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami (o 14.789 tys. zł); poz. 77 Środki na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz środki na realizację dodatku wychowawczego i dodatku do zryczałtowanej kwoty, o których mowa w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (o 62.307,3 tys. zł); poz. 90 Środki na sfinansowanie wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w związku z ustawą o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń polityki zdrowotnej (o 611,8 tys. zł. Budżet w części 85/18 nie został zwiększony środkami z poz. 89 rezerw celowych).

badanych rezerw – ze względu na upływ terminu podziału rezerw przez MRiF, określony w art. 154 ustawy o *finansach publicznych*.

(dowód: akta kontroli str. 309-403)

W celu wyposażenia gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach, plan wydatków w części 85/18 zwiększono środkami z pozycji 26 oraz 90 rezerw celowych, łącznie o 4.533 tys. zł. Na realizację zadania wykorzystano 4.191,7 tys. zł (92,5% przyznanych środków). Wydatkowanie środków umożliwiło realizację zadania przez 154 jst (130 gmin i 24 powiaty), 10 stowarzyszeń oraz 2 jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych. Wyposażone zostały gabinety profilaktyki zdrowotnej w 796 szkołach, w tym w 784 szkołach, dla których jst były organami prowadzącymi. Dysponent części 85/18 uzyskiwał wiedzę odnośnie realizacji zadania poprzez analizę przedłożonych dokumentów wymaganych postanowieniami umów o przekazanie dotacji: rozliczeń końcowych, kserokopii faktur, dokumentów bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 368-377, 400-403)

Na podstawie art. 177 ustawy o *finansach publicznych*, Wojewoda wydała 44 decyzje dotyczące blokowania planowanych wydatków w części 85/18 ze względu na nadmiar posiadanych środków, wynikający z niższych niż zakładano wydatków na realizację zadań. Łączna kwota zablokowanych wydatków wynosiła 25.587,8 tys. zł. Nie stwierdzono przypadków blokowania wydatków w związku z niegospodarnością. Decyzje w sprawie blokad wydawane były bezzwłocznie po otrzymaniu przez Wydział Finansów i Budżetu PUW informacji o niezrealizowaniu zakładanych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 359, 404-408)

W 2017 r. – w porównaniu do 2016 r. – nie nastąpiła istotna zmiana w strukturze wydatków według grup ekonomicznych w części 85/18. Dotacje stanowiły 88,4% ogółu wydatków (w 2016 r. – 88,1%), wydatki bieżące – 6,1% (w 2016 r. – 6,8%), wydatki majątkowe – 4,9% (w 2016 r. – 4,5%), wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o *finansach publicznych* – 0,5% (tak jak w 2016 r.), świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,1% (tak jak w 2016 r.). Wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych realizowano zgodnie z planem finansowym. Wykonano je w wysokościach od 94,6% do 99,9% planowanych, z wyjątkiem wydatków na realizację ww. programów, które wynosiły 80,6% zaplanowanych.

(dowód: akta kontroli str. 409)

Wydatki na dotacje wynosiły 3.237.616,6 tys. zł. Były wyższe o 400,8 tys. zł (o 14,1%) od takich wydatków w 2016 r. Łączna ich kwota stanowiła 99,8% kwoty planowanej. Wydatki na dotacje dla:

- jst na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami wykonano w wysokości 99% planowanych,
- jst na realizację własnych zadań bieżących – w wysokości 98,7% planowanych,
- jst na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej – w wysokości 99,7% planowanych,
- innych jednostek – w wysokości 100% planowanych.

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 409-410)

Analizą objęto dotacje przekazane przez Wojewodę na realizację wydatków klasyfikowanych do 8 działów i 22 rozdziałów²². Łączna kwota dotacji objętych analizą wynosiła 3.078.830,9 tys. zł, co stanowiło 95,1% wydatków na dotacje ogółem. Ustalono, że wydatkowanie środków na badane dotacje było celowe, dotowane zadania zrealizowano, a dysponent części 85/18 weryfikował, czy dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Główne cele, na jakie Wojewoda przeznaczyła analizowane dotacje to: zapewnienie działalności Państwowej Straży Pożarnej, realizacja zadań i programów w dziedzinie oświaty i wychowania, realizacja ustawowych zadań z zakresu pomocy społecznej, pomoc finansowa w wychowaniu dzieci, zapewnienie świadczeń ratownictwa medycznego i dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej, przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej, realizacja zadań z zakresu spraw obywatelskich, usuwanie skutków klęsk żywiołowych i przeciwdziałanie powodziom, obsługa administracyjna realizacji przez jst zadań z zakresu administracji rządowej.

(dowód: akta kontroli str. 411-526)

Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych, w części 85/18, wyniosły 2.259,4 tys. zł. Były o 179,6 tys. zł (o 7,4%) niższe niż w 2016 r. Wydatki te wykonano zgodnie z planem finansowym, w wysokości 99,9% kwoty planowanej. W poszczególnych działach i rozdziałach wydatki te wykonano w wysokości od 98,9% do 100% planowanych, a finansowane były głównie świadczenia osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (885,7 tys. zł) oraz stypendia dla uczniów (582,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 409-410)

Wydatki bieżące zostały wykonane w wysokości 224.664,8 tys. zł. Były wyższe o 4.757,8 tys. zł (o 2,2%) od poniesionych w 2016 r. i stanowiły 99,3% planowanych. W poszczególnych działach (z wyjątkiem dwóch) wydatki bieżące zostały wykonane w wysokościach nie mniejszych niż 97,8% planowanych., a w rozdziałach – nie mniejszych niż 85,7% planu. Niższe wykonanie tych wydatków spowodowane było:

- brakiem możliwości sfinansowania, ze środków bieżących, zakupu komputerów dla Wydziału Polityki Społecznej PUW w celu obsługi programu *Senior+*, ponieważ wartość pojedynczych zestawów, zamówionych przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej, przekraczała 3.500 zł;
- niezrealizowaniem przez jst wszystkich, przewidywanych w procesie planowania, treningów akcji kurierskich oraz szkoleń obronnych administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 409-410, 527-530, 917-919)

W 2017 r., wydatki na wynagrodzenia osobowe w części 85/18 wynosiły 138.131,7 tys. zł. Były wyższe o 4.256,5 tys. zł (o 3,2%) od wydatków na wynagrodzenia poniesionych w 2016 r. W ustawie budżetowej na 2017 r. określono je w wysokości 136.836 tys. zł – wyższej o 2.960,8 tys. zł niż wykonanie w 2016 r. W trakcie 2017 r., środkami z rezerw celowych zwiększono plan wydatków na wynagrodzenia

²² Dział 010 Rolnictwo i łowiectwo rozdział 01008 Melioracje wodne, 01095 Pozostała działalność; dział 600 Transport i łączność rozdział 60003 Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe, 60013 Drogi publiczne wojewódzkie, 60078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych; dział 750 Administracja publiczna rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie, rozdział 75045 Kwalifikacja wojskowa; dział 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa rozdział 75411 Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej; dział 801 Oświata i wychowanie rozdział 80101 Szkoły podstawowe, 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, 80104 Przedszkola, 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego, 80110 Gimnazja; dział 851 Ochrona zdrowia rozdział 85142 Ratownictwo medyczne, 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego; dział 852 Pomoc społeczna rozdział 85202 Domy pomocy społecznej, 85203 Ośrodki wsparcia, 85214 Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, 85216 Zasiłki stałe, 85230 Pomoc państwa w zakresie dożywiania; dział 855 Rodzina rozdział 85501 Świadczenia wychowawcze, 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

o 1.772,7 tys. zł i zrealizowano te wydatki zgodnie z planem finansowym (99,8%). W poszczególnych działach wydatki na wynagrodzenia wykonano w wysokości od 99,8% do 100% planowanych, a w rozdziałach – od 99,2% do 100% planowanych.
(dowód: akta kontroli str. 249-291, 341- 359, 410, 531-535)

Przeciętne zatrudnienie, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 2.847 i było niższe o 27 osób niż w 2016 r. Zatrudnienie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń uległo zmniejszeniu o 11 osób, a pracowników korpusu służby cywilnej o 16 osób. Najistotniejszy wpływ na zmniejszenie zatrudnienia w części 85/18 miały zmiany w dziale 851 rozdziale 85132 *Inspekcja sanitarna* (zmniejszenie o 22 osoby pełnozatrudnione) oraz w dziale 750 rozdziale 75011 (zmniejszenie o 10 osób pełnozatrudnionych). Zmniejszenie zatrudnienia w tych rozdziałach wynikało głównie z wykorzystania, przez pracowników inspekcji sanitarnej, możliwości otrzymania świadczeń emerytalnych, a także z ograniczenia zadań realizowanych przez pracowników PUW, których wynagrodzenia ewidencjonowano w rozdziale 75011.

(dowód: akta kontroli str. 531-543)

Poniesione w 2017 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wynosiły 9.451,4 tys. zł i były wyższe o 323,2 tys. zł (o 3,5%) od takich wydatków w 2016 r. Głównymi przyczynami zwiększenia tych wydatków był wzrost stawek za sporządzanie ocen specjalistycznych przy orzekaniu o niepełnosprawności, a także wzrost liczby badań poubojowych oraz czynności związanych ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, realizowanych na podstawie umów cywilno-prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 410, 544-559)

Ujęte w ustawie budżetowej wydatki majątkowe w części 85/18 wynosiły 16.115 tys. zł. W trakcie roku, plan wydatków majątkowych zwiększono o 174.332,7 tys. zł (do kwoty 190.447,7 tys. zł), z czego decyzjami MRiF przyznającymi środki z rezerw o 166.262,9 tys. zł, a decyzjami Wojewody o 8.069,8 tys. zł. Zmiany dokonywane przez Wojewodę o kwoty przekraczające 100 tys. zł lub dotyczące wydatków na inwestycje budowlane, wprowadzane były po uzyskaniu zgody MRiF, zgodnie z art. 171 ustawy o *finansach publicznych*.

W trakcie roku zrezygnowano z 8 zadań ujętych w planie rzeczowym wydatków majątkowych, ustalonym do kwot z ustawy budżetowej. Rezygnacje spowodowane były koniecznością przeznaczenia środków na zadania, których pilna potrzeba realizacji wyniknęła w trakcie roku, a także w wyniku sytuacji, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Jednocześnie do planu rzeczowego wprowadzono 78 nowych zadań, sfinansowanych środkami przewidzianymi w ustawie budżetowej. Zadania te zrealizowano w wyniku zwiększenia planu przez Wojewodę o ww. kwotę oraz w związku z powstałymi oszczędnościami przy realizacji pierwotnie planowanych zadań.

Wydatki majątkowe wykonano w wysokości 180.201,6 tys. zł (94,6% planowanych). Były one wyższe o 34.652,6 tys. zł (o 23,8%) od wydatków majątkowych poniesionych w 2016 r. W działach, wydatki te wykonano – na ogół – w wysokościach nie mniejszych niż 87,9% planowanych, a w rozdziałach – nie mniejszych niż 89,1% planowanych. Wykonanie wydatków majątkowych niższe niż 80% planu w rozdziałach wynikało z:

- niezrealizowania zadań inwestycyjnych na przejściach granicznych, tj. niewydatkowania żadnych środków na opracowanie dokumentacji projektowej kolejowego przejścia granicznego w Medyce z powodu odstąpienia przez Wojewodę od umowy z nierzetelnym wykonawcą projektu, unieważnienia postępowań o udzielenie zamówień publicznych (ze względu na brak ofert) na

wybór wykonawców dwóch zadań, niewydatkowania wszystkich środków na wykonanie dokumentacji projektowej drogowego przejścia granicznego w Malhovicach z powodu niedotrzymania przez wykonawcę terminu wykonania trzeciego etapu projektu (na realizację zadań inwestycyjnych na przejściach granicznych wykorzystano 9% zaplanowanych środków, a niewykorzystana kwota wynosiła 3.899,3 tys. zł);

- rezygnacji przez 4 gminy z realizowania zadań w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch plus 2017”*, polegających na utworzeniu żłobków (na tworzenie żłobków wykorzystano 39,8% środków określonych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, a niewykorzystana kwota wynosiła 2.408,9 tys. zł);
- niezrealizowania wszystkich planowanych zakupów sprzętu i wyposażenia specjalistycznego, przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie, z powodu braku ofert w dwóch kolejnych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (na realizację zakupów inwestycyjnych wykorzystano 75,8% zaplanowanych środków, a niewykorzystana kwota wynosiła 458,6 tys. zł, na co istotny wpływ miały także oszczędności powstałe po przeprowadzeniu przetargów);
- odstąpienia od modernizacji systemu czytania numerów rejestracyjnych samochodów, z uwagi na przewidywaną przez Służbę Celną ogólnokrajową realizację tego zadania (na realizację zakupów inwestycyjnych w celu wyposażenia przejść granicznych wykorzystano 78,7% planowanych środków, a niewykorzystana kwota wynosiła 347,3 tys. zł);
- przeszacowania inwestycji przez Miasto Krosno w okresie naboru wniosków do programu integracji społeczności romskiej (na realizację zadania wykorzystano 46,9% zaplanowanych środków, a niewykorzystana kwota wynosiła 16,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 341-359, 560-774)

Według stanu w dniu 31 grudnia 2017 r., zobowiązania w części 85/18 wynosiły 12.805,3 tys. zł i w całości były zobowiązaniami niewymagalnymi. Zobowiązania te były wyższe o 438,1 tys. zł (o 3,5%) od zobowiązań na koniec 2016 r. Wynikały one głównie z tytułu: dodatkowego wynagrodzenia rocznego 9.196 tys. zł (71,8% łącznej kwoty zobowiązań), pochodnych od wynagrodzeń 1.762 tys. zł (13,8%), zakupu energii – 590,2 tys. zł (4,6%), zakupu usług różnych – 278 tys. zł (2,2%).

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 410)

W 2017 r., w części 85/18, wypłacono łącznie 1.839,39 zł odsetek z tytułu nieterminowych płatności. Dysponenci podlegli Wojewodzie wypłacili 1.809,9 zł odsetek, w tym: w wyniku korekt deklaracji na podatek od nieruchomości (1.398 zł) i na podstawie wyroku sądu (348,12 zł).

(dowód: akta kontroli str. 249-291, 775-777)

Kwota wydatków w części 85/18, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2017 wynosiła 540 tys. zł. Wydatki te zostały zaplanowane w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* rozdziale 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej*. Umieszczono je wykazie wydatków niewygasających w związku z niezrealizowaniem zakup sprzętu i wyposażenia niezbędnego do podjęcia działań związanych z likwidacją zagrożeń w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego. Zadanie nie zostało zrealizowane z powodu dwukrotnie unieważnianych postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Wnioski o umieszczenie w ww. wykazie dotyczyły wydatków finansowanych środkami spełniającymi warunki określone w art. 181 ustawy o *finansach publicznych*. Termin otrzymania informacji, od Komendanta Głównego Straży Pożarnej, o możliwości wnioskowania o ośrodki na realizację zadania, uniemożliwił

wcześniejsze – niż w drugiej połowie października 2017 r. – rozpoczęcie przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

(dowód: akta kontroli str. 778-780)

Szczegółowe badanie wydatków dysponenta części 85/18 przeprowadzono na podstawie próby w wysokości 580.322,2 tys. zł, stanowiącej 17,1% zrealizowanych wydatków na dotacje (z majątkowymi). Kontrolą objęto dotacje:

- przekazane dla 5 jst na wypłatę świadczeń wychowawczych, świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz opłacenia składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz zasiłek dla opiekuna, na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych – 377.420,9 tys. zł;
- na funkcjonowanie systemu ratownictwa medycznego – 111.226,8 tys. zł;
- remonty, utrzymanie i zarządzanie drogami wojewódzkimi – 14.789 zł;
- na sfinansowanie ustawowych ulg w przejazdach komunikacją publiczną – 53.330,7 tys. zł;
- na realizację zadań inwestycyjnych – 23.554,8 tys. zł.

W wyniku badania próby dotacji stwierdzono, że zachowane były reguły dotyczące wysokości dofinansowania własnych zadań inwestycyjnych; w umowach o dofinansowanie tych zadań zawarto postanowienia odnośnie obowiązku zwrotu dotacji w przypadku obniżenia kosztów realizacji zadań; dotacje przekazywane były na podstawie sporządzonych przez jst kalkulacji potrzeb, w terminach i wysokościach umożliwiających realizację zadań; dysponent części weryfikował efekty i stopień realizacji celu na podstawie dokumentów przedstawianych przez beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 781-877, 987-993)

W wystąpieniu NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. wnioskowano o wyeliminowanie przypadków występowania o zwiększenie planu wydatków środkami z rezerw celowych budżetu państwa, nieuzasadnionych rzeczywistymi potrzebami. Wniosek ten sformułowano, między innymi, w związku z niewykorzystaniem środków z rezerw celowych przeznaczonych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w rozdziale 01022) oraz z na inwestycje na przejściach granicznych (w rozdziale 60031). W ocenie NIK, do niewykorzystania środków w rozdziale 01022 przyczyniły się także obowiązujące zasady występowania o środki z rezerw celowych, ustalone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W celu oceny realizacji wniosku NIK, analizą objęto planowanie i realizację wydatków w ww. rozdziałach, a także w rozdziałach: 01005 *Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa* i 85505 *Tworzenie i funkcjonowanie żłobków*, tj. w rozdziałach, w których kwota niewykorzystanych środków przekraczała 1.000 tys. zł, a wydatki nie przekraczały 90% planowanych.

Ustalono, że niewykorzystana kwota w rozdziale 01022 wynosiła 884,9 tys. zł, a ponadto decyzjami z dnia 5 grudnia 2017 r.²³ oraz z dnia 15 grudnia 2017 r.²⁴ Wojewoda dokonała przeniesień środków, w łącznej wysokości 202,5 tys. zł, z rozdziału 01022 do rozdziału 01034 *Powiatowe inspektoraty weterynarii*. Sytuacja niewykorzystania wszystkich środków, otrzymanych w ramach ostatniej transzy (951,6 tys. zł) wystąpiła pomimo mniejszej o 637,4 tys. zł (niż w 2016 r.) kwoty niewykorzystanych środków w rozdziale 01022, przy jednoczesnym wykonaniu wydatków wyższym o 7 punktów procentowych. Niewykorzystane środki w rozdziale

²³ Decyzja F-VI.3111.325.2017

²⁴ Decyzja F-VI.3111.353.2017

60031 oraz 01005 nie pochodziły z rezerw celowych, a nadmiar środków w rozdziale 85505 nie wynikał z nieuzasadnionego wnioskowania o takie środki.

Pani Ewa Leniart – Wojewoda Podkarpacki – wyjaśniła, że terminy i zasady wnioskowania o środki na zadania realizowane przez Inspekcję Weterynaryjną zostały określone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wniosek z dnia 29 września 2017 r. został złożony w związku z planowanym szczepieniem przeciwko wściekliźnie lisów, zagrożeniem wystąpienia afrykańskiego pomoru świń oraz dofinansowaniem badań na obecność fipronilu w gospodarstwach utrzymujących drób. Wojewoda podała, że w związku z ustaleniami, przeprowadzonej przez NIK, kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 r., pismem z dnia 6 czerwca 2016 r. – którym wystąpiła do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o uruchomienie II transzy środków z rezerw celowych na zwalczanie chorób zwierząt w 2016 r. – zwróciła się także o rozważenie możliwości zmiany zasad występowania o te środki, jednak do chwili obecnej nie wprowadzono zmian w tej kwestii.

(dowód: akta kontroli str. 878-894)

W 2017 r. PUW zrealizował wydatki w wysokości 56.543,4 tys. zł²⁵. Stanowiły one 107,2% wydatków określonych w planie finansowym według ustawy budżetowej oraz 99,6% wydatków według planu po zmianach. Wykonane wydatki były o 1.754 tys. zł (o 3,2%) wyższe od wydatków poniesionych w 2016 r. Największy udział w strukturze wydatków miały wydatki w dziale 750, które wynosiły 53.689,1 tys. zł (95% wydatków ogółem). Wydatki realizowane były przez PUW zgodnie z planem finansowym po zmianach. W poszczególnych działach i rozdziałach wykonano je – z jednym wyjątkiem – w wysokości od 82,6% do 100% tego planu. Niezrealizowane zadania, powodujące niższe wykonanie wydatków, wskazano w akapicie dotyczącym wydatków bieżących dysponenta części 85/18 (str. 14).

(dowód: akta kontroli str. 527-530, 895-903)

W 2017 r. plan wydatków dysponenta III stopnia nie został zwiększony środkami z ogólnej rezerwy budżetowej. Środkami z rezerw celowych plan ten zwiększono łącznie o 283,8 tys. zł. Szczegółowym badaniem objęto zwiększenie planu środkami z pozycji 34 rezerw celowych, o kwotę 62,5 tys. zł (22% łącznej kwoty zwiększeń środkami z tych rezerw). Środki te przeznaczone były na pokrycie kosztów związanych z zapewnieniem systemu teleinformatycznego do obsługi koordynacji świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego. Wydatki takie nie mogły zostać uwzględnione w planie finansowym według kwot z ustawy budżetowej, ponieważ zadanie takie nie było znane na etapie konstruowania budżetu. Po otrzymaniu decyzji o przyznaniu środków wprowadzono odpowiednie zmiany w planie finansowym PUW. Środki z rezerwy zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 359, 904-914)

W stosunku do roku 2016 nie nastąpiły istotne zmiany w strukturze wydatków Urzędu według ich grup ekonomicznych. Największe odchylenie wystąpiło w przypadku wydatków majątkowych i wynosiło 1,4 punktu procentowego. Wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych realizowano zgodnie z planem finansowym. Wykonano je w granicach od 89,9% do 99,8% wydatków planowanych

(dowód: akta kontroli str. 915)

²⁵ W 2017 r. wydatki PUW realizowano w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo (267,9 tys. zł), 750 Administracja publiczna (47.513,7 tys. zł), 752 Obrona narodowa (58,7 tys. zł), 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (336,4 tys. zł), 851 Ochrona zdrowia (695,5 tys. zł), 852 Pomoc społeczna (17 tys. zł), 853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (514,6 tys. zł), 855 Rodzina (126,3 tys. zł).

Wydatki Urzędu z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych wynosiły 134,9 tys. zł (96,6% kwoty określonej w planie finansowym) i były niższe o 204,1 tys. zł (o 60,2%) od poniesionych w 2016 r. Różnica ta wynikała z wypłacenia w 2016 r. odpraw pieniężnych, w łącznej wysokości 236,2 tys. zł, dla pracowników Urzędu, z którymi stosunek pracy wygaś z dniem 22 lutego 2016 r., na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 30 grudnia 2015 r. *o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw*²⁶. Wydatki w poszczególnych działach wynosiły od 92,2% do 100% planowanych. Sfinansowane zostały przede wszystkim świadczenia osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (108,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 897-903, 915-916)

Wydatki bieżące PUW zostały wykonane w wysokości 49.530,1 tys. zł (99,8% planu). Były one wyższe o 950,1 tys. zł (o 2,1%) od wydatków w tej grupie poniesionych w 2016 r. W działach, wydatki te wykonano na ogół w wysokościach od 98% do 100% planowanych, w rozdziałach – od 93% do 100% planowanych. Niezrealizowane zadania powodujące niższe wykonanie wydatków bieżących wskazano w akapicie dotyczącym wydatków bieżących dysponenta części (str. 14).

(dowód: akta kontroli str. 897-903, 915-916, 527-530, 917-919)

Wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników Urzędu wynosiły 33.390,8 tys. zł i stanowiły 67,4% wszystkich wydatków bieżących. Wydatki te były wyższe o 700,3 tys. zł (o 2,1%) od poniesionych w 2016 r. W planie finansowym według ustawy budżetowej, wydatki PUW na te wynagrodzenia zaplanowano w wysokości 33.387 tys. zł. W trakcie roku plan wydatków na wynagrodzenia zwiększono o 62,7 tys. zł środkami z rezerw celowych. Wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym – na poziomie 99,8% kwoty określonej w planie, a w poszczególnych rozdziałach – od 99,2% do 100%. Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wynosiły 1.068,5 tys. zł i były niższe od poniesionych w 2016 r. o 16,4 tys. zł (o 1,5%).

(dowód: akta kontroli str. 897-903, 916, 920)

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie pozostało na poziomie roku 2016. Przeciętna liczba zatrudnionych – w przeliczeniu na pełnozatrudnionych – wynosiła 637,7 (w 2016 r. – 637,1). Nastąpiła natomiast zmiana relacji pomiędzy przeciętnym zatrudnieniem członków korpusu służby cywilnej i pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń. W 2017 r. przeciętna liczba zatrudnionych:

- nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń wynosiła 143,4 i była o 11,1 (o 8,4% wyższa od przeciętnej liczby tych osób zatrudnionych w 2016 r.);
- osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wynosiła 2,25 i w stosunku do 2016 r. była wyższa o 0,25 (o 12,5%);
- członków korpusu służby cywilnej wynosiła 492,1 i była o 10,7 (o 2,1%) niższa od przeciętnej liczby tych osób zatrudnionych w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 920)

Podstawę utworzenia funduszu nagród w PUW, w wysokości 3% planowanych wynagrodzeń osobowych, stanowiły: art. 93 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o służbie cywilnej*²⁷, § 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2010 r. *w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek*²⁸, zarządzenie nr 1/17 Dyrektora Generalnego PUW z dnia 27 stycznia 2017 r. *w sprawie systemu motywacyjnego w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie*. Łączna kwota nagród wypłaconych w 2017 r.

²⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 34

²⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1889 ze zm.

²⁸ Dz. U. Nr 27, poz. 134 ze zm.

pracownikom PUW wynosiła 1.490,9 tys. zł. W ujęciu średniorocznym wysokość nagród wszystkich pracowników PUW wynosiła 5.340 zł.

(dowód: akta kontroli str. 921-925)

Wydatki majątkowe Urzędu wynosiły 6.304,6 tys. zł. Były wyższe o 935,1 tys. zł (o 17,4%) od takich wydatków wykonanych w 2016 r. W trakcie roku plan tych wydatków ustalony według ustawy budżetowej (2.608 tys. zł) zwiększono o 3.743,2 tys. zł. Wydatki majątkowe wykonano zgodnie z planem finansowym i rzeczowym po zmianach. Łączna kwota tych wydatków stanowiła 99,3% planowanej ogółem. W trakcie roku budżetowego zrezygnowano z 1 zadania ujętego w planie zakupów inwestycyjnych ze względu na sfinansowanie zakupu ze środków bieżących. Do planu wprowadzono 10 nowych zadań uzasadnionych faktycznymi potrzebami Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 897-903, 915-916, 926-936)

Według stanu na koniec 2017 r. zobowiązania Urzędu wynosiły 3.073,5 tys. zł i w całości były zobowiązaniami niewymagalnymi. Były one wyższe o 81,7 tys. zł (o 2,7%) od zobowiązań na koniec 2016 r. i dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego – 2.291,2 tys. zł (74,5% zobowiązań ogółem) oraz pochodnych od wynagrodzeń – 437 tys. zł (14,3%). Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28 były zgodne z ewidencją księgową. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek od nieterminowych płatności zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 359, 897-903, 916)

W dniu 13 grudnia 2017 r. Wojewoda zawarła z Ministrem Zdrowia porozumienie w sprawie przeniesienia na Wojewodę wszelkich praw i obowiązków wynikających z umowy zakupu dentobusów, w części dotyczącej jednego takiego pojazdu. W porozumieniu określono, iż przeniesienie praw i obowiązków dotyczy w szczególności roszczenia o ostateczne wydanie przedmiotu umowy wraz z niezbędną dokumentacją oraz uprawnień z tytułu gwarancji i rękojmi za wady fizyczne przedmiotu umowy. Protokół zdawczo-odbiorczy dentobusu podpisany został w dniu 19 grudnia 2017 r. w salonie Mercedes-Benz w Radomiu, gdzie aktualnie (do czasu wyboru świadczeniodawcy) znajduje się pojazd. W związku z zakupem dentobusu, w 2017 r. dysponent części 85/18 poniósł wydatki wynikające z podróży służbowych pracowników w celu odbioru pojazdu, w wysokości 75 zł.

(dowód: akta kontroli str. 937-944)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu w łącznej wysokości 6.985,8 tys. zł, która stanowiła 12,4% ogółu wydatków PUW oraz 32% wydatków pozapłacowych. Wylosowano 100 zapisów na ww. kwotę, z populacji 2.552 zapisów o łącznej wartości 16.350,3 tys. zł.

Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów na koncie 130 (subkoncie wydatków), wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego, dotyczących wydatków nie mniejszych niż 500 zł. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS²⁹).

W wyniku badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami. Zbadane wydatki były celowe dla prawidłowej realizacji zadań przez Urząd, a także dla realizacji zadań w zakresie: powiadamiania ratunkowego, zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej i ochrony ludności, orzekania o niepełnosprawności, opiniowania i nadzorowania w medycynie.

(dowód: akta kontroli str. 945-972)

²⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości

W badanej próbie wydatki w wysokości 6.745,4 tys. zł poniesiono po udzieleniu zamówień publicznych, z czego: wydatki po udzieleniu zamówień z wyłączeniem stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³⁰ – 1.069 tys. zł (15,9% łącznej kwoty badanych wydatków zrealizowanych po udzieleniu zamówień publicznych), wydatki po zastosowaniu „uproszczonej procedury” udzielania zamówień – 225 tys. zł (3,3%), wydatki po zastosowaniu trybu udzielania zamówień publicznych – 5.451,4 tys. zł (80,8%). Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyłączenia stosowania ww. ustawy, zastosowania „procedury uproszczonej” oraz wyboru trybów zamówień publicznych określonych w tej ustawie.

(dowód: akta kontroli str. 945-973)

Szczegółowej analizie poddano cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- *Zakup dużego robota pirotechnicznego i rozpoznania w Lotniczym Przejściu Granicznym Rzeszów – Jasionka* (przetarg nieograniczony, kwota zamówienia i wydatku w 2017 r. – 1.037 tys. zł);
- *Przebudowa, częściowa rozbiórka, nadbudowa i zmiana sposobu użytkowania budynku stacji diagnostycznej na budynek magazynowy (wewnętrzna instalacja gazowa) na działkach 378/4 i 378/9 w Rzeszowie przy ul. Jana Styki 3* (przetarg nieograniczony, kwota zamówienia i wydatku w 2017 r. – 595 tys. zł);
- *Wykonanie remontu instalacji oświetlenia awaryjnego w budynku PUW w Rzeszowie przy ul. Grunwaldzkiej 15* (zamówienie z wolnej ręki, kwota zamówienia i wydatku w 2017 r. – 153,7 tys. zł);
- *Kompleksowa naprawa tynków sufitów w budynku Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie przy ul. Grunwaldzkiej 15* (zamówienie z wyłączeniem stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, o wartości nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro, kwota zamówienia – 145,1 tys. zł, kwota wydatku w 2017 r. – 110 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 974-985)

W wyniku analizy postępowań stwierdzono, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę stacji diagnostycznej nie sporządzono załącznika do protokołu postępowania, wymaganego art. 91 ust. 2a *Prawa zamówień publicznych*. W postępowaniu o udzielenie zamówienia na naprawę tynków sufitów, przyjęte kryteria oceny ofert zostały określone w sposób niegwarantujący uzyskania najkorzystniejszej oferty. Nie stwierdzono nieprawidłowości w pozostałych dwóch postępowaniach objętych badaniem.

(dowód: akta kontroli str. 974-1069)

Przy realizacji badanych wydatków nie stwierdzono przypadków wskazujących na istnienie czynników i mechanizmów korupcjogennych. Zapobiegają temu obowiązujące w Urzędzie uregulowania wewnętrzne. Wyniki przeprowadzonej kontroli wydatków stanowią podstawę do stwierdzenia o realizacji, przez dysponenta części 85/18, działań nadzorczych i kontrolnych, o których mowa w art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W ramach działań nadzorczych analizie podlegały także, przekazywane przez jst, kwartalne sprawozdania rzeczowo-finansowe z realizacji zadań w zakresie świadczeń alimentacyjnych oraz miesięczne sprawozdania w zakresie świadczeń wychowawczych. Stanowiły one podstawę sporządzania zbiorczych sprawozdań przekazywanych do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 1174-1567)

³⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niesporządzenie załącznika do protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wymaganego przepisami ustawy *Prawo zamówień publicznych*.

Zgodnie z art. 91 ust 2a ustawy *Prawo zamówień publicznych*, w przypadku zastosowania kryterium ceny o wadze przekraczającej 60% zamawiający zobowiązany jest do wykazania w załączniku do protokołu, w jaki sposób zostały uwzględnione w opisie przedmiotu zamówienia „koszty cyklu życia”.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na przebudowę stacji diagnostycznej na budynek magazynowy w Rzeszowie przy ul. Jana Styki, kryteriami wyboru oferty były: wartość brutto oferty (waga 88%) oraz dodatkowa gwarancja (waga 12%). Analiza dokumentacji wykazała, że ww. załącznik nie został sporządzony.

(dowód: akta kontroli str. 974-977)

Pan Marcin Zaborniak – Dyrektor Generalny PUW – w wyjaśnieniach podał, że informacje wymagane art. 91 ust. 2a ustawy *Prawo zamówień publicznych* zostały zawarte we wniosku o wszczęcie postępowania, a zgodnie z art. 96 ust. 2 ww. ustawy, załącznikami do protokołu postępowania są, między innymi, wnioski.

(dowód: akta kontroli str. 994-1002)

Wniosek o wszczęcie postępowania, na który powołał się w swych wyjaśnieniach Dyrektor Generalny PUW, nie został jednak wyszczególniony (nie znajdował się) wśród 29 załączników do protokołu postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 1003-1025)

2. Ustalenie kryteriów oceny ofert niezgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami, obowiązującymi w Urzędzie.

Zgodnie z § 13 ust. 2 zarządzenia nr 132/16 Wojewody regulującego zasady udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro³¹ (dalej zarządzenie 132/16), wybór wykonawcy dokonywany jest na podstawie przyjętych kryteriów oceny ofert, którymi są cena lub koszt albo cena lub koszt i inne kryteria, gwarantujące uzyskanie najkorzystniejszej oferty.

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na remont tynków sufitów przyjęto następujące kryteria: cenę 1m² kołkowania powierzchni sufitu wraz z malowaniem pomieszczeń o wysokości 3m; cenę 1m² kołkowania powierzchni sufitu wraz z malowaniem pomieszczeń o wysokości 7m; cenę 1m² tynku tradycyjnego kategorii „3” sufitu wraz z malowaniem. W celu wyboru oferty, Zamawiający dokonał zsumowania trzech ww. cen. Kryterium oceny ofert w zakresie kołkowania powierzchni sufitu wraz z malowaniem pomieszczeń o wysokości 3m, miało zatem taką samą wagę jak kryterium odnoszące się do kołkowania powierzchni sufitu wraz z malowaniem pomieszczeń o wysokości 7m. Pomieszczenia, w których zostało przeprowadzone kołkowanie sufitów o wysokości 7m, miały powierzchnię 360,09 m², natomiast o wysokości 3m – prawie dwukrotnie większą – 719,51m². Przyjęcie tej samej wagi dla ww. kryteriów oceny ofert – przy

³¹ Zarządzenie nr 132/16 Wojewody Podkarpackiego z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie zasad udzielania w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro oraz zamówień publicznych na usługi społeczne i inne szczególne usługi o wartości szacunkowej niższej niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 750.000 euro.

jednoczesnym braku odniesienia do powierzchni pomieszczeń o wysokości 3m i 7m – nie gwarantowało wyboru najkorzystniejszej oferty.

(dowód: akta kontroli str. 984-985, 1026-1060)

Dyrektor Generalny Urzędu wyjaśnił, że potencjalni wykonawcy zapoznali się z miejscem wykonania robót i zdobyli informacje niezbędne do właściwego wykonania zamówienia. Ponadto biorąc pod uwagę charakter zadania (zamówienie pilne) jak i wymogi stawiane dla tego typu zadań w regulacjach wewnętrznych, należy stwierdzić, że kryteria oceny ofert zostały określone prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 994-1002)

Ww. zarządzenie nr 132/16 Wojewody nie przewidywało żadnych odstępstw, od określonych w nim zasad, w przypadku zamówień pilnych.

(dowód: akta kontroli str. 1704-1736)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich, w części 85/18, wynosiły 213,3 tys. zł (100% planowanych). W 2016 r. nie realizowano wydatków z tego budżetu. Środki wydankowane w 2017 r. pochodziły z rezerwy celowej budżetu środków europejskich. Zostały przyznane dla Komendy Wojewódzkiej Straży Pożarnej na realizację projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I*, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 – 2020.

W 2017 r., PUW nie planował oraz nie realizował wydatków budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 1069-1070)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

Badanie efektów uzyskanych w wyniku prowadzonej działalności dysponenta części 85/18 przeprowadzono na próbie 5 podzadań określonych w zadaniowym układzie budżetu³². W wyniku realizacji podzadania:

- 13.4.1. – udzielono wsparcia 147.221 rodzinom z terenu województwa podkarpackiego, co umożliwiło poprawę warunków socjalno-bytowych tych rodzin i zwiększenie możliwości konsumpcyjnych;
- 16.1.1. – sporządzono 61.004 akty stanu cywilnego, wydano 58 decyzji administracyjnych oraz zrealizowano łącznie 687.215 spraw i czynności z zakresu stanu cywilnego;
- 19.5.1. – sfinansowano korzystanie, przez osoby uprawnione na podstawie ustaw, z ulg w przejazdach komunikacją publiczną – udzielono przewoźnikom dopłaty w łącznej wysokości 53.330,7 tys. zł w związku z korzystaniem przez

³² 13.4.1. Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi, realizowane w ramach zadania 13.4. Wsparcie rodziny;

16.1.1. Ewidencja ludności, rejestracja stanu cywilnego oraz dokumenty tożsamości, realizowane w ramach zadania 16.1. Administracja publiczna i obsługa administracyjna obywatela;

19.5.1. Wsparcie transportu przyjaznego środowisku, realizowane w ramach zadania 19.5. Wsparcie zrównoważonego rozwoju transportu;

20.2.1. Ratownictwo medyczne, realizowane w ramach zadania 20.2. Ratownictwo medyczne;

21.3.1. Ochrona zdrowia, zwalczanie chorób zakaźnych i dobrostan zwierząt, realizowane w ramach zadania

21.3. Ochrona zdrowia i dobrostanu zwierząt oraz zdrowia publicznego.

- osoby uprawnione z 1.238.250 jednorazowych i 880.730 miesięcznych biletów ulgowych;
- 20.2.1. – zakontraktowano udzielanie świadczeń ratownictwa medycznego przez 84 zespoły i 85 zespołów (odpowiednio w I i II półroczu 2017 r.) oraz 2 zespoły sezonowe; dofinansowano zakup 15 ambulansów i 13 urządzeń w celu wyposażenia zespołów ratownictwa w sprzęt specjalistyczny; doposażono 2 szpitalne oddziały ratunkowe w sprzęt specjalistyczny;
 - 21.3.1. – skontrolowano 16.880 gospodarstw w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, przeprowadzono 130.313 czynności inspekcyjnych, wykonano 348.434 badań.

(dowód: akta kontroli str. 1071-1080)

Zdefiniowane tytuły podzadań były spójne z – co najmniej jednym – celem zadań, w ramach których podzadania te były realizowane. Cele trzech badanych podzadań stanowiły uszczegółowienie celów zadań. Spójność taka nie występowała pomiędzy celem podzadania 19.5.1., odnoszącym się do zakresu, w jakim podzadanie to było realizowane w 2017 r., a celami zadania 19.5. Także cel podzadania 20.2.1. nie stanowił uszczegółowienia celu zadania 20.2., ponieważ celem zadania 20.2. określono zapewnienie dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej realizowanych przez lotnicze zespoły ratownictwa medycznego oraz lotnicze zespoły transportu sanitarnego, a – zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym³³ – z części budżetu państwa, których dysponentami są poszczególni wojewodowie, finansowane są zadania zespołów ratownictwa medycznego, z wyłączeniem lotniczych zespołów ratownictwa medycznego.

Pan Piotr Skworzec – Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego PUW – wyjaśnił, że w celu zastosowania celu podzadania 20.2.1. adekwatnego do realizowanych zadań sformułowano cel ogólny – zapewnienie dostępności do świadczeń ratowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1092)

Miernik podzadania 13.4.1. oraz jeden spośród dwóch mierników podzadania 19.5.1. nie odnosiły się do tego, na co miał wpływ dysponent części 85/18, a w związku z tym, mierniki te nie były wystarczające do oceny skuteczności realizacji podzadań przez dysponenta części. Oceny efektywności realizacji planu w układzie zadaniowym nie umożliwiał także obowiązujący w 2017 r. miernik podzadania 16.1.1. W związku z wnioskiem NIK po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., miernik ten został zmieniony, co mogło nastąpić dopiero w 2018 r. W przypadku dwóch (spośród trzech) mierników podzadania 21.3.1. dysponent wpływać mógł wyłącznie na jedną z cech decydujących o wartości mierników.

W pozostałym zakresie, mierniki przyjęte dla określenia stopnia realizacji celów badanych podzadań spełniały wymagania określone w punkcie 64 załącznika nr 49 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2017 r.³⁴

W przypadku 3 spośród 8 mierników, przyjętych do oceny stopnia realizacji badanych podzadań, odchylenia wartości osiągniętych od planowanych przekraczały 10%, co spowodowane było okolicznościami niezależnymi od dysponenta części. Analiza wydatków na realizację badanych podzadań

³³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2195 ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 735

i osiągniętych wartości mierników wskazuje na stabilną, w latach 2016 – 2017, efektywność realizacji podzadań: 19.5.1., 20.2.1. i 21.3.1. oraz na niższą w 2017 r. efektywność realizacji podzadań: 13.4.1. i 16.1.1., z przyczyn niezależnych od dysponenta części (świadczenia wychowawcze w ramach programu Rodzina 500+ oraz sprawy z zakresu ewidencji ludności).

(dowód: akta kontroli str. 1081-1088)

Dane z budżetu zadaniowego podlegały analizie i wykorzystywane były do zarządzania środkami publicznymi. Obowiązki w tym zakresie Wojewoda zawarł w wytycznych dla kierowników jednostek i dyrektorów wydziałów PUW. Wytyczne te realizowane były w 2017 r. Układ zadaniowy planu wydatków oraz roczne plany zewnętrznej działalności kontrolnej i kontroli wewnętrznych były podstawowymi dokumentami w zakresie planowania pracy w PUW. Nie sporządzano planu działalności Urzędu, a w związku z tym sprawozdania z jego wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 1104-1173)

W wystąpieniu po kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r., NIK sformułowała dwa wnioski dotyczące zadaniowego układu budżetu:

- definiowanie celów podzadań realizowanych w ramach budżetu zadaniowego zapewniających ich spójność z celami zadań określonymi przez dysponentów wiodących;
- wyznaczanie mierników podzadań w sposób umożliwiający rzetelny pomiar i obiektywną ocenę efektywności realizacji planów w układzie zadaniowym oraz zachowanie stałości sposobów ich wyliczenia, umożliwiającej porównywalność danych w zakresie osiąganego stopnia realizacji celów w kolejnych latach budżetowych.

Jak podano powyżej, a także w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”, cytowane wnioski NIK nie zostały w pełni zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1088)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Cel podzadania 19.5.1., odnoszący się do zakresu w jakim podzadanie to realizowano w 2017 r., nie stanowił uszczegółowienia celu zadania 19.5.

Zgodnie z punktem 64 podpunkt 3) załącznika nr 49 do ustawy w sprawie *szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2017 r.*, cele na poziomie podzadań i działań stanowią uszczegółowienie celów określanych na wyższych poziomach układu zadaniowego.

Jednym z dwóch celów podzadania 19.5.1. określono zapewnienie dostępności przejazdów komunikacją publiczną. Jako miernik osiągnięcia tego celu przyjęto przeciętne obniżenie kosztów przejazdu autobusową komunikacją publiczną. Realizacja podzadania w takim zakresie nie wpływała na osiągnięcie celów zadania 19.5., za które przyjęto: poprawę jakości połączeń kolejowych, zwiększenie wykorzystania niskoemisyjnego transportu miejskiego, utrzymanie wysokiego bezpieczeństwa urządzeń technicznych w transporcie drogowym, kolejowym i śródlądowym.

Pani Kamila Piech – Dyrektor Wydziału Infrastruktury PUW – wyjaśniła, że w 2017 r. przyjęto do realizacji cele obowiązujące w roku 2016, a te zostały określone w załączniku do pisma przesłanego Wojewodzie przez Ministerstwo Finansów. Z treści pisma wynikał obowiązek stosowania podanych w nim celów i mierników.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1103)

2. Miernik podzadania 13.4.1., podzadania 19.5.1. (dotyczący zakresu w jakim podzadanie to realizowano w 2017 r.) oraz podzadania 21.3.1. nie spełniały wszystkich wymagań określonych w ustawie *w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2017 r.*

Zgodnie z punktem 64 podpunkt 4) załącznika nr 49 do ww. ustawy, mierniki powinny odnosić się do tego, na co dysponent realizujący zadania publiczne mają wpływ.

Zgodnie z punktem 64 podpunkt 1) tego załącznika, mierniki służą rzetelnemu pomiarowi i obiektywnej ocenie efektywności lub skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym.

Za miernik podzadania 13.4.1. przyjęto liczbę rodzin otrzymujących wsparcie w wychowaniu dzieci i opiece nad osobami niepełnosprawnymi przypadającą na 1 tys. mieszkańców. Niezależna od dysponenta była liczba osób otrzymujących świadczenia pomocy społecznej, na podstawie obowiązujących w tym zakresie przepisów, a w konsekwencji liczba rodzin otrzymujących wsparcie. Niezależna od dysponenta była także liczba mieszkańców w województwie. Brak wpływu dysponenta części budżetowej na miernik powodował, że nie służył on pomiarowi skuteczności realizacji podzadania przez dysponenta.

Pani Małgorzata Guła – Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej PUW – wyjaśniła, że nazwa miernika podzadania 13.4.1. kontynuowana jest od 2012 r. , kiedy to została sformułowana w przekazanym wojewodom do stosowania *Katalogu funkcji, zadań i podzadań dla urzędów wojewódzkich*, w celu zapewnienia jednolitego, spójnego układu zadaniowego w skali kraju. Zdaniem udzielającej wyjaśnienia, wpływ dysponenta na miernik wynika z powiązania miernika z poziomem wydatków z budżetu Wojewody, a miernik służy pomiarowi skuteczności realizacji zadania, ponieważ przedstawia liczbę rodzin korzystających z pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1103)

Dysponent części 85/18 nie posiadał także wpływu na miernik podzadania 19.5.1., określony jako przeciętne obniżenie kosztów przejazdu komunikacją publiczną, co realizowane było poprzez rekompensowanie przewoźnikom utraconych przychodów w związku ze stosowaniem ustawowych uprawnień do przejazdów. Brak wpływu dysponenta części budżetowej na miernik powodował, że nie służył on pomiarowi skuteczności realizacji podzadania przez dysponenta.

Wyjaśniając powody przyjęcia miernika podzadania 19.5.1., Dyrektor Wydziału Infrastruktury PUW stwierdziła, że jej zdaniem wpływ dysponenta na miernik wynika z przekazywania dotacji na dopłaty do przejazdów, a poprzez odzwierciedlenie skali oddziaływania państwa na obniżenie kosztów miernik służy do pomiaru skuteczności realizacji podzadania.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1103)

W podanych powyżej wyjaśnieniach uzasadniano wpływ dysponenta na mierniki, wynikający z finansowania przez niego podzadań, podczas gdy zgodnie z pkt 64 ppkt 4 załącznika nr 49 do ustawy *w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na 2017 r.* nie dopuszcza się mierników ukazujących poziom lub dynamikę finansowania.

Częściowo niezależne od dysponenta były także dwa spośród trzech mierników podzadania 21.3.1., gdyż nie miał on wpływu na liczbę nieprawidłowości stwierdzonych w trakcie inspekcji oraz na liczbę dodatnich wyników badań w zakresie ochrony zdrowia i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt.

Pan Mirosław Welz – Podkarpacki Wojewódzki Lekarz Weterynarii – wyjaśnił, że mierniki zostały przyjęte zgodnie z katalogiem, o którym mowa także w cytowanych powyżej wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 1081-1103)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie, w 2017 r., wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę.

Realizacja wydatków przebiegała zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych. Wydatki zrealizowano w wysokościach mieszczących się w limitach określonych w planie finansowym. Środki publiczne wydatkowano w sposób racjonalny i celowy. Uzyskano zaplanowane efekty rzeczowe w zakresie, w jakim miał na nie wpływ dysponent części budżetowej.

Ocenę pozytywną w zakresie wydatków uzasadniał także prowadzony nadzór i kontrola dysponenta nad realizacją zadań, finansowanych z budżetu państwa, w tym na realizację planów w układzie zadaniowym budżetu.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych (za 2017 r.) łącznych sprawozdań dysponenta części 85/18:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem 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-28UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2016 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kontrolą objęto także sprawozdania dysponenta III stopnia, do sporządzenia których (spośród ww. sprawozdań) obowiązanych był PUW: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-BZ1, Rb-N, Rb-Z.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych PUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób

racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 1568-1703)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. Ocena uzasadniają podane powyżej ustalenia kontroli w zakresie prawidłowości i terminowości sporządzania tych sprawozdań.

VI. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższej Izby Kontroli dotyczą niewykorzystania środków zaplanowanych na realizację inwestycji na przejściach granicznych oraz na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt. Sytuację taką stwierdzono także w kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. Zarówno w 2016 r. jak i w 2017 r. niewykorzystane środki na zwalczanie chorób zwierząt pochodziły z rezerw celowych, o które wnioskowała Wojewoda. Pomimo mniejszej skali niż w 2016 r., także w 2017 r. w całości nie została wykorzystana ostatnia transza środków przyznanych na to zadanie (w wysokości 951,6 tys. zł) na podstawie wniosku Wojewody z dnia 29 września 2017 r.

W 2017 r. środki na zadania inwestycyjne na przejściach granicznych zostały zaplanowane w ustawie budżetowej. Pomimo uznania, iż przyczyny nie leżały po stronie dysponenta części, rażąca jest sytuacja niewykorzystania wydatków w rozdziale 60031 § 6050 w wysokości 3.899,3 tys. zł, tj. 91% planowanych.

Ze względu na powtarzające się w kolejnych latach sytuacje niewykorzystania środków na takie zadania, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli powinny być one – na etapie planowania i w trakcie realizacji – w sposób szczególny objęte działaniami nadzorczymi ze strony dysponenta części 85/18.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

1. definiowania celów podzadań, realizowanych w ramach budżetu zadaniowego, w sposób zapewniający ich spójność z celami zadań, określonymi przez dysponentów wiodących;
2. wyznaczania mierników podzadań, spełniających wymagania określone dla nich w obowiązujących przepisach;
3. ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu wszystkich osiągniętych, przypadających na jego rzecz przychodów dotyczących danego roku obrotowego, niezależnie od terminu ich zapłaty, tj. zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
4. przekazywania dochodów budżetowych na centralny rachunek bieżący budżetu państwa zgodnie z obowiązującymi przepisami;
5. niezwłocznego podejmowania czynności windykacyjnych w stosunku do dłużników, zalegających w regulowaniu należności budżetowych;

6. sporządzania wszystkich wymaganych załączników do protokołów postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
7. ustalania kryteriów oceny ofert, w postępowaniach o wartości nieprzekraczającej równowartości 30.000 euro, zgodnie w wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania 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 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler/Kontrolerzy
Roman Tadla
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

Krzysztof Pakuła
Główny specjalista k. p.

.....
Podpis

Maciej Pilecki
Starszy inspektor k. p.

.....
Podpis