



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.1.1.2025

Pani
Teresa Kubas-Hul
Wojewoda Podkarpacki
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/18 – województwo podkarpackie.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. J.I.Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
tel. 48177802300, lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów (dalej Urząd lub PUW)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Teresa Kubas-Hul Wojewoda Podkarpacki od 20 grudnia 2023 r.
<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 w Rzeszowie (zwana również NIK)
<i>Kontrolerzy</i>	1. Marek Wójtowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/2/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. 2. Marek Sikora, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/5/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. 3. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/4/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. 4. Monika Stręczek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/3/2025 z dnia 7 stycznia 2025 r. 5. Łukasz Hęclik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/27/2025 z dnia 4 marca 2025 r. (akta kontroli tom I, str. 5-16)

II Cel i zakres kontroli

<i>Cel kontroli</i>	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/18 – województwo podkarpackie oraz ocena wykonania planu finansowego PUW - jednostki finansowanej w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, – prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych, – nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i>², w tym: a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek, b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/18 – województwo podkarpackie.
---------------------	--

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, dalej ufp.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy porównawczej zrealizowanych dochodów budżetowych,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości przeniesień planowanych wydatków dokonywanych w części 85/18 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/18 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla PUW,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/18.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.*

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/18 – województwo podkarpackie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2024 r. przez PUW i Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska oraz wykorzystania dotacji celowych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej³ w Przemyślu i w Mielcu.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/18 – województwo podkarpackie oraz wykonanie planu finansowego w 2024 r. przez PUW.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody w części 85/18 zrealizowano w kwocie 136 330,4 tys. zł, tj. w wysokości 144,5% planu, uwzględniającego prognozy oparte na ocenie wykonania z lat ubiegłych. Plan dochodów wynosił 94 348 tys. zł, a wykonanie w 2023 r. – 107 224,4 tys. zł.

Wojewoda, jako dysponent części 85/18 budżetu państwa, wydatkowała w 2024 r. środki budżetowe w kwocie 3 734 780,4 tys. zł (co stanowiło 97,2% planu i 125,6% wykonania w 2023 r.) oraz środki z budżetu europejskiego

³ Dalej MOPS.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. 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 w formie opisowej.

w kwocie 7746,4 tys. zł (co stanowiło 51,1% planu i 16,6% wykonania w 2023 r.). PUW w 2024 r. wydatkował środki budżetu państwa w kwocie 142 830,6 tys. zł. Kontrola wydatków dysponenta części 85/18 w kwocie 282 902 tys. zł (10,2% zrealizowanych wydatków na dotacje), wydatków budżetu środków europejskich w kwocie 6788,1 tys. zł (87,6%) oraz wydatków PUW w kwocie 6448,8 tys. zł (4,5%) wykazała, że realizowano je, co do zasady, z zachowaniem reguł racjonalnego i celowego dysponowania środkami publicznymi, legalnie, w ramach limitów określonych w planie finansowym, a środki z rezerw budżetowych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. W wyniku realizacji wydatków uzyskano oczekiwane efekty.

NIK pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu w części 85/18 i polegały m.in. na:

- niezgodnym z obowiązującymi przepisami ustalaniu i wypłacaniu dotacji dla domów pomocy społecznej (DPS),
- wyborze wykonawców na zakup towarów i usług na cele promocyjno-reklamowe z pominięciem zasad określonych w regulacjach wewnętrznych PUW oraz niezawieraniu w umowach na te usługi zapisów zabezpieczających PUW przed niewłaściwą ich realizacją,
- księgowaniu zaangażowania części wydatków z opóźnieniem oraz błędach formalnych w niektórych zapisach dokonanych w księgach rachunkowych,
- posiadaniu przez sześciu pracowników PUW nadmiernych uprawnień dostępu do systemu finansowo księgowego.

Dysponent części 85/18 sprawował nadzór i kontrolę nad całością gospodarki finansowej, obejmując nim w szczególności: realizację zadań finansowanych z budżetu państwa, zgodność wydatków z planowanym przeznaczeniem, terminy przekazywania oraz prawidłowość wykorzystania dotacji. Jednak nadzór ten nie był w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Dochody budżetowe wykonane w 2024 r. w części 85/18 wyniosły 136 330,4 tys. zł. Były one wyższe o 29 106 tys. zł (o 27,1%) od dochodów zrealizowanych w 2023 r. oraz wyższe o 41 982,4 tys. zł (o 44,5%) od dochodów planowanych. Różnice te spowodowane były głównie:

- dochodami z realizacji zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego (jst), związanych z gospodarowaniem gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa⁶, które w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 24 606,9 tys. zł (o 56,7%) oraz wyższe o 29 120,6 tys. zł (o 74,9%) od planowanych na 2024 r., co wynikało głównie z wyższych wpływów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa⁷ w stosunku do 2023 r. oraz uzyskania wyższych niż planowano wpływów z opłat z tyt.

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Dochody w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, § 2350 Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

⁷ Sprzedaż na rzecz użytkowników wieczystych nieruchomości Skarbu Państwa.

użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa i odszkodowań za przejęcie nieruchomości Skarbu Państwa pod inwestycje drogowe;

- dochodami z opłat paszportowych⁸, które w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 1063,4 tys. zł (o 12,6%) i wyższe o 1520,9 tys. zł (o 19%) od planowanych na 2024 r., co związane było ze zwiększonym zapotrzebowaniem na paszporty oraz założeniem przy planowaniu zmniejszenia liczby składanych wniosków paszportowych;
- dochodami z wyegzekwowanych należności alimentacyjnych⁹, które w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 1181,7 tys. zł (o 5,9%) i o 1193 tys. zł (o 6%) od planowanych na 2024 r.

Podobnie jak w latach poprzednich, największe dochody uzyskano z tytułu: gospodarowania gruntami i nieruchomościami Skarbu Państwa (68 224,5 tys. zł), wyegzekwowania należności alimentacyjnych (21 193 tys. zł), opłat paszportowych (9520,9 tys. zł), opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną i lekarzy weterynarii wyznaczonych przez powiatowych lekarzy weterynarii oraz usług świadczonych przez tę Inspekcję (6202,8 tys. zł)¹⁰, usług świadczonych przez Inspekcję Sanitarną (6163,1 tys. zł)¹¹, czynności wykonywanych przez nadzór budowlany (942,9 tys. zł)¹² oraz wpływów realizowanych z zakresu pomocy społecznej (1598,9 tys. zł)¹³. Dochody uzyskane z tych tytułów stanowiły 83,5% dochodów ogółem.

(akta kontroli tom VI, str. 3-11, 16-27)

Według stanu na koniec 2024 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/18 wynosiły 779 472 tys. zł, w tym zaległości netto 770 229 tys. zł¹⁴. W stosunku do 2023 r. kwota należności została zwiększona o 53 341,6 tys. zł (o 7,3%), a zaległości netto o 51 957,5 tys. zł (o 7,2%). W 2024 r., podobnie jak na koniec 2023 r., największe należności dotyczyły:

- wpłat od dłużników alimentacyjnych – 741 153,8 tys. zł (o 7,3% więcej niż na koniec 2023 r.), w tym zaległości netto 737 573,7 tys. zł (o 7,3% więcej)¹⁵;
- opłat za użytkowanie gruntów Skarbu Państwa – 23 486,8 tys. zł (o 8,1% więcej niż na koniec 2023 r.), w tym zaległości netto 23 188 tys. zł (o 6,9% więcej)¹⁶.

Przyczynami wzrostu należności od dłużników alimentacyjnych był wzrost liczby świadczeniobiorców funduszu alimentacyjnego i jednocześnie dłużników tego funduszu, podwyższanie zasądzonych alimentów oraz ograniczone możliwości skutecznego prowadzenia postępowań egzekucyjnych (dłużnicy przebywający za granicą, dłużnicy bez ustalonego adresu zamieszkania, brak majątku, z którego możliwe byłoby prowadzenie skutecznej egzekucji). Każdorazowa wypłata świadczenia osobie uprawnionej do alimentów powiększa należności

⁸ Dochody w dziale 750 *Administracja publiczna* rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* § 0930 *Wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych*.

⁹ Dochody w dziale 855 *Rodzina* rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego*.

¹⁰ Dochody w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* rozdziale 01034 *Powiatowe inspektoraty weterynarii* § 0690 *Wpływy z różnych opłat oraz* § 0830 *Wpływy z usług*.

¹¹ Dochody w dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdziale 85132 *Inspekcja Sanitarna* § 0830 *Wpływy z usług*.

¹² Dochody w dziale 710 *Działalność usługowa* rozdziale 71015 *Nadzór budowlany* § 0690 i § 2350.

¹³ Dochody w dziale 852 *Pomoc społeczna* rozdział 85228 *Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze* § 2350.

¹⁴ Należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

¹⁵ Rozdział 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego*.

¹⁶ Rozdział 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, § 2350 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego*.

wraz z odsetkami. Należności te przypisywane są dłużnikowi od pierwszego dnia następującego po dniu wypłaty świadczenia osobie uprawnionej.

Wzrost zaległości netto z tytułu opłat za użytkowanie nieruchomości Skarbu Państwa związany był ze zwiększeniem liczby przypadków nieuregulowania zobowiązań przez podmioty korzystające z nieruchomości Skarbu Państwa z powodu upadłości dłużników oraz umarzania postępowań egzekucyjnych z powodu nieściągalności zaległości - po bezskutecznej egzekucji komorniczej.

W latach 2023-2024 wpływy z tytułu zwrotów wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego w części 85/18 wyniosły: w 2023 r. – 20 011,3 tys. zł i w 2024 r. – 21 193 tys. zł (wzrost o 5,9%).

(akta kontroli tom VI, str. 12-15, 28-52)

W 2024 r. PUW¹⁷ zrealizował dochody budżetowe w wysokości 16 440 tys. zł¹⁸, co stanowiło 120,1% dochodów wykonanych w 2023 r. (13 691,2 tys. zł) i 121,2% dochodów planowanych na 2024 r. (13 561 tys. zł).

Największe dochody uzyskano z opłat paszportowych (9520,9 tys. zł)¹⁹, najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (3627,4 tys. zł)²⁰, opłat różnych²¹ (1793,1 tys. zł)²², opłat legalizacyjnych (862,3 tys. zł)²³ oraz opłat za zezwolenia, akredytacje i opłaty ewidencyjne (470,5 tys. zł)²⁴.

Dochody zrealizowane przez PUW w 2024 r. były wyższe o 2748,8 tys. zł (o 20,1%) od dochodów wykonanych w 2023 r. i o 2879 tys. zł (o 21,2%) od dochodów planowanych. Różnice te spowodowane były głównie:

- wyższymi wpływami z opłat paszportowych – w porównaniu do 2023 r. – o 1063,4 tys. zł (o 12,6%) i o 1520,9 tys. zł (o 19%) w stosunku do planowanych na 2024 r., co związane było głównie z większą niż zakładano liczbą składanych wniosków paszportowych, w szczególności przez osoby zamieszkałe poza obszarem województwa podkarpackiego, które wyrabiały paszporty w terenowych punktach paszportowych w Stalowej Woli i w Mielcu;
- wyższymi wpływami z różnych opłat – w porównaniu do 2023 r. o 1080,5 tys. zł (151,6%) i o 803,1 tys. zł (o 81,1%) w stosunku do planowanych na 2024 r., co było spowodowane głównie wyższymi niż planowano dochodami związanymi z obsługą cudzoziemców, dochodami z tytułu opłat za wpisy i zmianę wpisu do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą oraz nieplanowanymi dochodami za złożenie wniosku o wpis do Centralnego Rejestru Osób Uprawnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego²⁵;
- wyższymi wpływami z tytułu opłat legalizacyjnych ustalanych przez organy nadzoru budowlanego – w porównaniu do 2023 r. o 121,4 tys. zł (o 16,4%)

¹⁷ Dysponent III stopnia.

¹⁸ Dochody w dziale 750 *Administracja publiczna* (15 563,5 tys. zł), w tym w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* (15 519,8 tys. zł) i 75046 *Komisje egzaminacyjne* (71 tys. zł) oraz w dziale 710 *Działalność usługowa*, rozdział 71015 *Nadzór budowlany* (876,5 tys. zł).

¹⁹ Dochody w dziale 750 rozdziale 75011 § 0930 *Wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych*.

²⁰ Dochody w dziale 750 rozdziale 75011 § 0750 *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze*.

²¹ Karty pobytu, opłaty za wpis oraz zmianę wpisu do rejestru podmiotów wykonujących działalność medyczną, opłaty za wpis do Centralnego Rejestru Osób Uprawnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego itp.

²² Dochody w dziale 750 rozdziale 75011 § 0690 *Wpływy z różnych opłat*.

²³ Dochody w dziale 710 rozdziale 71015 § 0690 *Wpływy z różnych opłat*.

²⁴ Dochody w dziale 750 rozdziale 75011 § 0620 *Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne*.

²⁵ Obowiązek wnoszenia opłat za wpis do przedmiotowego rejestru wynika z ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o *niektórych zawodach medycznych* (Dz. U. poz. 1972), która weszła w życie z dniem 26 marca 2024 r.

- i o 237,3 tys. zł (o 38%) w stosunku do planowanych na 2024 r., co było związane z trudnościami w planowaniu dochodów z tego tytułu;
- wyższymi dochodami z tytułu opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne o 54,2 tys. zł (o 13%) w stosunku do roku poprzedniego oraz o 125,5 tys. zł (o 36,4%) w stosunku do planowanych, co było związane z większymi niż planowano wpływami z opłat za wydawanie zezwoleń na pracę dla cudzoziemców;
- wyższymi dochodami z tytułu opłat z najmu i dzierżawy składników majątku Skarbu Państwa o 398,6 tys. zł (o 12,3%) w stosunku do roku poprzedniego oraz o 197 tys. zł (o 5,4%) w stosunku do planowanych, co było związane ze zwiększeniem powierzchni wynajmowanych oraz wzrostem kosztów utrzymania wynajmowanych pomieszczeń przez najemców, które wpływają na poczet dochodów.

Według stanu na koniec 2024 r., należności PUW pozostałe do zapłaty wynosiły 997,1 tys. zł, w tym zaległości 981,4 tys. zł. Były one niższe od występujących na koniec 2023 r. odpowiednio o 282,5 tys. zł (o 22%) oraz o 236,7 tys. zł (o 19,4%). Głównymi pozycjami należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości, były kary nakładane przez organy nadzoru budowlanego, które wraz z odsetkami wynosiły 184,9 tys. zł, zwroty wydatków z lat ubiegłych wraz z odsetkami – 444,9 tys. zł, należności przejęte po likwidacji jednostek²⁶; wraz z odsetkami – 220,9 tys. zł oraz kary nakładane za nieterminowe wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wraz z odsetkami – 64,6 tys. zł. Należności te stanowiły 91,8% wszystkich należności pozostałych do zapłaty.

(akta kontroli tom III, str. 5-13)

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2024 r. wydatki w części 85/18 budżetu państwa wyniosły 3 734 780,4 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. kwota wydatków była wyższa o 761 043,8 tys. zł (25,6%). Wykonane wydatki były wyższe o 883 080,4 tys. zł (31%) od określonych w ustawie budżetowej, a niższe o 107 690,9 tys. zł (2,8%) od wydatków według planu po zmianach.

Analizą objęto wykonanie wydatków w ośmiu działach²⁷, w których wydano 3 522 861,9 tys. zł, co stanowiło 94,3% łącznej kwoty wydatków w części 85/18. W analizowanych działach i rozdziałach wydatki te realizowano zgodnie z planem finansowym. W działach wykonano je w wysokościach od 93,4% do 99,9% planu, a w rozdziałach – od 39% do 99% planu²⁸.

W istotnie niższych²⁹ kwotach od planowanych zrealizowano wydatki w siedmiu rozdziałach:

- w rozdziale 01022 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego*, gdzie wydatki wykonano w kwocie niższej o 15 819,3 tys. zł (o 54,7%) od planowanych, co było niezależne od

²⁶ Przede wszystkim Zakładu Obsługi PUW.

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

²⁸ Wydatki realizowano w 78 rozdziałach. W 33 rozdziałach wykonano je w wysokościach powyżej 99% planu, w 37 rozdziałach od 82,5% do 98,9% planu i w ośmiu od 39% do 77,4%.

²⁹ Tj. poniżej 80% planu i były to wartości istotne.

- dysponenta części 85/18 i wynikało z niestwierdzenia ognisk ASF³⁰ u świń i HPAI³¹ u drobiu, na co miały wpływ prowadzone działania profilaktyczne,
- w rozdziale 60014 - *Drogi publiczne powiatowe*, wykonano w kwocie niższej o 664,2 tys. zł (o 32,7%) od planowanych, co było związane z niepełnym wykorzystaniem przez jst środków finansowych zaplanowanych na realizację „Rządowego programu rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024–2030”³²,
 - w rozdziale 80146 - *Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 3003,4 tys. zł (o 59,3%) od planowanych, co było związane z mniejszą niż zakładano liczbą doradców metodycznych,
 - w rozdziale 85215 - *Dodatki mieszkaniowe*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 15 245,1 tys. zł (o 22,6%) od planowanych, co głównie było związane z mniejszymi niż zakładano potrzebami w zakresie finansowania bonu energetycznego ustalonymi na podstawie zapotrzebowań złożonych przez gminy,
 - w rozdziale 85278 - *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 1831,2 tys. zł (o 61%) od planowanych, co było niezależne od dysponenta i wynikało głównie z niższych niż zakładano wypłat zasiłków celowych w związku z mniejszą liczbą wniosków od osób i rodzin, które poniosły straty w budynkach mieszkalnych i gospodarczych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej,
 - w rozdziale 85503 - *Karta Dużej Rodziny*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 103,7 tys. zł (o 37,6%) od planowanych, co wynikało z mniejszej niż planowano liczby wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny,
 - w rozdziale 85508 - *Rodziny zastępcze*, gdzie wydatki wykonano w kwocie niższej o 580,8 tys. zł (o 51,3%) od planowanych, co było głównie związane ze zmniejszeniem miesięcznych wydatków z uwagi na przeniesienie małoletnich do rodzin zastępczych niezawodowych i zwrotu części kosztów w związku z otrzymaniem dofinansowania do wynagrodzenia dla rodzin zastępczych w ramach programu wsparcia powiatów w organizacji i tworzeniu rodzin w formie pieczy zastępczej oraz mniejszymi niż wstępnie szacowały jst potrzebami na realizację tego programu.

(akta kontroli tom I, str. 22-40, 72-145)

W 2024 r. plan wydatków w części 85/18 zwiększono³³ środkami z rezerw celowych o 990 866,6 tys. zł. W 2024 r. plan wydatków nie został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej. W 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie występował do Wojewody z sugestią złożenia wniosku o przyznanie środków z rezerwy ogólnej. Z rezerw celowych budżetu państwa wykorzystano 944 235,8 tys. zł (95,3% środków z tych rezerw pozostających w budżecie części 85/18 po zmianach)³⁴. Główne przyczyny niewykorzystania środków z rezerw celowych to:

- niższe, niż zakładano na podstawie szacunków gmin, koszty wypłat bonu energetycznego (nie wykorzystano 15 245,2 tys. zł - poz. 10 rozdział 85215),
- mniejsza niż planowano liczba wniosków o pomoc materialną o charakterze socjalnym dla uczniów, na co miał wpływ głównie wzrost minimalnego wynagrodzenia przy pozostającym na tym samym poziomie kryterium

³⁰ Afrykański pomór świń.

³¹ Wysoce zjadliwa grypa ptaków.

³² MP z 2023, poz. 1172 ze zm.

³³ Uwzględniając zmniejszenia w trakcie roku dokonane przez Ministra Finansów decyzjami korygującymi.

³⁴ W trakcie 2024 r. plan wydatków w części 85/18 zwiększono środkami z rezerw celowych o 1 015 300,2 tys. zł. Następnie decyzjami Ministra Finansów kwota ta została zmniejszona o 24 433,6 tys. zł. Kwota 22 870,6 tys. zł została zablokowana decyzjami Wojewody.

- dochodowym oraz mniejsza liczba zdarzeń losowych kwalifikujących uczniów do objęcia pomocą (nie wykorzystano 3066,1 tys. zł - poz. 26 rozdział 85415),
- spadek liczby wypłacanych świadczeń pielęgnacyjnych w związku z uzyskaniem przez osoby pobierające to świadczenie uprawnień do przyznania świadczenia wspierającego, trudności w oszacowaniu skutków wejścia w życie nowelizacji ustawy z dnia 7 września 2007 r. *o pomocy osobom uprawnionym do alimentów*³⁵, niezakończenie postępowań o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz uwzględnienie w potrzebach finansowych środków na wypłatę świadczeń rodzinnych z tytułu spraw pozostających w trybie odwoławczym (nie wykorzystano 6804,1 tys. zł - poz. 34 rozdział 85502),
 - zmniejszenie liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli w poszczególnych gminach (nie wykorzystano 2780 tys. zł - poz. 52 rozdział 80104),
 - niższe niż pierwotnie zakładano koszty realizacji zadań w zakresie gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa (nie wykorzystano 1510,7 tys. zł - poz. 41 rozdział 70005).

Z przyczyn tych nie wykorzystano 29 405,9 tys. zł, co stanowiło 63,1% łącznej kwoty niewykorzystanych środków otrzymanych z rezerw celowych budżetu państwa. Pozostałe przyczyny to głównie niższe niż planowano koszty realizacji zadań lub oszczędności przy ich realizacji.

Wojewoda nie występowała do Ministra Finansów³⁶ o skorygowanie decyzji zwiększających budżet w części 85/18 środkami z rezerw. Przyczyną był brak możliwości ustalenia wysokości niewykorzystanych środków w terminie umożliwiającym złożenie wniosku o korekty decyzji³⁷, co wynikało z późnych zgłoszeń nadwyżki środków finansowych, którymi dysponowano i dokonania zwrotów dotacji przez samorządy. Informacje o nadwyżce środków wynikały ze sprawozdań i informacji przekazanych po zakończeniu 2024 r. Niewykorzystanych środków nie przenoszono na wydatki niewygasające z końcem roku 2024.

(akta kontroli tom I, str. 41-71, 159-160)

Badaniem objęto zwiększenia z pozycji 10 rezerw celowych³⁸ dotacji dla jst na sfinansowanie wypłat bonu energetycznego oraz kosztów obsługi tego zadania (67 331,9 tys. zł), z pozycji 34³⁹ dotacja celowa na realizację świadczeń rodzinnych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, świadczeniach z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne (149 911,3 tys. zł) i z pozycji 41⁴⁰ na uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomościami (4384 tys. zł). Ogółem badaniem objęto zwiększenia środkami z rezerw celowych dokonane sześcioma decyzjami w łącznej wysokości 221 627,2 tys. zł (22,4% łącznej kwoty zwiększeń z tych rezerw pozostających w budżecie części 85/18 po zmianach). Kontrola wykazała, że wnioski Wojewody o zwiększenia planu wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Przyznane środki wykorzystano zgodnie

³⁵ Dz.U. z 2023, poz. 1993.

³⁶ Dalej MF.

³⁷ Art. 154 ust. 1 ufp.

³⁸ Pozycja 10 – środki na realizację umów zawartych przez Ministra Klimatu i Środowiska w związku z poleceniem Premiera Rady Ministrów.

³⁹ Pozycja 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 z 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" oraz na realizację zadań z zakresu ustawy o świadczeniu wspierającym.

⁴⁰ Pozycja 41 - Uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomościami.

z przeznaczeniem. Z przyczyn niezależnych od dysponenta części 85/18, zaistniałych po zwiększeniu budżetu nie wykorzystano 24 863,8 tys. zł z badanych rezerw celowych (11,2%).

(akta kontroli tom I, str. 161-162, 337-401)

W 2024 r. Wojewoda wydała 83 decyzje, którymi zablokowała⁴¹ wydatki budżetowe w wysokości 68 897 tys. zł. Stanowiły one 1,8% wydatków planowanych. Zablokowane wydatki na dotacje dla jst wyniosły 46 674,1 tys. zł (2% dotacji planowanych dla jst). Przyczynami zablokowania wydatków były:

- opóźnienia w realizacji zadań (art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp) – 50 tys. zł (jedna decyzja),
- opóźnienia w realizacji zadań i nadmiar środków (art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp) – 193 tys. zł (cztery decyzje),
- nadmiar środków (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp) – 68 654 tys. zł (78 decyzji).

Z powodu opóźnień w realizacji zadań zablokowano wydatki na realizację jednego zadania finansowanego ze środków pochodzących z rezerwy celowej, dotyczące realizacji zadania inwestycyjnego „Zaprojektowanie, dostawa, montaż i uruchomienie stacjonarnego systemu radiometrycznego na kolejowym przejściu granicznym w Przemyślu, Stacja graniczna w Medyce” – opóźnienie realizacji zadania (50 tys. zł środki planowane w budżecie).

Z powodu opóźnień w realizacji zadań i nadmiaru środków zablokowano wydatki na realizację czterech zadań, w tym jedno finansowane ze środków pochodzących z rezerwy celowej, dotyczące:

- zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego (blokada 85,8 tys. zł – środki z rezerwy celowej poz. 44),
- realizacji projektu Twórcze pogranicze przez beneficjenta Stowarzyszenie Euroregion Karpacki Polska – przesunięcie w czasie rozpoczęcia realizacji programu Interreg w ramach perspektywy 2021-2027 (blokada 62,2 tys. zł – środki planowane w budżecie),
- oszczędności i mniejszego zapotrzebowania na współfinansowanie kosztów funkcjonowania Regionalnego Punktu Kontaktowego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego finansowanego w ramach Pomocy Technicznej Programu INTERREG Polska – Słowacja 2021-2027 (blokada 25 tys. zł – środki planowane w budżecie),
- niewykorzystania środków w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027⁴² (blokada 20 tys. zł – środki planowane w budżecie).

Blokady wynikające z nadmiaru środków będących w dyspozycji Wojewody wynosiły 68 654 tys. zł i dotyczyły głównie wydatków na:

- zabezpieczenie na wypadek wystąpienia nieprzewidzianych epizootii, w szczególności ognisk afrykańskiego pomoru świń oraz wysoce zjadliwej grypy ptaków z przeznaczeniem na podjęcie działań przez Inspekcję Weterynaryjną związanych z likwidacją choroby i wypłatą odszkodowań oraz na pokrycie kosztów polowań i odstrzału sanitarnego dzików (12 434,4 tys. zł przeznaczonych dla Inspekcji Weterynaryjnej),
- realizację świadczeń rodzinnych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych, na realizację świadczenia z funduszu alimentacyjnego na podstawie ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, na realizację zasiłku dla opiekuna na podstawie ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet

⁴¹ Do końca 2024 roku.

⁴² Dalej: FEnIKS.

w ciąży i rodzin „Za życiem”, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne oraz zasiłek dla opiekuna na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych – na podstawie dokonanej analizy potrzeb jst oraz weryfikacji planów finansowych w ww. zakresie (16 107 tys. zł, w tym: 11 760 tys. zł – środki planowane w budżecie, 4347 tys. zł - środki z rezerwy celowej poz. 34, dotacja dla jst),

- sfinansowanie wypłat bonu energetycznego oraz kosztów obsługi tego zadania realizowanego przez gminy w wysokości 3% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie – ze względu na mniejsze niż planowano koszty realizacji zadania przez samorządy gminne (9262,2 tys. zł – środki z rezerwy celowej poz. 10, dotacja dla jst),
- realizację operacji typu „Scalanie gruntów” w ramach poddziałania Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich⁴³ na lata 2014-2020 – ze względu na niższe niż planowano wydatki na realizację ww. inwestycji (6625,7 tys. zł dotacja dla powiatów),
- realizację zadania w ramach Programu Korpus Wsparcia Seniorów na rok 2024 oraz Programu Opieka 75+ na rok 2024 - ze względu na mniejsze niż planowano potrzeby finansowe gmin (1643,5 tys. zł – środki z rezerwy celowej poz. 25, dotacja dla jst),
- realizację zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami – co wynikało z niższych niż planowano kosztów (1485,3 tys. zł – środki z rezerwy celowej poz. 41, dotacja dla powiatów),
- realizację zadań inwestycyjnych w ramach „Rządowego programu rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030”- ze względu na niższe niż planowano wydatki na realizację ww. inwestycji (1155,1 tys. zł - środki z rezerwy celowej poz. 45, dotacja dla jst),
- realizację zadań z zakresu administracji rządowej na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne dla opiekuna na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych – na podstawie dokonanej analizy potrzeb jst (1058 tys. zł – środki z rezerwy celowej poz. 34, dotacja dla jst).

Blokadami objęto 22 870,6 tys. zł środków z rezerw budżetu państwa – wyłącznie pochodzących z rezerw celowych (2,3% kwoty otrzymanej z rezerw budżetu państwa i pozostających w budżecie po zmianach).

W 2024 r. w części 85/18 nie wystąpiły przypadki zablokowania środków decyzjami Prezesa Rady Ministrów i MF oraz w trybie art. 179 *ufp*.

(akta kontroli tom I, str. 163-209)

Szczegółowym badaniem objęto pięć decyzji Wojewody, którymi w grudniu 2024 r. zostały zablokowane wydatki w łącznej wysokości 14 764,3 tys. zł (21,4% zablokowanych wydatków). Nie stwierdzono zwłoki w zatwierdzaniu wniosków o blokady i podejmowaniu decyzji o zablokowaniu wydatków. Decyzje wydawano i wpisywano do systemu TREZOR w dniu zatwierdzenia wniosków w tym systemie. Wszystkie badane decyzje dotyczyły blokad z powodu nadmiaru środków z rezerw celowych. Termin uzyskania informacji o nadmiarze środków nie dawał podstaw do wystąpienia przez Wojewodę o korekty decyzji przyznających te środki. Wcześniejsze ustalenie nadmiaru środków nie było możliwe z przyczyn niezależnych od Wojewody.

(akta kontroli tom I, str. 210-277)

⁴³ Dalej: PROW.

Prezes Rady Ministrów nie wydał Wojewodzie wiążących poleceń wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 i na Fundusz Pomocy.

(akta kontroli tom I, str. 41-51)

W porównaniu do 2023 r. nie nastąpiła istotna zmiana w strukturze wydatków według grup ekonomicznych⁴⁴ w części 85/18. Wydatki na dotacje stanowiły 74,7% ogółu wydatków (w 2023 r. – 74,2%), wydatki bieżące jednostek budżetowych – 17,8% (w 2023 r. – 17,9%), wydatki majątkowe 7,4% (w 2023 r. – 7,8%) i świadczenia na rzecz osób fizycznych, tak jak w 2023 r. – 0,1%. Wydatki według grup ekonomicznych realizowano zgodnie z planem finansowym.

Wydatki na dotacje budżetowe w 2024 r. wyniosły 2 788 058,8 tys. zł⁴⁵ i zostały wykonane w wysokości 97,4% planu. Wydatki te były wyższe o 580 260,3 tys. zł (26,3%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r., co wynikało głównie z większego wykonania wydatków na świadczenie pielęgnacyjne przysługujące osobom uprawnionym w rozumieniu przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych⁴⁶ w związku ze wzrostem wysokości tego świadczenia, finansowaniem realizacji przez gminy nowych zadań tj. wypłaty bonu energetycznego⁴⁷ i dodatków osłonowych w związku ze wzrostem cen energii, gazu i żywności⁴⁸ oraz zwiększeniem wydatków na zadania realizowane w ramach PROW 2014-2020 na końcowym etapie programu.

Wydatki na dotacje realizowano zgodnie z planem. W działach wykonano je w wysokościach od 78,4% do 100% planu, a w rozdziałach – od 13% do 100% planu.

W istotnie niższych⁴⁹ kwotach od planowanych zrealizowano wydatki na dotacje w sześciu rozdziałach:

- 80146 - *Dokształcanie i doskonalenie nauczycieli*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 3003,4 tys. zł (o 59,3%) od planowanych, co było związane z mniejszą niż zakładano liczbą doradców metodycznych, którym jest powierzony realizację zadań.
- 85215 - *Dodatki mieszkaniowe*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 15 245,1 tys. zł (o 22,6%) od planowanych, co wynikało z mniejszego niż zakładano, na podstawie szacunków gmin, zapotrzebowania środków na wypłatę bonu energetycznego.
- 85278 - *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 1831,2 tys. zł (o 61%) od planowanych, co wynikało z mniejszych niż zakładano potrzeb na wypłatę zasiłków celowych dla osób lub rodzin, które poniosły straty w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych.
- 85415 - *Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 3261,6 tys. zł (o 24,7%) od planowanych, co wynikało z mniejszej niż zgłosiły jst liczby wniosków o pomoc materialną dla uczniów.

⁴⁴ Grupy wydatków określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513). W grupie dotacji, świadczeń na rzecz osób, wydatków bieżących jednostek budżetowych oraz wydatków majątkowych uwzględniono – odpowiednio – wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*.

⁴⁵ Bez dotacji majątkowych w kwocie 186 493 tys. zł.

⁴⁶ Art. 17 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2024 r., poz. 323).

⁴⁷ Ustawa z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego (Dz.U. poz. 859) – zwana dalej ustawą o bonie energetycznym.

⁴⁸ Art. 2 ust. 8a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 953).

⁴⁹ Gdy rozbieżności wynosiły co najmniej 20% i były istotne kwotowo.

- 85503 – *Karta Dużej Rodziny*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 103,7 tys. zł (o 37,6%) od planowanych, co było związane z mniejszą liczbą wniosków o przyznanie Karty Dużej Rodziny.
- 85508 – *Rodziny zastępcze*, wydatki wykonano w kwocie niższej o 580,8 tys. zł (o 51,3%) od planowanych, co wynikało głównie z mniejszych niż zakładano potrzeb w zakresie realizacji rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2024-2027”.

Główne cele, na jakie Wojewoda przeznaczyła dotacje to: finansowanie lub dofinansowanie zadań w obszarze wsparcia rodziny, finansowanie lub dofinansowanie świadczeń pomocy społecznej oraz świadczeń alimentacyjnych, zapewnienie działalności Państwowej Straży Pożarnej, dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, dopłaty dla przewoźników w celu rekompensaty utraconych dochodów z tytułu stosowania ustawowych ulg przy sprzedaży biletów, pokrycie kosztów działalności bieżącej ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, dofinansowanie kosztów utrzymania mieszkańców przebywających w DPS, zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych i wypłaty bonu energetycznego.

Wydatki na poszczególne rodzaje dotacji były następujące:

- dotacje celowe 2 779 105,2 tys. zł (97,4% planu),
- dla gmin uzdrowiskowych 4121 tys. zł (100% planu),
- podmiotowe 2889 tys. zł (100% planu),
- na realizację zadań bieżących z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych 1029,4 tys. zł (84% planu),
- rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych 913,8 tys. zł (100% planu).

Dotacje celowe dla jst wyniosły 2 765 462,3 tys. zł (97,2% planu)⁵⁰. Z kwoty tej dla gmin przeznaczono 2 186 630,3 tys. zł (97,2% planu), powiatów – 440 625 tys. zł (99% planu), samorządu województwa – 118 798,7 tys. zł (95,7% planu) oraz na dotacje celowe w ramach programów realizowanych przez jst z udziałem środków europejskich – 19 408,3 tys. zł (95,1% planu).

Dotacje celowe dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych wyniosły 1027,3 tys. zł (100% planu), fundacji i stowarzyszeń – 3088,4 tys. zł (98,3% planu), pozostałych jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych – 8566 tys. zł (100% planu), a w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich, realizowanych przez podmioty inne niż jst – 961,2 tys. zł (73,8% planu).

Dotacje celowe na wykonywanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami wyniosły 2 195 344,4 tys. zł (97,6% planu), na zadania bieżące realizowane przez jst na podstawie porozumień z organami administracji rządowej – 4 929,5 tys. zł (61,9% planu), na realizację własnych zadań bieżących jst – 545 780,1 tys. zł (97,1% planu) i na realizację zadań ze środków europejskich 19 408,3 tys. zł (95,1% planu).

(akta kontroli tom I, str. 278-295)

Istotne różnice (większe niż 30%) – w odniesieniu do roku poprzedniego – w poziomie wydatków na dotacje dla jst wystąpiły w następujących działach klasyfikacji budżetowej:

⁵⁰ Bez dotacji majątkowych 186 271,7 tys. zł.

- 050 *Rybołówstwo i rybactwo* – niższe o 258,8 tys. zł (o 66,4%), co wynikało z wysokości limitów ustalanych przez instytucję zarządzającą Programem Operacyjnym Rybactwo i Morze.
- 758 *Różne rozliczenia* – wyższe o 5907,7 tys. zł (o 70,9%), co wynikało z zastosowania w 2023 r. mechanizmu korygującego⁵¹, w związku z przekroczeniem limitu wydatków z budżetu państwa, który skutkowało obniżeniem wysokości zwrotów części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego. W 2024 r. zwroty dla gmin z tego tytułu obejmowały pełną określoną przepisami wysokość wykonanych wydatków.
- 801 *Oświata i wychowanie* – wyższe o 137 331,7 tys. zł (o 106,8%), co wynikało ze wzrostu stawki dofinansowania na dziecko korzystające z wychowania przedszkolnego oraz realizacji nowego programu „Aktywna tablica”.
- 852 *Pomoc społeczna* - wyższe o 147 537,2 tys. zł (o 44,1%), co wynikało głównie z finansowania nowych zadań: wypłatą bonu energetycznego, dodatku osłonowego i finansowaniem kosztów zakupu przez ośrodki pomocy społecznej licencji oprogramowania teleinformatycznego wspierającego realizację zadań z obszaru pomocy społecznej oraz wzrostem wysokości zasiłku stałego przyznawanego na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej.
- 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* – niższe o 211,5 tys. zł (o 43%), co było związane z finansowaniem mniejszej liczby zadań realizowanych przez Samorząd Województwa Podkarpackiego.

(akta kontroli tom I, str. 22-32, 146-158, 278-295)

W terminie określonym w art. 148 *ufp*, dysponent części 85/18 przekazał do jst informacje⁵² o kwotach dotacji wynikających z *ustawy budżetowej na rok 2024*⁵³. Spełniony został także obowiązek wynikający z art. 122 ust. 4 *ufp* i do publicznej wiadomości podano wykaz beneficjentów dotacji wraz z przyznanymi kwotami wchodzących w skład grup jednostek, dla których w ustawie budżetowej zaplanowano dotacje podmiotowe i celowe.

Wojewoda dokonywała oceny prawidłowości wykorzystania dotacji i przeprowadzała kontrole w tym zakresie. Oceny prawidłowości wykorzystania dotacji dokonywane były w ramach kwartalnych ocen wykonania wydatków i ocen wykorzystania środków na wydatki majątkowe w części 85/18. W 2024 r. pracownicy PUW przeprowadzili 216 jednostkowych kontroli obejmujących prawidłowość wykorzystania dotacji z budżetu państwa. Z kontroli tych 33 było pozytywnych, a pozostałych 183 wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I, str. 296-336, tom IV, str. 481-563)

W 2024 r. 23⁵⁴ powiaty otrzymały dotację dla mieszkańców przyjętych lub skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. (tzw. stare zasady).

W 2024 r. planowana (po zmianach) przez Wojewodę dla powiatów dotacja na ten cel wynosiła 77 652,5 tys. zł, a kwota przekazanej dotacji 77 203,9 tys. zł. Liczba mieszkańców skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. wynosiła⁵⁵ 1055 osób.

⁵¹ Art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o *funduszu sołeckim* (Dz. U. poz. 301 ze zm.).

⁵² Pisma z 20 lutego 2024 r. informujące samorząd województwa, samorządy powiatowe i gminne o planach dotacji dla jst oraz planach dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań zleczanych jst.

⁵³ Ustawa z 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122 ze zm.).

⁵⁴ W tym cztery miasta na prawach powiatu.

⁵⁵ Według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r.

Plan wydatków⁵⁶ według ustawy budżetowej na DPS wynosił 51 691 tys. zł i nie był zmieniany przez Wojewodę od 2017 r.

Wstępną kwotę wydatków⁵⁷ pozostającą do dyspozycji Wojewody określał MF w dziale 852, a Wojewoda planowała środki na poszczególne zadania w ramach tego działu. Limit w dziale 852 począwszy od 2017 r. sukcesywnie się zwiększał, od kwoty 194 180 tys. zł w 2017 r. do kwoty 256 154 tys. zł w 2024 r., co stanowi wzrost o 31,9%.

Limit określony przez MF w dziale 852 na 2024 wynosił 256 154 tys. zł i był wyższy od limitu przyznanego na 2023 r. o 12 081 tys. zł, tj. o 4,9%.

Po przyznaniu limitu na 2019 r. i na 2023 r., Wojewoda poinformowała MF o braku środków, jakie występują w budżecie i związanych z nimi zagrożeniami. Zgłoszono m.in. brak środków w dziale 852 w 2019 r. w wysokości 28 066 tys. zł i w 2023 r. w wysokości 19 852 tys. zł, w tym w rozdziale 85202 - *Domy pomocy społecznej* odpowiednio o kwotę 2474⁵⁸ tys. zł i 5471⁵⁹ tys. zł na dofinansowanie kosztów utrzymania mieszkańców przebywających w DPS. Jako uzasadnienie dotacji na 2023 r. podano m.in., że: *koszty utrzymania DPS znacząco rosły, w szczególności na skutek wzrostu cen podstawowych artykułów żywnościowych, mediów, opału oraz wzrostu kosztów osobowych w związku ze wzrostem płacy minimalnej, a kwota planowanych na 2023 r. wydatków została skalkulowana, zgodnie z wytycznymi MF do projektu ustawy budżetowej na 2023 r, na poziomie ustawy budżetowej na 2022 r.*

Zgłoszone braki dotyczące dotacji dla DPS nie zostały uwzględnione przez MF. Po przyznaniu w 2023 r. wstępnej kwoty wydatków na 2024 r., Wojewoda poinformowała MF o braku środków, jakie występują w budżecie i związanych z nimi zagrożeniami. Zgłoszono m.in. brak środków w dziale 852 w rozdziale 85203 na dofinansowanie ośrodków wsparcia w wysokości 13 940 tys. zł. Nie zgłaszano braku środków na finansowanie DPS.

(akta kontroli tom II, str. 4-135)

Ponadto w latach 2017-2023 PUW, na wniosek Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS), w każdym roku zgłaszał niedobory środków finansowych na wypłatę dotacji dla DPS, celem przyznania dodatkowych środków z rezerw celowych. W każdym z tych lat z rezerw celowych przyznawane były dodatkowe środki na dofinansowanie działalności bieżącej DPS.

(akta kontroli tom V, str. 3-193)

W wyjaśnieniu dotyczącym planowania wydatków na DPS Wojewoda podała m.in., że: *wzrost limitu wydatków w dziale 852 w latach 2017-2024 został przeznaczony, zgodnie z zaleceniami MF dotyczącymi opracowania materiałów planistycznych do projektów ustaw budżetowych, w całości na zwiększenie dotacji na realizację zadań wskazanych w tych pismach, w tym przede wszystkim zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Zwiększony przez MF o 12 081 tys. zł⁶⁰.*

⁵⁶ Dział 852, rozdział 85202, § 2130.

⁵⁷ Dalej: limit.

⁵⁸ Wysokość brakujących środków została skalkulowana na podstawie informacji dot. liczby mieszkańców DPS, kosztu ich utrzymania oraz odpłatności za pobyt (według stanu na 30 czerwca 2018 r.)

⁵⁹ Wysokość brakujących środków została skalkulowana na podstawie informacji dot. liczby mieszkańców DPS, kosztu ich utrzymania oraz odpłatności za pobyt (według stanu na 30 czerwca 2022 r.) oraz prognozowanego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług w 2023 r.

⁶⁰ Tj. finansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi – 1230 tys. zł, wypłat zasiłków stałych – 4947 tys. zł, wypłaty wynagrodzenia za sprawowanie opieki nad osobami całkowicie ubezwłasnowolnionymi – 4276 tys. zł, na realizację nowego zadania tj. finansowania systemu informatycznego POMOST – 882 tys. zł oraz zwiększonego poziomu finansowania

limit na 2024 r. w stosunku do roku 2023, dotyczył włączonych do budżetu Wojewody nowych zadań oraz zwiększenia wartości dotacji w związku z ustawowym wzrostem wskaźnika wynagrodzeń. Planowanie w granicach ustalonego przez MF limitu oraz wytycznych dotyczących zabezpieczenia w pierwszej kolejności finansowania zadań w nich określonych, uniemożliwiało zwiększenie dotacji dla DPS bez jednoczesnego obniżenia poziomu finansowania innych zadań, a na etapie planowania budżetu nie identyfikowano nadwyżek środków finansowych na którymkolwiek z nich.

(akta kontroli tom II, str. 331-334)

W trakcie roku budżetowego plan wydatków w 2024 r. na DPS został zwiększony decyzjami Wojewody o kwotę 4752,3 tys. zł w wyniku przeniesień wydatków w ramach działu 852 oraz decyzją MF o 21 209,2 tys. zł⁶¹ w wyniku uruchomienia środków z rezerwy celowej poz. 8⁶².

Plan wydatków na dotacje dla poszczególnych DPS⁶³ w 2024 r. Wojewoda zwiększyła na podstawie art. 155 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶⁴ w łącznej wysokości 4098,7 tys. zł, w tym:

- dla wszystkich DPS, z własnej inicjatywy po pismach DPS, decyzją z dnia 21 maja 2024 r. o 1421,9 tys. zł z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności bieżącej DPS, w szczególności na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników,
- dla wszystkich DPS, z własnej inicjatywy po pismach DPS, decyzją z dnia 18 listopada 2024 r. o 2346,8 tys. zł z przeznaczeniem na dofinansowanie działalności bieżącej DPS, w szczególności na dofinansowanie wynagrodzeń pracowników,
- na pisemny wniosek jst lub DPS z uwzględnieniem typu domu, decyzją z dnia 27 listopada 2024 r. dla sześciu jst⁶⁵ na dofinansowanie działalności bieżącej dla sześciu DPS w łącznej wysokości 330 tys. zł.

Na wniosek jst, decyzją z dnia 27 listopada 2024 r. Wojewoda przyznała na podstawie art. 115 ustawy o pomocy społecznej dotację na dofinansowanie działalności czterech DPS⁶⁶ w łącznej wysokości 497 tys. zł.

Dodatkowo na realizację rządowego programu "Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024-2027"⁶⁷ z rezerwy celowej poz. 8 przyznano dla DPS na podstawie zapotrzebowań jst dotację w łącznej wysokości 21 209,2 tys. zł na wypłatę od lipca do grudnia 2024 r. dodatków motywacyjnych dla pracowników zatrudnionych w DPS na podstawie umowy o pracę w kwocie 1 tys. zł miesięcznie na pracownika oraz pochodnych od wynagrodzeń w części finansowanej przez

specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w związku ze wzrostem wskaźnika wynagrodzeń osobowych – 746 tys. zł.

⁶¹ Per saldo.

⁶² Pozycja 8 - Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków.

⁶³ W których przebywali mieszkańcy na podstawie skierowań o umieszczeniu wydanych przed dniem 1 stycznia 2004 r.

⁶⁴ Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 – zwana dalej ustawą o pomocy społecznej.

⁶⁵ Miasto Rzeszów, Powiat Brzozowski, Powiat Jarosławski, Powiat Krośnieński, Powiat Lubaczowski i Powiat Ropczycko-Sędziszowski.

⁶⁶ Miasto Rzeszów – DPS dla Kombatantów ul. Powstańców Śląskich w Rzeszowie, Powiat Mielecki – DPS im. Stefana Kardynała Wyszyńskiego w Mielcu, Miasto Krosno – DPS nr 1 ul. Żwirki i Wigury w Krośnie i Powiat Stalowowolski – DPS w Stalowej Woli.

⁶⁷ Uchwała Nr 62 Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu "Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024-2027" (MP z 2024 r., poz. 505).

pracodawcę. Wystąpienie Wojewody o uruchomienie środków z rezerwy nastąpiło w związku z pismem Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej o przeznaczeniu dla województwa podkarpackiego dodatkowych środków w związku z ogłoszeniem ww. programu.

Wojewoda nie zmniejszała dotacji dla powiatów na DPS w trybie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli tom II, str. 136-236)

W Urzędzie wyliczano średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa⁶⁸ co miesiąc, którą stanowiła ustalana w budżecie województwa podkarpackiego miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność DPS (ustalona jako kwota wydatków zaplanowana przez Wojewodę w budżecie na 2024 r.) podzielona przez liczbę mieszkańców DPS umieszczonych na starych zasadach.

Zgodnie z art. 87 ust. 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁶⁹, średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa powinna stanowić ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność DPS (ustalona jako iloczyn liczby mieszkańców na starych zasadach i średniego miesięcznego kosztu utrzymania ogłaszanego przez starostę, dla poszczególnych DPS, pomniejszona o uzyskane dochody z odpłatności za mieszkańca), bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach umieszczonych na starych zasadach.

Dotacje dla powiatów na poszczególne DPS obliczano zgodnie z art. 87 ust. 5-6 ustawy o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*. Miesięczną kwotę dotacji dla powiatu lub miasta na prawach powiatu ustalano na podstawie art. 87 ust. 5 w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów, o których mowa w ust. 2⁷⁰ w powiecie lub mieście na prawach powiatu i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, o którym mowa w ust. 1⁷¹, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca.

Zgodnie z art. 87 ust. 6 ustawy o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, do obliczenia dotacji przyjmowano średnią miesięczną ww. kosztów dla poszczególnych DPS, którą odnoszono do wyliczonej (w opisany powyżej sposób) średniej wojewódzkiej i w przypadku jej przekroczenia do obliczenia dotacji przyjmowano średnią wojewódzką.

(akta kontroli tom II, str. 295-302, 312-313, 316-330, tom V, str. 194-201)

Kontrolą prawidłowości wyliczenia dotacji objęto dwa powiaty, które otrzymały największe środki na DPS, tj. powiat jarosławski i powiat lubaczowski. Powiat jarosławski w 2024 r. otrzymał dotację w wysokości 5786,1 tys. zł⁷². Powiat ten przy ustalonej, zgodnie z art. 87 ust. 7 ustawy o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, średniej wojewódzkiej powinien otrzymać dotację w wysokości

⁶⁸ Dalej: średnia wojewódzka.

⁶⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 356. Z dniem 24 października 2024 r. ustawa utraciła moc, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 1 października 2024 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. poz. 1572). Obecnie kwestie te reguluje art. 53 nowej ustawy, który jest praktycznie tożsamy z art. 87 nieobowiązującej już ustawy. Zwana dalej - ustawą o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

⁷⁰ Cyt. art. 87.

⁷¹ Cyt. art. 87.

⁷² Dla DPS Plac Mickiewicza 4 w Jarosławiu – 1555,8 tys. zł, DPS Pełkinie – Sośnica – 870,8 tys. zł, DPS Moszczany – Laszki – 2761,4 tys. zł i DPS Wysock – 598,1 tys. zł.

6205,7 tys. zł⁷³. Powiat lubaczowski w 2024 r. otrzymał dotację w wysokości 7311,1 tys. zł⁷⁴. Powiat ten przy zastosowaniu do wyliczenia kwoty dotacji, ustalonej zgodnie z art. 87 ust. 7 ww. ustawy średniej wojewódzkiej powinien otrzymać dotację w wysokości 7860,7 tys. zł⁷⁵ (szczegółowy opis zawarto w części nieprawidłowości).

Dodatkowo na podstawie art. 155 ust. 2 i 2a *ustawy o pomocy społecznej* Wojewoda przyznała dla powiatu jarosławskiego dotację w kwocie 399,7 tys. zł, a dla powiatu lubaczowskiego w kwocie 414,2 tys. zł.

Ponadto na realizację rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024-2027” z rezerwy celowej poz. 8 przyznano dla powiatu jarosławskiego kwotę 1586,1 tys. zł, a dla powiatu lubaczowskiego kwotę 1504,2 tys. zł.

(akta kontroli tom II, str. 238-239, 244-313)

DPS i prowadzące je powiaty zgłaszały do Wojewody głównie problemy związane z brakiem środków finansowych na ich utrzymanie oraz problemy z niskim uposażeniem personelu. Wskazywano również na dysproporcje w wysokości wynagrodzeń pielęgniarek zatrudnionych w DPS i w służbie zdrowia, co powodowało trudności z zabezpieczeniem kadry medycznej. W odpowiedzi na zgłaszane problemy, jak wskazano wyżej, Wojewoda przyznała dla DPS na podstawie art. 115 i art. 155 ust. 2 i 2a *ustawy o pomocy społecznej* dodatkowe środki w ramach własnego limitu. Ponadto kwestie dotyczące problemów w zabezpieczeniu kadry pielęgniarstwa w DPS zgłoszono⁷⁶ do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. W odpowiedzi Minister podała m.in., że pismo Wojewody zostało przekazane do Ministra Zdrowia z prośbą o podjęcie stosownych działań. Ponadto Minister zainicjował wprowadzenie zmian prawnych, których celem miało być wprowadzenie rozwiązań dotyczących możliwości wsparcia finansowego wynagrodzeń pracowników pomocy społecznej, w tym DPS.

(akta kontroli tom II, str. 335-389)

W poszczególnych latach okresu 2021-2023 planowana i przekazana dotacja dla DPS była równa i wynosiła: w 2021 r. – 55 964,6 tys. zł, w 2022 r. – 55 191,9 tys. zł i w 2023 r. – 74 869,4 tys. zł. Liczba mieszkańców DPS skierowanych przed 1 stycznia 2004 r. w 2021 r. wynosiła 1314, w 2022 r. – 1222 i w 2023 r. – 1132.

(akta kontroli tom II, str. 8)

W 2024 r. wszystkie DPS o zasięgu ponadgminnym funkcjonujące na terenie województwa podkarpackiego, w których przebywali mieszkańcy na podstawie skierowań o umieszczenie wydanych przed dniem 1 stycznia 2004 r. otrzymały dotacje. Nie było przypadków nieprzyznania dotacji dla DPS pomimo złożenia wniosku.

(akta kontroli tom II, str. 6-14)

Środki na wypłatę świadczenia, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 maja 2024 r. *o bonie energetycznym oraz zmianie niektórych ustaw w celu*

⁷³ Dla DPS Plac Mickiewicza 4 w Jarosławiu – 1647,9 tys. zł, DPS Pełkinie – Sośnica – 955 tys. zł, DPS Moszczany – Laszki – 2963,2 tys. zł i DPS Wysock – 639,6 tys. zł.

⁷⁴ Dla DPS ul. Kościuszki w Lubaczowie – 2145,4 tys. zł, DPS Ruda-Różaniecka – 3141,5 tys. zł i DPS Wielkie Oczy – 2024,2 tys. zł.

⁷⁵ Dla DPS ul. Kościuszki w Lubaczowie – 2353,2 tys. zł, DPS Ruda-Różaniecka – 3288,5 tys. zł i DPS Wielkie Oczy – 2219 tys. zł.

⁷⁶ Pismo S-III.3111.1.2.2024.JKZ z dnia 12 kwietnia 2024 r.

ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego⁷⁷, pochodziły z rezerwy celowej poz. 10. W dniu 25 września 2024 r. Minister Klimatu i Środowiska⁷⁸ poinformowała wojewodów o pozytywnej opinii Komisji Finansów Publicznych o zmianie przeznaczenia środków w ustawie budżetowej na rok 2024. W dniu 27 września 2024 r. Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów PUW, z upoważnienia Wojewody, złożyła wniosek o zwiększenie planu środkami z rezerwy celowej w kwocie 67 331,9 tys. zł na wypłatę bonu energetycznego. W dniu 11 października 2024 r. MF wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 na wnioskowaną kwotę.

Wysokość przedmiotowej dotacji, zgodnie z art. 5 ust. 4 *ustawy o bonie energetycznym* oraz pismami MKiŚ z dnia 8 sierpnia i 4 września 2024 r., została zaplanowana na podstawie pozyskanych z samorządów informacji, sporządzonych odpowiednio na dzień 15 sierpnia i 9 września 2024 r., o szacowanej⁷⁹ kwocie zapotrzebowania (uwzględniającej 3% kosztów obsługi) oraz liczbie wniosków gospodarstw domowych w podziale na kategorie wynikające z ustawy. Przedmiotowe dane zostały przekazane przez Wojewodę do MKiŚ w wymaganych terminach.

(akta kontroli tom I, str. 402-430)

Zgodnie z art. 5 ust. 5 *ustawy o bonie energetycznym*, dotacje celowe były przekazywane samorządom w ratach, odpowiednio w dniu 17 października, 7 i 21 listopada 2024 r., a ich wysokość była zgodna ze zgłaszanymi przez samorządy zapotrzebowaniami, opracowanymi według wytycznych Wojewody tj.:

- pierwsza rata według wartości wniosków pozytywnie zweryfikowanych na dzień 30 września,
- druga rata według wartości wniosków pozytywnie zweryfikowanych na dzień 25 października 2024 r. oraz wniosków pozostających w trakcie oceny, pomniejszona o wartość wypłaconą w pierwszej racie,
- trzecia rata na wartość wniosków pozytywnie zweryfikowanych na dzień 8 listopada 2024 r. oraz wniosków pozostających w trakcie oceny pomniejszona o wartość wypłaconą w pierwszej i drugiej racie.

Kontrole prowadzone przez NIK w ośrodkach pomocy społecznej⁸⁰ wykazały, że terminy przekazania przez Wojewodę środków na wypłatę bonu energetycznego mogły mieć wpływ na terminowość wypłat tego świadczenia określoną w art. 5 ust. 1 *ustawy o bonie energetycznym*.

Na opóźnienia w przekazaniu dotacji miały wpływ okoliczności niezależne od Wojewody. W dniu 11 października 2024 r. MF wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 zwiększając plan środkami z rezerwy celowej w kwocie 67 331,9 tys. zł. przeznaczonej na wypłatę bonu energetycznego. W dniu 14 października 2024 r. Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa złożył wniosek do Wojewody o dokonanie zmian w planie wydatków, na podstawie którego Wojewoda decyzją z dnia 15 października 2024 r. dokonała stosownych zmian. W dniu 17 października przekazano pierwszą ratę do gmin tj. w przeciągu trzech dni roboczych od dnia wydania decyzji przez MF.

⁷⁷ Dz. U. z 2024 r., poz. 859, zwana dalej *ustawą o bonie energetycznym*.

⁷⁸ Dalej: MKiŚ.

⁷⁹ Zgodnie z art. 3 ust. 1 *ustawy o bonie energetycznym*, termin na złożenie wniosków o wypłatę bonu energetycznego obejmował okres od dnia 1 sierpnia 2024 r. do dnia 30 września 2024 r.

⁸⁰ MOPS w Mielcu i MOPS w Przemyślu.

Określony przez Wojewodę sposób podziału dotacji przy wypłacie pierwszej raty ograniczył przekazanie dotacji na wartość wniosków pozytywnie rozpatrzonych do dnia 30 września 2024 r.

(akta kontroli tom I, str. 431-504, 516-527)

W wyjaśnieniu Wojewoda podała m.in., że: *część samorządów, po przedłożeniu wniosków o dotacje i ich korekt, na podstawie szacunkowych danych, w ustawowym terminie (do 20 września 2024 r.), zgłaszało telefonicznie do Wojewody informację o napływie w ostatniej dekadzie września bardzo dużej ilości wniosków o wypłatę bonu, co w konsekwencji, w przypadku wielu gmin spowodowało, że faktyczne potrzeby znacznie przewyższyły szacowane zapotrzebowanie. Wnioskowanie o zwiększenie dotacji do MKiŚ dla województwa podkarpackiego na tym etapie nie było już możliwe. Aby zapobiec sytuacji, w której część gmin nie otrzyma wystarczającej dotacji na pozytywnie zweryfikowane wnioski, a w innych środki będą przekazane w nadmiernej wysokości na skutek przeszacowania planowanych wypłat, Wojewoda jako dysponent środków, zgodnie ze stanowiskiem MKiŚ, podjęła decyzję, że dotacja do gmin będzie rozdysponowywana na podstawie realnego zapotrzebowania.*

Ponadto, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa, *gminy nie zgłaszały do Wojewody problemów w zakresie braku środków na wypłatę bonu energetycznego z powodu zastosowania do podziału dotacji zasad ustalonych przez Wojewodę.*

(akta kontroli tom I, str. 505-515)

Niewykorzystane środki na ww. dotacje zostały zablokowane decyzjami Wojewody⁸¹ na kwotę 9262,2 tys. zł (w związku z przeszacowaniem zapotrzebowania przez samorządy) oraz na kwotę 112,1 tys. zł. (w związku ze zwrotami)⁸².

Do 31 stycznia 2025 r., zgodnie z art. 6 ust. 2 *ustawy o bonie energetycznym*, samorządy, według wzoru opracowanego przez Wojewodę, złożyły rozliczenie dotacji za okres od dnia 1 lipca 2024 r. do 31 grudnia 2024 r. Sprawozdania zostały zweryfikowane pod względem merytorycznym oraz formalnej prawidłowości ich złożenia. W sytuacji, gdy rozliczenie dotacji podpisane było przez inną osobę niż wskazuje *ustawa o bonie energetycznym*, samorządy były wzywane do złożenia prawidłowych pod względem formalnym rozliczeń⁸³. W dniu 28 lutego 2025 r. Wojewoda, zgodnie z art. 6 ust. 3 *ustawy o bonie energetycznym*, złożyła zbiorcze rozliczenie dotacji do MKiŚ, zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli tom V, str. 3-193)

Szczegółowe badanie wydatków dysponenta części 85/18 przeprowadzono na próbie wydatków w kwocie 282 902 tys. zł, stanowiącej 10,2% zrealizowanych wydatków na dotacje (z majątkowymi). Kontrolą objęto dotacje:

- dla powiatów⁸⁴ na zagospodarowanie poscaleniowe w ramach PROW na lata 2014-2020 – 139 111,7 tys. zł,
- dla powiatów⁸⁵ na działalność DPS – 77 335,3 tys. zł,
- dla gmin⁸⁶ na wypłatę bonu energetycznego – 52 086,8 tys. zł,

⁸¹ Nr 85/18.4143.12.13.2024.BD z dnia 3 grudnia 2024 r.

⁸² Nr 85/18.4143.12.71.2024.BD z dnia 30 grudnia 2024 r.

⁸³ Tj. podpisane przez wójta (burmistrza, prezidenta miasta).

⁸⁴ Dział 010 rozdział 01005 – dla 10 powiatów.

⁸⁵ Dział 852 rozdział 85202 – dla 23 powiatów.

⁸⁶ Dział 852 rozdział 85215 – dla wszystkich 160 gmin.

- dla powiatów⁸⁷ na realizację zadań związanych z gospodarką nieruchomościami Skarbu Państwa- 14 368,2 tys. zł.

W wyniku badania próby wydatków na dotacje ustalono, że prawidłowo została określona wielkość naliczonych do wypłaty kwot dotacji (z wyjątkiem dotacji dla DPS i dotacji na wypłatę bonu energetycznego, co opisano powyżej w części dotyczącej dotacji oraz w części nieprawidłowości i uwagi), przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie, dotacje przekazywane były na podstawie sporządzonych przez jednostki kalkulacji potrzeb, w terminach i wysokościach umożliwiających realizację zadań. Dysponent weryfikował efekty i stopień realizacji celu na podstawie przeprowadzonych kontroli i dokumentów przedstawionych przez beneficjentów. W przypadku stwierdzenia uchybień lub nieprawidłowości beneficjenci wzywani byli do skorygowania dokumentów rozliczeniowych lub zwrotu nadmiernie pobranej dotacji. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 *ufp*, z uwzględnieniem art. 15zj ustawy o *Covid-19*⁸⁸.

(akta kontroli tom I, str. 402-638, tom II, str. 4-389)

Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych wyniosły 4084,9 tys. zł (99,3% planu). Były wyższe o 511 tys. zł (o 14,3%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r. Wydatki te realizowano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym⁸⁹. W ramach tej grupy, największe wydatki poniesiono na stypendia dla uczniów (1121 tys. zł).

Wydatki bieżące jednostek budżetowych wykonano w wysokości 663 393,9 tys. zł (96,6% planu po zmianach). Wydatki te były wyższe o 132 426,1 tys. zł (o 24,9%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r., na co główny wpływ miał ustawowy wzrost wynagrodzeń wraz z pochodnymi oraz wyższe koszty utrzymania jednostek. Istotne różnice⁹⁰ – w odniesieniu do roku poprzedniego – w poziomie wydatków bieżących wystąpiły w następujących rozdziałach klasyfikacji budżetowej:

- 01023 *Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych* – wyższe o 1058,7 tys. zł (23,6%).
- 60031 *Przejścia graniczne* – wyższe o 12 172,2 tys. zł (o 37,6%).
- 60055 *Inspekcja Transportu Drogowego* – wyższe o 2312,5 tys. zł (o 21,3%).
- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – wyższe o 23 598,7 tys. zł (469,7%).
- 85132 *Inspekcja Sanitarna* – wyższe o 43 764,4 tys. zł (23,3%).
- 85133 *Inspekcja Farmaceutyczna* – wyższe o 1335,1 tys. zł (o 28,4%).
- 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* – wyższe o 11 281,7 tys. zł (o 1089,8%).

Głównymi przyczynami wzrostu wydatków bieżących w ww. rozdziałach były wyższe wydatki na wynagrodzenia i pochodne wynikające głównie z ustawowego wzrostu wynagrodzeń oraz wzrost cen towarów i usług i związane z tym większe koszty utrzymania jednostek. Ponadto wzrost wydatków bieżących w stosunku do roku poprzedniego w niżej wymienionych rozdziałach związany był z:

- 60031 *Przejścia graniczne* - przeznaczeniem większych środków na niezbędne remonty infrastruktury przejść granicznych,

⁸⁷ Dział 7005 rozdział 70005 – dla wszystkich 25 powiatów.

⁸⁸ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 340).

⁸⁹ Nie wystąpiły istotne kwotowo rozbieżności w wykonaniu wydatków w stosunku do planu i roku poprzedniego.

⁹⁰ Większe niż 20% i istotne kwotowo.

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – wydatkowaniem dodatkowych środków na sfinansowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z ugód zawartych przed sądem i wyroków sądowych oraz na wykonanie operatów szacunkowych⁹¹,
- 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* – realizacją nowego zadania - wydawaniem decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia⁹².

Wydatki w ramach tej grupy realizowano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym⁹³.

(akta kontroli tom I, str. 72-158, 278-291)

W 2024 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/18, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 3060 osób i było wyższe o 29 osób od takiego zatrudnienia w 2023 r. Przeciętne zatrudnienie osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń zmniejszyło się o jeden, a członków korpusu służby cywilnej zwiększyło się o 30. Przeciętne zatrudnienie nie uległo zmianie w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz żołnierzy i funkcjonariuszy. Główną przyczyną wzrostu przeciętnego zatrudnienia było zatrudnienie dodatkowych pracowników w związku ze zwiększeniem ilości zadań wynikających z ustawy o świadczeniu wspierającym, zmianami organizacyjnymi w Kuratorium Oświaty i koniecznością poprawy jakości realizowanych zadań. Przeciętny wzrost zatrudnienia wynikał również z naturalnych ruchów kadrowych oraz metodologii sporządzania sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Największy wzrost zatrudnienia wystąpił w rozdziale 85321 – *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* (o 15 osób), 85132 – *Inspekcja Sanitarna* (o osiem osób) oraz 80136 – *Kuratoria oświaty* (o sześć osób).

Wydatki na wynagrodzenia były zgodne z planem finansowym. Według sprawozdania Rb-70, wyniosły 415 945,9 tys. zł i były wyższe o 70 047,4 tys. zł (o 20,3%) od wydatków poniesionych w roku 2023. Przyczyną był ustawowy wzrost wynagrodzeń i zwiększenie zatrudnienia. W ustawie budżetowej na 2024 r. wydatki na wynagrodzenia osobowe zaplanowano w wysokości 415 063 tys. zł, o 69 164,5 tys. zł więcej niż wykonanie w 2023 r. W trakcie roku budżetowego plan wynagrodzeń osobowych został zwiększony o 1710,8 tys. zł⁹⁴. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto przypadające na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 11 328 zł i było wyższe o 1818 zł (19,1%) od takiego wynagrodzenia w 2023 r.

(akta kontroli tom II, str. 393-404)

⁹¹ W postępowaniach prowadzonych w trybie art. 12 ust. 4a w związku z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 311).

⁹² Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1429).

⁹³ W analizowanych działach i rozdziałach wydatki bieżące jednostek budżetowych wykonano w wysokościach nie mniejszych niż 80,3% planu po zmianach, z wyjątkiem wydatków w rozdziale 01022 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt*, które wykonano w wysokości – 45,3%. Przyczynę niższego wykonania wydatków w tych rozdziale omówiono w części dotyczącej zagadnień wydatków dysponenta 85/18. Wyjątkiem było również wykonanie wydatków bieżących w rozdziale 75212 – *Pozostałe wydatki obronne* – 15,3%. Ze względu na niskie kwoty wydatków w tych rozdziałach różnice w wykonaniu planu uznano za nieistotne.

⁹⁴ Decyzjami MF plan wynagrodzeń został zwiększony o kwotę 1422,9 tys. zł, następnie zmniejszony o kwotę 6,2 tys. zł. Pozostałe zmiany wynikają z decyzji Wojewody (decyzje z rezerwy wojewody oraz decyzje zwykłe), a także z decyzji kierowników jednostek w ramach upoważnienia.

Wydatki majątkowe w części 85/18 wyniosły 279 242,8 tys. zł⁹⁵ (96,5% planu po zmianach). Były wyższe o 47 846,4 tys. zł (o 20,7%) od wydatków majątkowych poniesionych w 2023 r.

Główną przyczyną była realizacja większej liczby inwestycji i zakupów inwestycyjnych niezbędnych do prawidłowego wykonywania ustawowych zadań, wzrost kosztów ich realizacji związany ze wzrostem cen towarów i usług oraz dofinansowanie środkami z rezerw budżetu państwa większej liczby zadań realizowanych przez jst. Z tych przyczyn istotne różnice – w odniesieniu do roku poprzedniego – w poziomie wydatków majątkowych wystąpiły w 22 rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

W istotnie niższych⁹⁶ kwotach od planowanych zrealizowano wydatki majątkowe w trzech rozdziałach:

- 60014 *Drogi publiczne powiatowe* – wydatki wykonano w kwocie niższej o 664,2 tys. zł (o 32,7%) od planowanych, co wynikało z niższego niż przewidywano poziomu wykorzystania przez jst środków na realizację „Rządowego programu rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024–2030”,
- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – wydatki wykonano w kwocie niższej o 110 tys. zł (o 52,5%) od planowanych, co wynikało z powstałych oszczędności po przeprowadzonych zamówieniach publicznych oraz niewykonaniu planowanych zadań przez powiaty,
- 85516 *System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3* – wydatki wykonano w kwocie niższej o 448,9 tys. zł (o 34,1%) od planowanych, co wynikało z rezygnacji beneficjentów z tworzenia miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.

(akta kontroli tom I, str. 72-158, 278-291)

Według stanu na koniec 2024 r., zobowiązania w części 85/18 wynosiły 39 086,4 tys. zł i w całości były zobowiązaniami niewymagalnymi. Były niższe o 4630,3 tys. zł (o 10,6%) od zobowiązań na koniec 2023 r. Wynikały one głównie z tytułu: dodatkowego wynagrodzenia rocznego (29 837,7 tys. zł – 76,3% zobowiązań ogółem), pochodnych od wynagrodzeń (5557,8 tys. zł – 14,2%), zakupu energii (1418,7 tys. zł – 3,6%), zakupu usług (995,1 tys. zł – 2,5%), zakupu materiałów i wyposażenia (268 tys. zł – 0,7%), pozostałe zobowiązania (1009,1 tys. zł – 2,7%). W 2024 r. w części 85/18 poniesiono wydatki w wysokości 4304 tys. zł z tytułu odsetek. Odsetki w kwocie 4302,1 tys. zł zostały zasądzone od Skarbu Państwa wyrokami sądowymi⁹⁷, a w wysokości 1,9 tys. zł zostały zapłacone w wyniku ustaleń kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych⁹⁸.

(akta kontroli tom II, str. 411-498)

W części 85/18 w 2024 r. nie realizowano wydatków niewygasających.

(akta kontroli tom I, str. 22-32)

W 2024 r. wydatki PUW⁹⁹ wyniosły 142 830,6 tys. zł. Stanowiły one 110,2% wydatków określonych w planie finansowym według ustawy budżetowej oraz 97,2% wydatków według planu po zmianach. Były wyższe o 21 147,9 tys. zł (o 17,4%) od wydatków poniesionych w 2023 r., na co główny wpływ miał wzrost wydatków bieżących, w tym wydatków na wynagrodzenia.

⁹⁵ W tym wydatki na dotacje majątkowe w wysokości 186 493 tys. zł.

⁹⁶ Gdy rozbieżności wynosiły co najmniej 20% i były istotne kwotowo.

⁹⁷ Wyroki sądowe I C 1604/16, I C 620/21, XI C 343/22, I C 874/20, I C 632/21 oraz III PSKP 89/21, IV P 337/19, IV Pa 19/20.

⁹⁸ Odsetki zapłacono przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Mielcu od błędnie naliczonych składek na Fundusz Pracy, co wynikało z wadliwie działającego programu.

⁹⁹ Dysponenta III stopnia.

Wydatki realizowane były przez PUW, zgodnie z planem finansowym po zmianach. Nie wystąpiło wykonanie wydatków w kwotach istotnie niższych¹⁰⁰ niż określone w planie finansowym¹⁰¹.

(akta kontroli tom III, str. 14-19, 23-29)

W 2024 r. plan wydatków PUW został zwiększony środkami z rezerw celowych w łącznej wysokości 1561,5 tys. zł. Środki te wykorzystano w kwocie 1052,5 tys. zł, co stanowiło 67,4% przyznanych środków. Kontrola zwiększeń z pozycji 8, 53 i 74 rezerw celowych¹⁰² w łącznej wysokości 1371,5 tys. zł (87,8% ogółu) wykazała, że wnioski Wojewody o zwiększenie planu wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Przyznane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Z przyczyn niezależnych od Urzędu, które zaistniały po zwiększeniu planu wydatków, nie wykorzystano 509 tys. zł środków z tych rezerw.

(akta kontroli tom III, str. 20-22, 198-255)

W stosunku do 2023 r. nie nastąpiły istotne zmiany w strukturze wydatków PUW według grup ekonomicznych. Wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły 97,7% wydatków ogółem (w 2023 r. – 97,2%), wydatki majątkowe – 2,2% (w 2023 r. – 2,7%) i świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0,1% (w 2023 r. – 0,1%). Wydatki realizowano zgodnie z planem finansowym.

Zaplanowane w 2024 r. w budżecie wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zostały wykonane zgodnie z planem finansowym. Wynosiły one 198,5 tys. zł (97% planu) i były wyższe o 21,4 tys. zł (o 22%) od poniesionych w 2023 r. Ze środków tych sfinansowano wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń, w tym głównie dofinansowanie zakupu okularów oraz świadczenia wynikające z BHP. Główną przyczyną wzrostu wydatków była wypłata odprawy pośmiertnej, większa liczba dofinansowań do okularów dla pracowników oraz waloryzacja zasadzonej renty.

Wydatki bieżące w Urzędzie wyniosły 139 505,6 tys. zł (97,1% planu). Były wyższe o 21 269,2 tys. zł (o 18%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r. Spowodowane to było głównie wzrostem wydatków na wynagrodzenia oraz realizację zadania związanego z wydawaniem decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia osobom z orzeczoną stopniem niepełnosprawności.

Wydatki na wynagrodzenia osobowe realizowano w ramach ustalonego planu finansowego. Wynosiły one 88 293,4 tys. zł i były wyższe o 13 437,2 tys. zł (17,9%) od poniesionych w 2023 r., na co główny wpływ miał ustawowy wzrost wynagrodzeń oraz zatrudnienie nowych pracowników w związku z realizacją nowych zadań. Przeciętna liczba zatrudnionych, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiła 791,92 i w porównaniu do 2023 r. była wyższa o 10,55. Powodem było zatrudnienie nowych pracowników do realizacji zadań wynikających z *ustawy o świadczeniu wspierającym* i w ramach wzmocnienia etatowego Urzędu¹⁰³. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wynikał również z naturalnych ruchów kadrowych i specyfiki sporządzania sprawozdania Rb-70.

¹⁰⁰ Tj. poniżej 80% planu i były to wartości istotne.

¹⁰¹ Poniżej 80% wydatki zostały wykonane w dziale 752 *Obrona narodowa* rozdział 75212 *Pozostałe wydatki obronne* – wydatki wykonano w wysokości 5,2 tys. zł (15,2% planu po zmianach) niewykorzystana kwota wynosiła 28,8 tys. zł i w dziale 851 *Ochrona zdrowia* rozdział 85195 *Pozostała działalność* – wydatki wykonano w wysokości 423,8 tys. zł (79,6% planu po zmianach) niewykorzystana kwota wynosiła 108,9 tys. zł.

¹⁰² Pięć decyzji zwiększających plan finansowy PUW z rezerw: pozycja 8, pozycja 53 – Środki na realizację programu wieloletniego "Senior+", pozycja 74 – Środki na zadania w obszarze zdrowia.

¹⁰³ W obszarach: programy rządowe i fundusze europejskie (utworzenie w strukturze Urzędu Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich), rejestracja wniosków i wydawanie

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, przypadające na jednego pełnozatrudnionego, wynosiło 9291,1 zł i było wyższe o 1307,7 zł (o 16,4%) od takiego wynagrodzenia w 2023 r.

(akta kontroli tom III, str. 31-143, 23-29)

Średnia kwota nagród wypłaconych pracownikom PUW w 2024 r. wynosiła 5280 zł. Nagrody nie były wypłacane dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹⁰⁴. W 2024 r. 13 osobom wypłacono nagrody w kwotach istotnie wyższych niż średnia przyznanych nagród, tj. od 15 tys. zł do 23,6 tys. zł. Nagrody te zostały przyznane na podstawie zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie systemu motywacyjnego¹⁰⁵. Zgodnie z przyjętymi zasadami, osobom tym wypłacono nagrody okresowe (kwartalne) w wysokościach od 0,5 tys. zł do 10 tys. zł i nagrody specjalne od 1 tys. zł do 18 tys. zł. Decyzje o wypłacie nagród podjął Dyrektor Generalny, a decyzje o wypłacie nagród dla Dyrektora Generalnego Wojewoda. Nagrody okresowe przyznane zostały na podstawie sporządzonych przez bezpośrednich przełożonych propozycji podziału środków. Nagrody specjalne przyznane zostały na wniosek bezpośredniego przełożonego lub przez Dyrektora Generalnego z własnej inicjatywy, a dla Dyrektora Generalnego przez Wojewodę. Dla każdej wypłaconej nagrody specjalnej sporządzone zostało uzasadnienie. Wydatki były celowe, nagrody przyznano za szczególne zaangażowanie w wykonywanie obowiązków służbowych w zależności od ich specyfiki.

(akta kontroli tom III, str. 144-153)

W PUW w 2024 r. 268 osób, w tym 32 pracowników PUW, wykonywało zadania na podstawie umów zlecenia¹⁰⁶, finansowanych w ramach wynagrodzeń bezosobowych, w tym 241 zadania podstawowe i 27 zadania pomocnicze¹⁰⁷. Z tytułu zawarcia tych umów wydatkowano kwotę 8731,2 tys. zł, w tym 1290,5 tys. zł na umowy z pracownikami PUW. Wśród osób zatrudnionych na umowę zlecenia, 162¹⁰⁸ osoby to powołani przez Wojewodę członkowie Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Województwie Podkarpackim¹⁰⁹, z którymi zawarto 143 umowy na wykonywanie czynności specjalisty do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia¹¹⁰ i 25 umów na wykonywanie czynności specjalisty w zakresie rozpatrywania odwołań od orzeczeń wydawanych przez powiatowe zespoły orzekające¹¹¹. Ponadto 75 osób pełniło rolę Konsultantów Wojewódzkich, trzy osoby przeprowadzało kontrolę wykonywania i dokumentowania badań

dokumentów paszportowych (utworzenie nowego punktu paszportowego w Mielcu, administracyjna architektoniczno-budowlana, komunikacja społeczna i obsługa Rady ds. Współpracy z Ukrainą.

¹⁰⁴ W rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o *wynagrodzeniach osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe* (Dz. U. z 2023 r., poz. 624).

¹⁰⁵ Zarządzenie nr 1/17 Dyrektora Generalnego PUW z dnia 27 stycznia 2017 r. w sprawie systemu motywacyjnego w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie.

¹⁰⁶ Umowy zlecenie trwające trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzane przez ten okres.

¹⁰⁷ Jako „podstawowe” należy potraktować wykonywanie pracy w komórkach merytorycznych, a jako „pomocnicze” w komórkach obsługowych.

¹⁰⁸ W tym z sześcioma osobami zostały zawarte po dwie umowy: jedna na wykonywanie czynności specjalisty do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia i druga na wykonywanie czynności specjalisty w zakresie rozpatrywania odwołań od orzeczeń wydawanych przez powiatowe zespoły orzekające.

¹⁰⁹ Dalej: WZON.

¹¹⁰ Osoby upoważnione do wydawania decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia w zakresie świadczenia wspierającego zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 23 listopada 2023 r. w *sprawie ustalania poziomu potrzeby wsparcia* (Dz. U. z 2023 r. poz. 2581).

¹¹¹ Osoby upoważnione do orzekania o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w *sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności* (Dz.U. z 2021 r. poz. 573).

lekarskich oraz wydawania orzeczeń osobom ubiegającym się lub mającym pozwolenie na użytkowanie broni oraz osobom ubiegającym się lub mającym licencje detektywa, jedna osoba pełniła funkcje Naczelnego Lekarza Uzdrowisk. Dodatkowo 25 osób wykonywało czynności techniczno-biurowe dotyczące wdrożenia rozwiązań wynikających z wydawania przez WZON decyzji ustalających poziom wsparcia¹¹² i dwie osoby obsługiwały Pracowniczą Kasę Zapomogowo Pożyczkową.

W 2024 r. zawarto trzy umowy o dzieło z osobami nie będącymi własnymi pracownikami PUW na łączną kwotę 3,7 tys. zł.

W porównaniu do roku poprzedniego, na podstawie umów zlecenia zadania wykonywało więcej o 159 osób, a wydatki poniesione na ten cel były wyższe o 7681,5 tys. zł (tj. o 731,7%). Główną przyczyną wzrostu liczby zawartych umów, a w konsekwencji znacznego wzrostu wartości wydatków przeznaczonych na ich finansowanie, było powierzenie realizacji nowego zadania tj. wydawania decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia w zakresie świadczenia wspierającego w ramach WZON w związku z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2024 r. przepisów ustawy o świadczeniu wspierającym. W 2024 r. złożono 47 tys. wniosków o wydanie przedmiotowych decyzji, w tym 2,5 tys. wniosków o ponowne rozpatrzenie. Celem prawidłowej realizacji zadania konieczne było powołanie członków WZON – specjalistów do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia oraz zapewnienie czasowo dodatkowej obsługi administracyjnej.

Jak wyjaśnił Przewodniczący WZON, mając na uwadze skalę obsługiwanych spraw, pomimo podjętych działań od początku 2024 r., w tym zatrudnieniu pięciu dodatkowych osób w ramach umowy o pracę, skierowaniu do odbycia stażu dziewięciorga bezrobotnych oraz częściowym wykonywaniu zadań przez pracowników WZON w ramach nadgodzin, zaistniała konieczność powierzenia części czynności administracyjno-biurowych w ramach umów zlecenia. Z uwagi na znajomość i posiadane uprawnienia do Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności, w pierwszej kolejności zawarto umowy z pracownikami WZON (z Oddziału ds. orzekania o niepełnosprawności), następnie z innymi pracownikami PUW, a w dalszej kolejności z osobami nie będącymi pracownikami PUW.

Szczegółowym badaniem objęto 12¹¹³ umów zlecenia, dobranych w sposób celowy (w tym z pięcioma pracownikami własnymi oraz najwyższe kwotowo wypłaty wynagrodzeń spośród umów pogrupowanych według zakresu powierzonych zadań)¹¹⁴ na kwotę 666,3 tys. zł, co stanowiło 7,6% ogółu.

Badane umowy z własnymi pracownikami dotyczyły wykonywania czynności:

- specjaliści – członka WZON do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia (trzy umowy),
- specjaliści – członka WZON w zakresie rozpatrywania odwołań od orzeczeń wydawanych przez powiatowe zespoły orzekające (trzy umowy),
- techniczno-biurowych na potrzeby wdrożenia rozwiązań wynikających z wydawania przez WZON decyzji ustalających poziom wsparcia (dwie umowy).

¹¹² W związku z art. 60 ust. 2 ustawy o świadczeniu wspierającym do dnia 31 grudnia 2024 r. do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez wojewodę, w związku z wdrożeniem rozwiązań wynikających z wydawania przez wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych.

¹¹³ W tym osiem umów zawartych z pięcioma pracownikami PUW i cztery umowy z osobami nie będącymi pracownikami PUW.

¹¹⁴ W tym osiem umów dotyczących wykonywania zadań podstawowych i cztery umowy dotyczące wykonywania zadań pomocniczych.

Zakres powierzonych zadań pracownikom PUW w ramach umowy zlecenia na wykonywanie czynności specjalisty – członka WZON obejmował udział w pracach kolegialnych składów orzekających o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności lub składów ustalających potrzeby wsparcia, który jest zarezerwowany wyłącznie dla specjalistów, powołanych przez Wojewodę na wniosek Przewodniczącego WZON, spełniających warunki wynikające z przepisów prawa. Zadania tych osób w ramach stosunku pracy miały charakter czynności administracyjnych związanych z prowadzonymi postępowaniami w sprawie rozpatrzenia odwołania od orzeczenia o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności lub w sprawie wydania decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia.

Jak wyjaśnił Przewodniczący WZON, *w celu ograniczenia sytuacji poddających w wątpliwość obiektywizm ww. osób, przyjęto zasadę, że pracownik wykonujący czynności specjalisty w ramach umów zlecenie, nie może być członkiem składu orzekającego/ustalającego w sprawie, w której prowadzi postępowanie administracyjne. Pracownicy wykonywali czynności poza godzinami swojej pracy w ramach etatu lub, jeżeli zaszła konieczność udziału takiej osoby w posiedzeniu składu, który odbywał się w godzinach pracy, pracownicy korzystali ze zgody bezpośredniego przełożonego na „wyjście” prywatne, co było odnotowywane w systemie Elektronicznej Informacji Kadrowej.*

Czynności techniczno-biurowe w ramach umów zlecenia na potrzeby wdrożenia rozwiązań wynikających z wydawania przez WZON decyzji ustalających poziom wsparcia, pracownicy PUW wykonywali poza godzinami swojej pracy w ramach etatu i były one rodzajowo różne od zakresu zadań powierzonych w ramach stosunku pracy.

Badane umowy zawarte z osobami nie będącymi pracownikami PUW dotyczyły:

- pełnienia funkcji Konsultanta Wojewódzkiego w dziedzinie pielęgniarstwa opieki paliatywnej (jedna umowa);
- wykonywania czynności specjalisty do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia – członka WZON (jedna umowa);
- wykonywania czynności techniczno-biurowych na potrzeby wdrożenia rozwiązań wynikających z wydawania przez WZON decyzji ustalających poziom wsparcia (dwie umowy).

Badane wydatki były zgodne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi i służyły realizacji celów statutowych jednostki.

(akta kontroli tom III, str. 341-526)

Wydatki majątkowe Urzędu¹¹⁵ w 2024 r. wyniosły 3126,5 tys. zł (99,6% planu). Były niższe o 143,5 tys. zł (o 4,4%) od poniesionych w 2023 r. Wykonano je w kwotach określonych w planie finansowym¹¹⁶. Ze środków tych sfinansowano m.in. rozbudowę budynku archiwum zakładowego, zakupy na potrzeby zarządzania kryzysowego (syreny alarmowe), zakupy licencji do serwerów, rozbudowę systemu monitoringu i dostępu do pomieszczeń oraz zakupy urządzeń wielofunkcyjnych A3 i sprzętu fotograficznego.

Plan wydatków majątkowych ustalony według ustawy budżetowej (3410 tys. zł) został w trakcie roku budżetowego zmniejszony do 3139 tys. zł¹¹⁷, na co miała m.in. rezygnacja z pięciu zadań na kwotę 1421 tys. zł i wprowadzenie nowych

¹¹⁵ Dysponenta III stopnia.

¹¹⁶ W działach i rozdziałach wydatki majątkowe PUW wykonano w wysokościach nie mniejszych niż 96,5% planu.

¹¹⁷ Rozdziały 75011, 75421, 85146 i 85321. Plan wg ustawy budżetowej 3410 tys. zł - 1421 tys. zł + 369,3 tys. zł = 2358,3 tys. zł + zwiększenia dokonane przez dysponenta w trakcie roku na zaplanowane zadania 780,7 tys. zł = 3139 tys. zł.

zadań na kwotę 369,3 tys. zł. Zmiany te były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb lub okoliczności niezależnych od PUW. Nie zrealizowano jednego zadania ujętego w planie po zmianach w kwocie 6 tys. zł dotyczącego doposażenia sieci radiowej Państwowego Ratownictwa Medycznego. Niezrealizowanie zadania było niezależne od Urzędu i wynikało z przesunięcia terminu złożenia wniosku o dofinansowanie projektu realizowanego w ramach FEnIKS.

(akta kontroli tom III, str. 256-302)

Według stanu na koniec 2024 r., zobowiązania Urzędu¹¹⁸ wyniosły 8870,5 tys. zł i były w całości zobowiązaniami niewymagalnymi. Zobowiązania dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz godzin nadliczbowych¹¹⁹ za grudzień 2024 r. wraz z pochodnymi – 7494,9 tys. zł (84,5% zobowiązań ogółem), dostaw energii elektrycznej, ciepłej, gazu i wody oraz mediów¹²⁰ – 815,7 tys. zł (9,2%) i dodatków do wynagrodzeń dla kierowników specjalizacji i staży medycznych – 559,9 tys. zł (6,3%). Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28 były zgodne z ewidencją księgową.

W 2024 r. Urząd¹²¹ nie poniósł wydatków z tytułu odsetek. Nie wystąpiły przypadki zapłaty odsetek z tytułu nieterminowych płatności zobowiązań.

(akta kontroli tom III, str. 303-308)

Wydatki PUW na zakupy usług doradczych i eksperckich w 2024 r. wynosiły ogółem 221,3 tys. zł, co stanowiło 0,15% ogółu wydatków. Poniesiono je w ramach wydatków na:

- zakup usług remontowych (§427) w kwocie 16,6 tys. zł, co stanowiło 1,1% wydatków ujętych w tym paragrafie,
- zakup usług pozostałych (§430) w kwocie 147,6 tys. zł, co stanowiło 2,1% wydatków ujętych w tym paragrafie,
- zakup usług remontowo-konserwatorskich (§434) w kwocie 43,4 tys. zł, co stanowiło 17,3% wydatków ujętych w tym paragrafie,
- wydatki inwestycyjne (§605) w kwocie 13,7 tys. zł, co stanowiło 0,6% wydatków ujętych w tym paragrafie.

Usługi doradcze zostały zlecone na podstawie 15 umów, które w ośmiu przypadkach dotyczyły wsparcia technicznego, w sześciu wsparcia prawnego i w jednym wsparcia zamówień publicznych.

PUW nie ponosił w 2024 r. wydatków na usługi doradcze i eksperckie z Budżetu Środków Europejskich (BŚE).

Procedury regulujące zasady zlecania usług w PUW, w tym usług doradczych i eksperckich, zostały określone w zarządzeniach Wojewody w sprawie planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych¹²², zasad przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych¹²³, zasad udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej

¹¹⁸ Dysponenta III stopnia.

¹¹⁹ Kierowców, pracowników Państwowej Straży Łowieckiej, operatorów numeru alarmowego CPR, dyspozytorów medycznych oraz służby informacyjnej wojewody.

¹²⁰ Zafakturowane w styczniu 2025 r., a dotyczące 2024 r.

¹²¹ Dysponent III stopnia.

¹²² Zarządzenie nr 23/21 Wojewody Podkarpackiego z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim. Dalej zarządzenie w sprawie planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych.

¹²³ Zarządzenie nr 25/21 Wojewody Podkarpackiego dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie zasad przygotowania i prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim oraz Regulaminu pracy komisji powołanej do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

niższej niż kwota 130 tys. zł netto¹²⁴ oraz w instrukcji sporządzania, obiegu i ewidencji dokumentów finansowo-księgowych¹²⁵. Przyjęte regulacje zwierały wymóg uzasadnienia i dokumentowania celowości udzielania zamówień, w tym zamówień na usługi oraz określały narzędzia weryfikacji wykorzystania efektów prac zleconych w ramach usług. Zgodnie z nimi, uzasadnienie i celowość udzielanych zamówień wskazywana była we wniosku o dokonanie zamówienia. Weryfikacji efektów prac zleconych w ramach usług dokonywali kierownicy komórek organizacyjnych Urzędu zamawiających usługę i innych komórek zaangażowanych w realizację umowy. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Wydział Organizacyjno-Administracyjny PUW prowadził¹²⁶ i aktualizował rejestr umów, w którym ewidencjonowano umowy według nadanych im numerów. Kontrolą objęto pięć umów¹²⁷ na zakup usług doradczych i eksperckich na łączną kwotę 144 tys. zł. Badane wydatki były zgodne z zasadami gospodarowania środkami publicznymi i służyły realizacji celów statutowych jednostki.

(akta kontroli tom III, str. 154-195)

Szczegółowym badaniem objęto bieżące i majątkowe wydatki PUW w łącznej kwocie 6448,8 tys. zł. Stanowiły one 4,5% ogółu wydatków Urzędu oraz 18% wydatków pozapłacowych. Do badania wylosowano 47 zapisów o łącznej wartości 4151,9 tys. zł (2,9% ogółu wydatków)¹²⁸. Metodą doboru celowego do próby dobrano 16 zapisów księgowych o łącznej wartości 2296,5 tys. zł, w tym wydatek zrealizowany w ramach programu z budżetu środków europejskich w kwocie 0,5 tys. zł¹²⁹.

Realizacja zbadanych wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Dokonywano ich zgodnie z planem finansowym. Były one celowe dla prawidłowego wykonywania zadań realizowanych przez Urząd, jego bezpiecznego funkcjonowania, utrzymania właściwego stanu technicznego i sanitarnego obiektów Urzędu, a także realizacji zadań Wojewody wynikających z art. 16m ust. 1b ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry¹³⁰ oraz w zakresie zarządzania kryzysowego, obrony cywilnej, funkcjonowania Państwowej Straży Łowieckiej, orzekania o niepełnosprawności i wydawania decyzji o poziomie potrzeby wsparcia. Wydatek budżetu środków europejskich zrealizowano zgodnie z umową na dofinansowanie.

(akta kontroli tom IV, str. 314-439)

W PUW zadania Wojewody związane ze sprawowaniem funkcji przedstawiciela Rady Ministrów (rozumianych jako działania promocyjno-reklamowe)

¹²⁴ Zarządzenie nr 24/21 Wojewody Podkarpackiego z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie zasad udzielania w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie zamówień publicznych o wartości szacunkowej niższej niż kwota 130 tys. zł netto. Dalej zarządzenie w sprawie udzielania zamówień.

¹²⁵ Zarządzenie 29/23 z dnia 8 grudnia 2023 r. oraz Zarządzenie nr 8/24 Dyrektora Generalnego Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie z dnia 30 września 2024 r. w sprawie ustalenia Instrukcji, obiegu, kontroli i ewidencji dokumentów finansowo-księgowych w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie.

¹²⁶ W formie elektronicznej i papierowej.

¹²⁷ Z umów tych trzy dotyczyły wsparcia technicznego i dwie wsparcia prawnego.

¹²⁸ Losowania dokonano metodą monetarną MUS, tj. z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wielkości, ze zbioru zapisów na koncie 1300 Rachunek bieżący jednostki – wydatki, wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego, dotyczących pozapłacowych wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych, nie mniejszych niż 1 tys. zł. Losowania dokonano ze zbioru 3203 zapisów o łącznej wartości 34 287,6 tys. zł.

¹²⁹ Tj. całość wydatków pozapłacowych wykonanych w 2024 r. przez PUW w ramach realizacji programów z budżetu środków europejskich.

¹³⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1287, ze zm.

w województwie wykonuje Biuro Wojewody oraz Wydział Organizacyjno-Administracyjny.

Łączna wartość wydatków skontrolowanej jednostki na przedmiotową działalność w 2024 r. wyniosła 310,6 tys. zł (co stanowi 0,22% ogółem wydatków PUW) i była wyższa o 89,8% od sumy analogicznych wydatków z roku 2023 r.

Wzrost wydatków związany był ze zwiększoną ilością międzynarodowych wydarzeń, w których uczestniczyła Wojewoda, bądź była ich współorganizatorem, w tym: organizacją spotkań, forów i wizyt przedstawicieli dyplomacji w związku z trwającą agresją Rosji na Ukrainie m.in. forum polsko-francusko-ukraińskie dot. przyszłej współpracy firm w odbudowie Ukrainy, wizyta Premiera Rządu RP oraz Premiera Irlandii dot. ochrony polskiej granicy wschodniej oraz pomocy humanitarnej dla Ukrainy. Ponadto na zwiększone wydatki wpływ miała również realizacja dodatkowych działań Wojewody związanych z pełnieniem funkcji przedstawiciela Rady Ministrów w województwie¹³¹, w tym organizacja: uroczystego otwarcia przejścia granicznego w Malhovicach-Niżankowicach, cyklicznych Mistrzostw Polski w Piłce Nożnej Urzędów Wojewódzkich¹³², przygotowaniem do organizacji wydarzeń związanych z przewodniczeniem Polski w Radzie Unii Europejskiej oraz wznowieniem działań, które nie były realizowane w poprzednich latach z uwagi na ograniczenia wywołane pandemią COVID-19 (m.in. spotkania wigilijne, warsztaty bożonarodzeniowe, w tym dla dzieci z domów dziecka).

Na podstawie dostępnych danych, w ramach działań promocyjno-reklamowych wyodrębniono następujące grupy wydatków:

- publikacja, produkcja i emisja życzeń świątecznych oraz nekrologów¹³³ na kwotę 38,9 tys. zł,
- konkursy organizowane lub objęte patronatem Wojewody¹³⁴ na kwotę 18,8 tys. zł,
- organizacja XII Mistrzostw Polski Urzędów Wojewódzkich w Piłce Nożnej¹³⁵ na kwotę 30,1 tys. zł,
- uroczyste otwarcie przejścia granicznego w Malhovicach-Niżankowicach¹³⁶ na kwotę 20 tys. zł,
- cele reprezentacyjne Wojewody – zakup upominków mających charakter pamiątkowy oraz zakupy na potrzeby gabinetu wojewody¹³⁷ na kwotę 202,8 tys. zł.

W PUW nie opracowywano odrębnych zasad dotyczących realizacji działań promocyjno-reklamowych. W wyjaśnieniu Dyrektor Generalny podał m.in., że: *tego typu zadania były planowane na podstawie procedur wewnętrznych*

¹³¹ Art. 3 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2025 r., poz. 428).

¹³² Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny, organizacja tych mistrzostw wpisuje się w dobrą tradycję krzewienia sportu wśród pracowników urzędów wojewódzkich. Realizacja tego typu imprez pozwala na bliższe integrowanie się urzędów, co wpływa korzystnie na współpracę oraz realizowanie szeroko rozumianej służby publicznej. Takie mistrzostwa są organizowane od kilkunastu lat i tradycją jest, że organizatorem kolejnych mistrzostw jest urząd zwycięskiej drużyny.

¹³³ W telewizji, prasie, radiu oraz na portalach internetowych.

¹³⁴ Zakup pucharów, statuetek, trofeów i nagród m.in. słuchawki, piłki, głośniki, plecaki itp.

¹³⁵ Wyżywienie uczestników, nagrody tj. puchary, piłki oraz materiały promocyjne tj. koszulki, tabliczki i baner.

¹³⁶ Zakup usługi cateringowej.

¹³⁷ Zakupy: galanteria skórzana - 24,7 tys. zł, artykuły piśmiennicze - 23,2 tys. zł, kubki termiczne - 11,7 tys. zł, grawertony - 10,3 tys. zł, kwiaty - 10,4 tys. zł, apaszki - 8,8 tys. zł, prezenty dla dzieci - 8,2 tys. zł, słuchawki - 7,3 tys. zł, opakowania, papiery ozdobne, ramki, akcesoria do przypinania itp. - 5,9 tys. zł, kosze prezentowe i zestawy z wyrobami regionalnymi - 4,8 tys. zł, albumy o Bieszczadach - 4,7 tys. zł, kartki świąteczne - 8 tys. zł, godła - 18 tys. zł, lampy Łukasiewicza - 14,1 tys. zł, usługi gastronomiczne - 21,3 tys. zł i pozostałe - 21,4 tys. zł.

określonych w zarządzeniu w sprawie planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych tj. ujmowane w wydziałowych planach zamówień publicznych Biura Wojewody i Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego oraz zbiorczo w Rejestrze zamówień publicznych PUW.

Pierwotny plan wydatków w ramach działań promocyjno-reklamowych został określony na kwotę 169,7 tys. zł. W trakcie roku, z uwagi na konieczność realizacji dodatkowych (niemożliwych do przewidzenia) uzasadnionych działań, plan podlegał aktualizacji z inicjatywy, odpowiednio w zakresie powierzonych zadań, Biura Wojewody i Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego. Ostateczna wartość planowanych wydatków ujęta w Rejestrze zamówień publicznych PUW z dnia 27 grudnia 2024 r. wynosiła 383,9 tys. zł.

W PUW nie określono szczegółowych zasad koordynacji działań promocyjno-reklamowych. Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny, działania związane z zamawianiem dostaw i usług, w tym również na działania promocyjno-reklamowe, koordynował Dyrektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego, zgodnie z przywołanym wyżej zarządzeniem Wojewody w sprawie planowania i sprawozdawczości w zakresie zamówień publicznych.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na działalność promocyjno-reklamową w kwocie 80 tys. zł, co stanowi 25,8% ogółu, dotyczące:

- produkcji i emisji życzeń świątecznych Wojewody w TVP – Wielkanoc i Boże Narodzenie – 7 tys. zł,
- organizacji XII Mistrzostw Polski Urzędów Wojewódzkich w Piłce Nożnej – 30,1 tys. zł,
- organizacji uroczystego otwarcia drogowego przejścia granicznego w Malhowicach-Niżankowicach – 20 tys. zł,
- zakupu galanterii skórzanej na cele reprezentacyjne Wojewody – 22,9 tys. zł.

W wyniku badania próby ustalono, że w procesie planowania wydatków dokonano analizy faktycznych potrzeb i celowości wydatków oraz ustalano efekty ich realizacji. Wybór wykonawców został dokonany z zachowaniem właściwego trybu udzielenia zamówienia publicznego, przy czym częściowo nie spełniono obowiązków¹³⁸ wynikających z zarządzenia w sprawie udzielania zamówień. Zawarte umowy określały zakładane efekty realizacji zleconych zadań, które były zgodne z planowanymi. Zgodnie z § 14 ust. 6 zarządzenia w sprawie udzielania zamówień, Dyrektor Biura Wojewody nadzorował realizację umów oraz dokonywał odbiorów świadczonych usług i dostarczonych towarów. Zlecone zadania zostały odebrane bez uwag, a zakładane efekty zostały osiągnięte. Płatności z tytułu realizacji zadań wobec wykonawców zostały dokonane zgodnie z zawartymi umowami.

(akta kontroli tom IV, str. 4-246, 249-313)

W 2024 r. PUW nie realizował kampanii o charakterze informacyjnym z BŚE, ani z innych źródeł niż budżet państwa.

(akta kontroli tom IV, str. 247-248)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności skontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Z naruszeniem przepisu z art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ustalono średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa na działalność DPS.

W myśl powołanego przepisu, średnią wojewódzką powinna stanowić ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność

¹³⁸ Szczegółowy opis znajduje się w części Stwierdzone nieprawidłowości.

DPS (ustalona jako iloczyn liczby mieszkańców na starych zasadach i średniego miesięcznego kosztu utrzymania ogłaszanego przez starostę, dla poszczególnych DPS, pomniejszona o uzyskane dochody z odpłatności za mieszkańca), bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach przyjętych lub skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r.

Urząd wyliczał średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa co miesiąc i stanowiła ją ustalana w budżecie województwa podkarpackiego miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność DPS (ustalona jako kwota wydatków zaplanowana przez Wojewodę w budżecie na 2024 r.) podzielona przez liczbę mieszkańców przyjętych lub skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r.

Średnia wojewódzka ustalona przez Wojewodę wynosiła w: styczniu 2024 r. – 3805 zł, lutym 2024 r. – 3826 zł, marcu 2024 r. – 3849 zł, kwietniu 2024 r. – 3856 zł, maju 2024 r. – 3867 zł, czerwcu 2024 r. – 3909 zł, lipcu 2024 r. – 4034 zł, sierpniu 2024 r. – 4067 zł, we wrześniu 2024 r. – 4109 zł, październiku 2024 r. – 4241 zł, listopadzie 2024 r. – 4409 zł i grudniu 2024 r. – 4409 zł.

Średnia wojewódzka wyliczona w trakcie kontroli NIK, zgodnie z art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, powinna wynosić w: styczniu 2024 r. – 3782 zł, lutym 2024 r. – 3802 zł, marcu 2024 r. – 4325 zł, kwietniu 2024 r. – 4621 zł, maju 2024 r. – 4675 zł, czerwcu 2024 r. – 4611 zł, lipcu 2024 r. – 4492 zł, sierpniu 2024 r. – 4523 zł, we wrześniu 2024 r. – 4534 zł, październiku 2024 r. – 4547 zł, listopadzie 2024 r. – 4571 zł i grudniu 2024 r. – 4571 zł.

W wyjaśnieniu Wojewoda podała m.in., że: *do wyliczenia średniej wojewódzkiej punktem odniesienia jest ustawa budżetowa, w której ściśle określony jest limit wydatków z budżetu państwa na realizację w danym roku budżetowym zadania związanego z dofinansowaniem działalności DPS. Stąd też średnia wojewódzka jest maksymalną miesięczną stawką przyjmowaną w budżecie wojewody do wyliczenia dotacji dla powiatu, a nie pochodną kosztu utrzymania w DPS ustalanego i ogłaszanego przez starostę. Co do istoty, dotacja odnosi się więc do limitu środków pochodzących z budżetu państwa na realizację zadania. Comiesięcznie aktualizowano wysokość średniej wojewódzkiej uwzględniając bieżący limit środków w budżecie wojewody na DPS i liczbę mieszkańców. Uwalnianie kwoty dotacji wynikające ze zmniejszającej się liczby mieszkańców każdorazowo przeznaczano na podwyższenie średniej wojewódzkiej. Ponadto Wojewoda przywołała stanowisko MPiPS z 2010 r. i 2011 r., z którego wynika, że wojewoda w ramach posiadanego limitu (określonego przez MF), planuje środki w budżecie na poszczególne zadania, w tym dotacje dla DPS, a średnią miesięczną kwotę dotacji na 1 mieszkańca w województwie stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach.*

W uzupełnieniu wyjaśnień, Wojewoda podała, że: *mimo iż limit określony przez MF odnosi się do działu, to zabezpieczenie zgodnie z wytycznymi MF w pierwszej kolejności realizacji zadań o charakterze obligatoryjnym w obszarze pomocy społecznej uniemożliwiało w konsekwencji zwiększenie poziomu finansowania działalności DPS ponad wysokość środków zaplanowanych w ustawie budżetowej roku bazowego.*

(akta kontroli tom II, str. 244-302, 312-334, tom V, str. 194-201)

NIK zauważa, że sposób wyliczenia średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa został określony w art. 87 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

Średnia wojewódzka ustalona przez Wojewodę wynosiła od 3805 zł w styczniu 2024 r. do 4409 zł w grudniu 2024 r. Średnia wojewódzka wyliczona w trakcie kontroli NIK zgodnie z art. 87 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* powinna wynosić od 3782 zł w styczniu 2024 r. do 4571 zł w grudniu 2024 r.

W ocenie NIK, główną przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości była błędna interpretacja przepisów art. 87 ust. 5-7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

2. Nieprawidłowo ustalono kwotę należnej dotacji dla objętych kontrolą powiatów jarosławskiego i lubaczowskiego na mieszkańców DPS umieszczonych na podstawie skierowania wydanego przed dniem 1 stycznia 2004 r. na skutek niezgodnego z art. 87 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* wyliczenia średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, do której w myśl art. 87 ust. 6 powołanej ustawy, odnoszono średni miesięczny koszt utrzymania w DPS i w przypadku jej przekroczenia, do obliczenia dotacji przyjmowano średnią wojewódzką.

W 2024 r. na skutek odniesienia średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS do średniej wojewódzkiej ustalonej z naruszeniem powołanego wyżej przepisu:

- w styczniu i lutym 2024 r. wypłacono dotację w zawyżonej¹³⁹ wysokości dla powiatu jarosławskiego o kwotę 0,8 tys. zł i dla powiatu lubaczowskiego o kwotę 3,7 tys. zł,
- od marca do grudnia 2024 r. wypłacono dotację w zaniżonej¹⁴⁰ wysokości dla powiatu jarosławskiego o kwotę 420,4 tys. zł i dla powiatu lubaczowskiego o kwotę 553,3 tys. zł.

W związku z powyższym, łączna kwota dotacji (per saldo)¹⁴¹ dla DPS w 2024 r. w powiatach objętych kontrolą została wypłacona w zaniżonej wysokości - dla powiatu jarosławskiego o kwotę 419,6 tys. zł (o 7,3%), a dla powiatu lubaczowskiego o kwotę 549,6 tys. zł (o 7,5%).

W wyjaśnieniu Wojewoda podała m.in., że: *kwotę dotacji dla powiatu jarosławskiego i powiatu lubaczowskiego wyznaczono w oparciu o faktyczną liczbę mieszkańców w poszczególnych miesiącach 2024 r., koszty utrzymania ogłoszone przez starostów i odpłatność mieszkańców oraz średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa ustaloną comiesięcznie zgodnie ze stanowiskiem MPiPS. Roczna dotacja została dodatkowo zwiększona w ramach art. 155 ustawy o pomocy społecznej dla powiatu jarosławskiego o kwotę 399,7 tys. zł i dla powiatu lubaczowskiego o kwotę 414,2 tys. zł.*

(akta kontroli tom II, str. 244-302, 312-330, tom V, str. 194-201)

NIK zauważa, że sposób wyliczenia dotacji dla powiatów został określony w art. 87 ust. 5-7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

Ponadto NIK zauważa, że stanowisko MPiPS nie jest źródłem prawa, a wiążące dla Wojewody były unormowania ustawy. Sposób wyliczenia średniej

¹³⁹ Uwzględniając różnice powstałe w wyniku zaokrągleń przy wyliczeniach należnej dotacji dokonanych przez PUW.

¹⁴⁰ Uwzględniając różnice powstałe w wyniku zaokrągleń przy wyliczeniach należnej dotacji dokonanych przez PUW.

¹⁴¹ Uwzględniając różnice powstałe w wyniku zaokrągleń przy wyliczeniach należnej dotacji dokonanych przez PUW.

wojewódzkiej został określony w art. 87 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

Przyznane przez Wojewodę dodatkowe środki dla powiatów nie mają wpływu na wysokość przyznanej dotacji na podstawie art. 87 ust. 5-7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*. Zostały one przyznane w trybie określonym odrębnymi przepisami i na podstawie innych kryteriów niż dotacja przyznawana na podstawie art. 87 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.

3. Przy wyborze wykonawców na zakup towarów i usług na cele promocyjno-reklamowe nie przestrzegano zasad określonych w *zarządzeniu w sprawie udzielania zamówień*:

a) Wyboru wykonawcy na zakup usługi produkcji, publikacji i emisji ogłoszeń w mediach lokalnych o wartości szacunkowej 32,5 tys. zł netto dokonano bez określenia kryteriów oceny ofert, co było niezgodne z § 12 ust. 2 i ust 5 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Przedmiotowa regulacja wskazuje, że wybór oferty dokonywany jest na podstawie przyjętych kryteriów oceny ofert, którymi są cena lub koszt albo cena lub koszt i inne kryteria. Kryteria muszą być jednoznaczne i związane z przedmiotem zamówienia. Zamawiający udziela zamówienia wykonawcy, który spełnił stawiane wymagania i zaoferował ofertę najkorzystniejszą według zastosowanych kryteriów.

Dyrektor Generalny PUW wyjaśnił m.in., że: *kluczowym kryterium w przedmiotowych zamówieniach był zasięg terytorialny danego medium i pomimo, że ani cena, ani zasięg medium nie zostały zaproponowane we wniosku jako kryteria oceny ofert, były one jako jedyne brane pod uwagę przy wyborze zarówno medium emisji życzeń, jak i ich formy, o czym świadczy wybór telewizji regionalnej o największej liczbie odbiorców w przekazie audiowizualnym*.

(akta kontroli tom IV, str. 45-85, 231-246, 273-287)

NIK zauważa, że określenie kryteriów zamówień wynika wprost z obowiązującego w PUW *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Nieokreślenie kryteriów wyboru ofert było szczególnie istotne w części zamówienia dotyczącego produkcji spotu, gdzie liczba potencjalnych wykonawców dostępnych na rynku jest duża.

b) W procesie wyboru wykonawcy na zakup usługi polegającej na zapewnieniu wyżywienia oraz sali konferencyjnej dla uczestników XII Mistrzostw Polski Urzędów Wojewódzkich w Piłce Nożnej, o wartości szacunkowej 21,5 tys. zł, nie sporządzono pisemnej propozycji rozstrzygnięcia postępowania, co było niezgodne z § 12 ust. 3 i 4 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Przedmiotowa regulacja wskazuje, że w przypadku zamówień o wartości szacunkowej przekraczającej 10 tys. zł netto, Wnioskujący składa do akceptacji Kierownika Zamawiającego albo osoby przez niego upoważnionej pisemną propozycję rozstrzygnięcia postępowania, która zawiera w szczególności informacje o zastosowanej formie wyboru wykonawcy wraz z uzasadnieniem oraz cenę wybranej oferty.

Dyrektor Generalny PUW wyjaśnił m.in., że: *akceptacja Kierownika Zamawiającego miała charakter ustnego wyrażenia aprobaty rozstrzygnięcia proponowanego przez Wnioskującego i zlecenia realizacji usługi wyłonionemu podmiotowi. Potwierdzeniem tego faktu jest podpis Dyrektora Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu (działającego w zastępstwie Dyrektora Generalnego Urzędu) na umowie zawartej w celu realizacji tego przedmiotu zamówienia*.

(akta kontroli tom IV, str. 86-174, 231-246, 273-287)

c) W procesie wyboru wykonawcy na zakup usługi cateringowej podczas uroczystego otwarcia przejścia granicznego z Ukrainą (Malhowice-Niżankowice) o wartości szacunkowej 16,3 tys. zł netto:

- nierzetelnie dokonano opisu przedmiotu zamówienia, w szczególności nie został określony rodzaj asortymentu, ani jego ilość, co było niezgodne z § 10 ust. 1 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Przedmiotowa regulacja wskazuje, że wnioskujący sporządza opis przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty;
- przyjęto kryteria oceny, które były niezgodne z cyt. § 12 ust. 2 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. We wniosku o dokonanie zamówienia z dnia 16 grudnia 2024 r. jako proponowane kryteria oceny ofert wskazano kryterium „terminowość i jakość wykonania usługi”, określając jego wagę na 100%. Zgodnie z przywołanym zarządzeniem, kryterium „terminowość i jakość wykonania usługi” należało zastosować łącznie z kryterium „cena lub koszt”;
- nie sporządzono pisemnej propozycji rozstrzygnięcia postępowania, co było niezgodne z cyt. § 12 ust. 3 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*;
- dokonano wyboru w procedurze negocjacji z jednym wykonawcą, co było niezgodne z § 16 ust. 6 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Regulacje te określają katalog przypadków, w których możliwe jest zastosowanie tego sposobu postępowania. W ocenie NIK, przedmiotowe zamówienie nie wpisuje się w żadne z nich. Tym samym ograniczono grono potencjalnych wykonawców, co było niezgodne z § 7 pkt. 1 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*. Zgodnie z tymi regulacjami przy udzieleniu zamówień należy przestrzegać zasad zachowania uczciwej konkurencji.

Dyrektor Generalny PUW wyjaśnił m.in., że: *ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa, niezbędnym było utrzymywanie w dyskrekcji daty otwarcia przejścia, dlatego nie przeprowadzono procedury zamówienia z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym. Ponadto termin otwarcia - 21 grudnia 2024 r. to czas przedświąteczny i większość firm cateringowych, w prowadzonych w grudniu rozmowach telefonicznych, odmawiała złożenia oferty. Stąd przyjęto, że kryterium wiodącym do rozstrzygnięcia tego postępowania to termin realizacji usługi, a ranga uroczystości wskazywała, że zasadnym jest również przyjęcie kryterium jakości. Szacowanie wartości zamówienia przeprowadzono podczas rozmów telefonicznych z firmami cateringowymi, wskazując szczegółowo rodzaj asortymentu i szacunkową liczbę uczestników. Akceptacja Kierownika Zamawiającego dotycząca wyboru wykonawcy miała charakter ustnego wyrażenia aprobaty rozstrzygnięcia proponowanego przez Wnioskującego i zlecenia realizacji usługi wyłoniionemu podmiotowi.*

(akta kontroli tom IV, str. 175-203, 231-246, 273-287)

NIK zauważa, że termin oraz ranga uroczystości, której dotyczy realizacja zamówienia na zakup usługi cateringowej, nie zwalnia PUW ze stosowania *zarządzenia w sprawie zamówień*. Ponadto przedmiot zamówienia potencjalnie mógł być świadczony przez wielu wykonawców, nie stanowi bowiem w swej istocie przedmiotu wyjątkowego, a możliwość zastosowania dodatkowego, obok ceny, kryterium w ocenie ofert, daje zamawiającemu narzędzie na wybór oferty spełniającej wymaganą jakość wykonania usługi.

d) W procesie wyboru wykonawcy na zakup galanterii skórzanej o wartości szacunkowej 19,4 tys. zł netto:

- nierzetelnie oszacowano wartość zamówienia, którym objęto produkty wyłącznie jednej marki, co było niezgodne z cyt. § 7 pkt. 1 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*,
- nierzetelnie dokonano opisu przedmiotu zamówienia, w szczególności nie został określony rodzaj asortymentu, ani jego ilość, co było niezgodne z cyt. § 10 ust. 1 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*,
- nie udokumentowano przeprowadzenia procedury udzielenia zamówienia w sposób określony w § 16 ust. 2 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*,
- nie sporządzono pisemnej propozycji rozstrzygnięcia postępowania, co było niezgodne z cyt. § 12 ust. 3 *zarządzenia w sprawie udzielania zamówień*,
- nie zawarto umowy w formie pisemnej albo pisemnego zlecenia, co było niezgodne z § 14 ust. 1 cyt. zarządzenia. Zgodnie z tymi regulacjami, dla zamówień o wartości przekraczającej kwotę 10 tys. zł netto udzielenie zamówienia następuje poprzez zawarcie umowy w formie pisemnej albo pisemnego zlecenia.

Dyrektor Generalny PUW wyjaśnił m.in., że: *szacowaniem objęto produkty, co do których Wnioskujący posiadał wiedzę o poziomie ich jakości i możliwości wykorzystania na cele reprezentacyjne. We wniosku o udzielenie zamówienia, Wnioskujący wskazał, że postępowanie dotyczy danego typu przedmiotów. Intencją nie było więc ograniczanie konkurencji, lecz określenie poziomu jakości jakiego Zamawiający oczekuje od tego asortymentu. Praktyką jest, że ceny asortymentu określone podczas szacowania potwierdzane są na etapie zbierania ofert, co stanowi podstawę do rozstrzygnięcia postępowania i wyboru najkorzystniejszej oferty. Podobnie było w przypadku tego postępowania – ceny zostały zweryfikowane. Świadczy o tym fakt, iż zakupu dokonano po cenach niższych niż te, wynikające z szacowania. Niemniej jednak brak jest pisemnego potwierdzenia tego faktu. W przedmiotowym postępowaniu została zawarta ustna umowa zakupu określonego asortymentu.*

(akta kontroli tom IV, str. 204-246, 231-246, 273-287)

NIK zauważyła, że zgromadzona dokumentacja nie potwierdza, iż intencją Zamawiającego nie było ograniczanie konkurencyjności. W kontroli ustalono, że szacowania wartości zamówienia dokonano na podstawie cen wyrobów jednej marki, nierzetelnie dokonano opisu przedmiotu zamówienia i ostatecznie zakupiono produkty, które były przedmiotem szacowania.

4. W umowach na produkcję i emisję życzeń świątecznych na kwotę ogółem 7 tys. zł nie zawarto zapisów zabezpieczających PUW przed niewłaściwą realizacją zadań przez wykonawcę, co należy uznać za działanie nierzetelne.

W umowie nr 684538 zawartej w dniu 11 marca 2024 r. z Telewizją Polską S.A. w likwidacji z siedzibą w Warszawie na emisję spotów życzeń świątecznych oraz umowie nr 707625 zawartej w dniu 2 grudnia 2024 r. z Telewizją Polską S.A. w likwidacji z siedzibą w Warszawie (TVP) na produkcję i emisję spotów życzeń świątecznych, nie zawarto zapisów zabezpieczających PUW przed niewłaściwą realizacją umów, w tym zapisów dotyczących kar umownych oraz przypadków uprawniających PUW do odstąpienia od umowy. Ponadto w § 2 ust. 6 umowy na produkcję i emisję spotów zapisano, że Zamawiający, czyli PUW ponosi odpowiedzialność za jakość techniczną spotu, w sytuacji kiedy wykonawcą spotu była TVP.

Dyrektor Generalny PUW wyjaśnił m.in., że: *w przedmiotowych umowach nie określono sposobu zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją w związku z faktem, że umowy tej treści były zawierane w poprzednich latach z tym samym wykonawcą i nie było żadnych zastrzeżeń co do ich wykonania i zakresu rzeczowego. Zapis*

mówiący, że Zamawiający ponosi odpowiedzialność za jakość techniczną spotu był wynikiem zwykłej omyłki pisarskiej polegającej na wskazaniu Zamawiającego zamiast Telewizji, jako wykonawcy spotu. Z tego tytułu nie zaistniały żadne negatywne skutki dla Zamawiającego, a zamiarem stron było obciążenie tą odpowiedzialnością Wykonawcy. Niemniej jednak stan techniczny spotu został zbadany przez Zamawiającego po zmontowaniu, a przed skierowaniem do emisji. Zamawiający dokonał odbioru końcowego przygotowanego materiału zarówno w zakresie treści, jak i jakości technicznej.

(akta kontroli tom IV, str. 64-67, 75-78, 231-246)

NIK zauważa, że doświadczenie z lat ubiegłych nie jest gwarancją właściwej realizacji kolejnej umowy z tym samym wykonawcą, a przedmiotowa „omyłka pisarska” mogła spowodować negatywne skutki dla PUW.

W ocenie NIK główną przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości jest nieefektywna koordynacja procesu planowania i realizacji działań promocyjno-reklamowych w PUW oraz nie w pełni skutecznie funkcjonująca kontrola zarządcza w przedmiotowym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

W 2024 r., wydatki budżetu środków europejskich, w części 85/18, zrealizowano w kwocie 7746,4 tys. zł (51,1% planu). Wydatki te były niższe o 38 463,8 tys. zł (tj. o 83,2%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r. Nie wydatkowano środków w łącznej wysokości 7402,6 tys. zł, głównie na realizację programu Aktywny Maluch 2022-2029 finansowanego z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027¹⁴². Główną przyczyną były opóźnienia w zawieraniu umów na funkcjonowanie miejsc opieki, z uwagi na dłuższy niż pierwotnie planowano okres realizacji umów na utworzenie tych miejsc oraz odstępianie od zawarcia umów przez podmioty, których oferty kwalifikowały się do dofinansowania. Niewykorzystane środki w kwocie 6130,2 tys. zł zostały zablokowane decyzją Wojewody¹⁴³.

W ustawie budżetowej zaplanowano je w wysokości 14 662 tys. zł, na realizację projektów z FERS i FENIKS. W trakcie roku budżetowego plan ten zwiększono środkami z pozycji 98 i 99 rezerw BŚE o 487 tys. zł, w tym na realizację projektów z Funduszu Europejskiego dla Rybactwa na lata 2021-2027 oraz FERS. Badanie decyzji¹⁴⁴ zwiększających plan wydatków BŚE na 2024 r. wykazało, że wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Po otrzymaniu decyzji wprowadzono zmiany w planie, a przyznane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

Badanie próby wydatków BŚE w kwocie 6788,1 tys. zł (87,6% ogółu) wykazało, że środki przeznaczono, zgodnie z planem, na dotacje celowe na utworzenie i funkcjonowanie nowych miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach projektów realizowanych z FERS dla 12 jst na kwotę 2363,7 tys. zł oraz dla 11 podmiotów niepublicznych na kwotę 4222,2 tys. zł. Dotacje przekazano w prawidłowej wysokości na wydatki kwalifikowalne.

¹⁴² Dalej: FERS.

¹⁴³ Decyzja z dnia 30 grudnia 2024 r.

¹⁴⁴ Dwie decyzje.

W 2024 r. wydatki BŚE PUW¹⁴⁵ wyniosły 317,2 tys. zł (73,6% planu). Wydatki te były wyższe o 174,5 tys. zł (tj. o 122,3%) od takich wydatków poniesionych w 2023 r. Wzrost wydatków wynikał z ponoszenia ich na realizację projektu z FERS. Niższe niż planowano wykonanie wydatków wynikało głównie z przesunięcia terminu planowanej daty złożenia wniosku w ramach projektu, pn. „Modernizacja radiowej sieci Państwowego Ratownictwa Medycznego na terenie województwa podkarpackiego” realizowanego w ramach FEnIKS.

W ustawie budżetowej zaplanowano je w wysokości 426 tys. zł, na realizację projektów z FERS i FEnIKS. W trakcie roku budżetowego plan ten zwiększono środkami z pozycji 99 rezerw budżetu środków europejskich o 4,7 tys. zł, na uzupełnienie wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej” w ramach FERS. Po otrzymaniu decyzji wprowadzono zmiany w planie, a przyznane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli tom IV, str. 440-476, 597-607, tom VI, str. 486-487)

Wojewoda podejmowała działania nadzorcze w celu prawidłowej realizacji wydatków. Działania te polegały głównie na dokonywaniu ocen zgłaszanych zapotrzebowań na środki finansowe, ocen stopnia realizacji zadań finansowanych środkami dotacji, analiz wykonania wydatków w okresach kwartalnych, a także na przeprowadzaniu kontroli podległych i nadzorowanych jednostek, obejmujących tematykę wydatkowania środków publicznych. Monitoringowi podlegała również realizacja planu wydatków w układzie zadaniowym.

(akta kontroli tom IV, str. 477-596)

Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 r., NIK nie formułowała wniosków.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności skontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena
częstkowa

NIK ocenia pozytywnie wykonanie w 2024 r., przez dysponenta części 85/18, budżetu państwa i budżetu środków europejskich w zakresie wydatków.

Realizacja wydatków przebiegała zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w *ustawie o finansach publicznych*. Wydatki zrealizowano w wysokościach określonych w planie finansowym i uzyskano zaplanowane rezultaty. Występujące przypadki wykonania wydatków w kwotach istotnie niższych od planowanych i braku realizacji zadań wynikały z przyczyn niezależnych od dysponenta części. Dotacji na realizację zadań, za wyjątkiem dotacji na DPS, udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

Kontrola wykazała nieprawidłowości polegające na niezgodnym z art. 87 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* ustalaniu średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa na mieszkańców przyjętych lub skierowanych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. i w konsekwencji nieprawidłowym ustalaniu i wypłacaniu należnej dotacji dla objętych kontrolą powiatów jarosławskiego i lubaczowskiego. Wybory wykonawców na zakup towarów i usług na cele promocyjno-reklamowe został dokonane z pominięciem zasad określonych w regulacjach wewnętrznych PUW w sprawie udzielania zamówień niepodlegających ustawie PZP. W umowach na produkcje i emisje życzeń

¹⁴⁵ Dysponenta III stopnia.

świętecznych nie zawarto zapisów zabezpieczających PUW przed niewłaściwą ich realizacją, co należy uznać za działanie nierzetelne.

W 2024 r. Wojewoda sprawowała nadzór, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, jednak nie był on w pełni skuteczny, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości.

3. Sprawozdania i księgi rachunkowe.

3.1 Sprawozdania.

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 85/18:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem 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, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. 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) zobowiązany był PUW: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28UE, Rb-28 Programy, Rb-70, Rb-BZ1, Rb-Z.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/18 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych PUW (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom VI, str. 53-604)

Opis stanu
faktycznego

3.2. Księgi rachunkowe

Przyjęta, zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*¹⁴⁶, zarządzeniem Dyrektora Generalnego¹⁴⁷ dokumentacja opisująca zasady rachunkowości w Wydziale Organizacyjno-Administracyjnym Urzędu¹⁴⁸ spełniała wymogi określone w art. 10 ust. 1 tej ustawy. Zawierała m.in. ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych (w tym rok obrotowy i wchodzące w jego skład okresy sprawozdawcze), opis metod wyceny aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego, przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń, wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na informatycznych nośnikach danych, a także opis systemu służącego ochronie danych i ich zbiorów.

Stosowany Zintegrowany System Informatyczny Komadres wer. 04¹⁴⁹ dopuszczony został do użytkowania w Urzędzie przez Dyrektora Generalnego PUW.

(akta kontroli tom V, str. 202-205, 233, 357-362)

W ramach organizacji rachunkowości w Urzędzie, m.in.: pracownikom prowadzącym księgowość w zakresach obowiązków przypisano zadania charakterystyczne dla danego stanowiska, przyjęto procedurę nadawania uprawnień w ramach systemów informatycznych PUW, w tym systemu f-k i prowadzono rejestr osób upoważnionych do dostępu. Pięciu pracowników spoza Oddziału Finansowo-Księgowego, niekorzystających z systemu f-k, posiadało uprawnienia dostępu do systemu, a pracownikowi Oddziału Finansowo-Księgowego nadano uprawnienia administratora tego systemu (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Tworzono rezerwowe kopie danych finansowo-księgowych. Opracowano procedury postępowania w przypadkach incydentalnych (np. awarii systemu) oraz przeprowadzania inwentaryzacji.

(akta kontroli tom V, str. 206-333)

W 2024 r. prowadzenie ksiąg rachunkowych nie było przedmiotem audytu wewnętrznego ani kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli tom V, str. 334-349)

Salda kont księgi głównej na 31 grudnia 2023 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2024 r. jako bilans otwarcia, tj. zachowano zasadę ciągłości bilansowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. Suma obrotów dziennika za 2024 r. była zgodna z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej na 31 grudnia 2024 r. Obroty i salda wynikające z pliku JPK_KR za 2024 r. były zgodne z obrotami i saldami wynikającymi z Dziennika i Zestawienia obrotów i sald pozyskanymi bezpośrednio z systemu f-k.

(akta kontroli tom V, str. 350-366)

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia w PUW przeprowadzono na próbie 72 zapisów księgowych (w powiązaniu z dowodami i zapisami w księgach związanych z całą transakcją) o łącznej

¹⁴⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

¹⁴⁷ Zarządzeniem nr 19/24 z 30 września 2024 r., z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2024 r.

¹⁴⁸ Dalej: polityka rachunkowości.

¹⁴⁹ Dalej: system Komadres. System Komadres składał się z podsystemów (modułów), w tym Finanse i Księgowość (dalej: system f-k).

wartości 4794,7 tys. zł (47 zapisów o wartości 3588,9 tys. zł wylosowanych metodą monetarną MUS i 25 zapisów o wartości 1205,8 tys. zł dotyczących dochodów i wydatków wybranych celowo, w tym na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych PUW¹⁵⁰ oraz analizy należności i zobowiązań z tytułu dochodów i wydatków budżetowych nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2024 r.). Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, operacje gospodarcze ujęto na odpowiednich kontach księgi głównej i kontach pomocniczych, zapisy księgowe zawierały elementy wymagane art. 23 ust. 2 ustawy o rachunkowości, z wyjątkiem podanych poniżej przypadków:

- zaangażowania wydatków budżetowych wynikającego z 11 umów dotyczących 16 badanych zapisów¹⁵¹, które ujęto w ewidencji księgowej w późniejszych okresach sprawozdawczych niż zawarto umowy lub zlecono zadania;
- błędnej daty operacji gospodarczej wskazanej w ośmiu zapisach wprowadzonych na podstawie jednego dowodu wybranego do badania wiarygodności ksiąg rachunkowych¹⁵² oraz w 67 takich zapisach na podstawie 22 dowodów ustalonych na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych (łącznie 75 zapisów wprowadzonych na podstawie 23 dowodów)¹⁵³, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Ponadto analizując wyniki przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych stwierdzono, że 24 zapisy dokonane na podstawie 18 dowodów nie miały wymaganego tekstu opisu operacji gospodarczej¹⁵⁴, a w 810 zapisach dokonanych na podstawie 88 dowodów (list płac) podano nieprawidłową datę sporządzenia dowodu¹⁵⁵ (opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli tom V, str. 222-232, 367-510)

Księgi rachunkowe za 2023 r. zostały zamknięte w sposób trwały.

Na podstawie Dziennika PUW ze stycznia 2025 r. oraz lutego 2025 r. nie stwierdzono zapisów księgowych dotyczących operacji gospodarczych jakie miały miejsce w 2024 r.

(akta kontroli tom V, str. 367-370, 509-513)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności skontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zaangażowanie wydatków na koncie 998 – „Zaangażowanie wydatków budżetowych roku bieżącego” o łącznej wartości 2987,7 tys. zł wynikające z niżej wymienionych umów lub zleceń, ujęto w późniejszych okresach sprawozdawczych niż okres, w którym zawarto umowy lub zlecono zadanie, tj. w przypadku:

¹⁵⁰ Przegląd analityczny ksiąg rachunkowych PUW przeprowadzono z wykorzystaniem danych zawartych w Dzienniku za 2024 r. (wyodrębniono 14 757 pozycji o wartości od 10 tys. zł), za pomocą programu Pomocnik Kontrolera 5.7.

¹⁵¹ Na łączną kwotę 2692 tys. zł.

¹⁵² Na kwotę 155,7 tys. zł.

¹⁵³ W ramach przeglądu analitycznego wykazane zostały w części u „naruszenie naturalnej sekwencji dat”.

¹⁵⁴ W ramach przeglądu analitycznego wykazane zostały w części b „niejasny opis lub brak opisu operacji”.

¹⁵⁵ W ramach przeglądu analitycznego wykazane zostały w części c „zapis, operacja gospodarcza lub dowód księgowy w dniu wolnym od pracy”.

- umowy nr 153/2023 na realizację zadania w 2024 r. o wartości 114,9 tys. zł zawartej 12 grudnia 2023 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w lutym 2024 r.;
- umowy nr 164/2023 na realizację zadania w 2024 r. o wartości 27,7 tys. zł zawartej 27 grudnia 2023 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w lutym 2024 r.;
- umowy nr 25/2024 o wartości 1087,9 tys. zł zawartej 21 marca 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w kwietniu 2024 r.;
- umowy nr 7/2024 o wartości 31,3 tys. zł zawartej 26 marca 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w kwietniu 2024 r.,
- zlecenia o wartości 59 tys. zł dokonanego 28 maja 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w lipcu 2024 r.;
- zlecenia o wartości 30 tys. zł dokonanego 28 maja 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w lipcu 2024 r.;
- umowy nr 56/2024 o wartości 1102,9 tys. zł zawartej 28 czerwca 2024 r. zaangażowanie ujęto w lipcu 2024 r.;
- zlecenia o wartości 34 tys. zł dokonanego 10 września 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w październiku 2024 r.;
- umowy nr 131/2024 o wartości 607,1 tys. zł zawartej 19 listopada 2024 r. zaangażowanie w kwocie 337,9 tys. zł ujęto w grudniu 2024 r.;
- umowy nr 133/2024 o wartości 155,7 tys. zł zawartej 20 listopada 2024 r. zaangażowanie w kwocie 148,7 tys. zł ujęto w grudniu 2024 r.;
- umowy o wartości 13,4 tys. zł dokonanego 28 listopada 2024 r. zaangażowanie w ww. kwocie ujęto w grudniu 2024 r.

Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy o *rachunkowości*, a także zasad ewidencji na koncie 998 ustalonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w *sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁵⁶. Zgodnie z tymi przepisami, na stronie Ma konta 998 ujmuje się zaangażowanie wydatków, czyli wartość umów, decyzji i innych postanowień, których wykonanie spowoduje konieczność dokonania wydatków budżetowych w roku bieżącym, a do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na roczne sprawozdanie Rb-28. W momencie zawierania umów PUW posiadał w planie finansowym środki na ich realizację.

Główna Księgowa, odpowiedzialna za prowadzenie ksiąg rachunkowych, wyjaśniła, że w związku z przedłużającymi się terminami zwrotu do Urzędu podpisanych umów oraz koniecznością doprecyzowania danych¹⁵⁷ w dokumencie UMZ¹⁵⁸, przedłużał się termin generowania tych dokumentów. Część dokumentów UMZ tworzona była przez pracowników delegatur Urzędu, co powodowało różne terminy ich sporządzania. Niektóre stanowiska pracy w PUW zakładały, że zaangażowanie umów odbywa się na podstawie rejestracji

¹⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

¹⁵⁷ Rodzaj wydatku (rozdział, paragraf), grupa asortymentowa, jednostka, działanie w zakresie budżetu zadaniowego.

¹⁵⁸ UMZ – dokument służący do księgowania zaangażowania wydatków, tworzony był przy rejestracji umowy w systemie Komadres. Zawierał informacje m.in. o kwocie umowy, grupie asortymentowej zakupu, przedsięwzięciu, delegaturze Urzędu.

umowy w rejestrze umów. Obecnie, mając pełną wiedzę dotyczącą zaangażowania, dostosują się do prawidłowego działania.

W celu zapewnienia zgodności okresu prawnego zaangażowania środków zaplanowanych na wydatki (na koncie 998) w trakcie niniejszej kontroli w Instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i ewidencji dokumentów finansowo-księgowych wprowadzono zmiany wskazujące m.in., że data sporządzenia dokumentu UMZ winna być w tym samym okresie (miesiącu) co data zawarcia umowy.

(akta kontroli tom V, str. 404-405, 437-500)

2. Funkcjonujący w PUW system kontroli zarządczej nie zapewnił poprawności formalnej zapisów w księgach rachunkowych, tj.:

a) 75 zapisów księgowych, wprowadzonych na podstawie 23 dowodów, zawierało nieprawidłową datę operacji gospodarczej, tj. pierwszy dzień miesiąca, w którym operację ujęto w księgach rachunkowych, a nie faktyczną datę operacji: 10 zapisów¹⁵⁹ dotyczących operacji gospodarczych ze stycznia 2024 r. ujęto w księgach rachunkowych pod datą 1 lutego 2024 r., 10 zapisów¹⁶⁰ dotyczących operacji z lutego 2024 r. ujęto pod datą 1 marca 2024 r., cztery zapisy¹⁶¹ dotyczące operacji z marca 2024 r. ujęto pod datą 1 kwietnia 2024 r., cztery zapisy¹⁶² dotyczące operacji z kwietnia 2024 r. ujęto pod datą 1 maja 2024 r., 10 zapisów¹⁶³ dotyczących operacji z maja 2024 r. ujęto pod datą 1 czerwca 2024 r., dziewięć¹⁶⁴ zapisów dotyczących operacji z czerwca 2024 r. ujęto pod datą 1 lipca 2024 r., sześć zapisów¹⁶⁵ dotyczących operacji z sierpnia 2024 r. ujęto pod datą 1 września 2024 r., siedem zapisów¹⁶⁶ dotyczących operacji z października 2024 r. ujęto pod datą 1 listopada 2024 r. i 15 zapisów¹⁶⁷ dotyczących operacji z listopada 2024 r. ujęto pod datą 1 grudnia 2024 r.

Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 2 pkt. 1 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Zgodnie z tymi przepisami, zapis księgowy powinien zawierać co najmniej datę dokonania operacji gospodarczej, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie.

Główna Księgowa wyjaśniła, że gdy księgowano dowód w miesiącu następnym po świadczeniu usługi lub dostawy, po przypisaniu w systemie Komadres operacji do właściwej umowy (do dokumentu UMZ¹⁶⁸), automatycznie zmieniała się prawidłowo wprowadzona data operacji gospodarczej na pierwszy dzień miesiąca ujęcia dowodu w księgach.

Dokonano zgłoszenia do firmy informatycznej, aby system blokował „automatyczną” zmianę daty przy dołączaniu dokumentu UMZ.

(akta kontroli tom V, str. 367-370, 387-406)

b) 24 zapisy księgowe, wprowadzone na podstawie 18 dowodów, nie zawierały opisu treści operacji gospodarczych. 20 zapisów dotyczyło wystawionych przez

¹⁵⁹ Na podstawie trzech dowodów.

¹⁶⁰ Na podstawie trzech dowodów.

¹⁶¹ Na podstawie jednego dowodu.

¹⁶² Na podstawie jednego dowodu.

¹⁶³ Na podstawie trzech dowodów.

¹⁶⁴ Na podstawie trzech dowodów.

¹⁶⁵ Na podstawie dwóch dowodów.

¹⁶⁶ Na podstawie trzech dowodów.

¹⁶⁷ Na podstawie czterech dowodów.

¹⁶⁸ Dokument odzwierciedlający najważniejsze postanowienia umowy z kontrahentem. Tworzony przy rejestracji zawartej umowy w zakładce „Obsługa budżetu”.

PUW faktur za media (dokumentów sprzedażowych), a cztery wyciągów bankowych – przelewów.

Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o *rachunkowości*. Zgodnie z tym przepisem, zapis księgowy powinien zawierać co najmniej zrozumiały tekst, skrót lub kod opisu operacji, z tym że należy posiadać pisemne objaśnienie treści skrótów lub kodów.

Główna Księgowa wyjaśniła, że w przypadku dokumentów sprzedażowych zawierających kilka lub kilkanaście pozycji asortymentowych, system f-k generował automatycznie opis operacji z opisu pozycji na dokumencie, w niektórych przypadkach wybierając spację. W przypadku przelewów bankowych treść pola „tytułem” przenoszona była do „opisu operacji”. W związku z ograniczeniami, długą treść tytułu przelewu wprowadzano w polu „transakcja” (zamiast „tytułem”), która przenoszona była do pola „opis” Dziennika. Zostało to zgłoszone producentowi systemu f-k, celem przeanalizowania i wprowadzenia zmian w systemie.

(akta kontroli tom V, str. 367-386)

c) 810 zapisów, wprowadzonych na podstawie 88 dowodów – list płac, miało błędną datę sporządzenia listy, tj. pierwszy dzień miesiąca, którego lista dotyczyła, a nie faktyczny dzień jej sporządzenia.

Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 2 pkt 2 oraz art. 24 ust. 1 ustawy o *rachunkowości*. Zgodnie z tymi przepisami, zapis księgowy powinien zawierać m.in. datę dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapisu, jeżeli różni się ona od daty dokonania operacji, a księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie.

Główna Księgowa wyjaśniła, że listy płac sporządzane są w programie QNT i po wypłacie rozliczane są za pomocą Asystenta Rozliczenia Płac. Po zaimportowaniu do systemu finansowo-księgowego, w księgach rachunkowych w pozycji data dokumentu automatycznie przypisywana jest data pierwszego dnia miesiąca należności danej wypłaty.

Zdaniem NIK, zaistniałe przypadki błędnych danych w zapisach księgowych lub braku opisu operacji w tych zapisach, stanowią niedopełnienie, wynikającego z art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o *rachunkowości*, wymogu rzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych. Powyższe nieprawidłowości powstały w związku z niewystarczającym nadzorem nad realizacją kontroli funkcjonalnej w realizacji zadań.

(akta kontroli tom V, str. 367-370, 407-430)

3. Pięciu pracowników spoza Oddziału Finansowo-Księgowego PUW, niekorzystających z systemu f-k, miało uprawnienia dostępu do systemu, a pracownikowi ww. Oddziału nadano uprawnienia administratora systemu Komadres, w tym bez uzyskania zgody Administratora Systemu Informatycznego¹⁶⁹. Podczas przeprowadzonego w listopadzie 2024 r. przeglądu uprawnień nie ograniczono ww. pracownikom nadmiernych praw dostępu. W trakcie niniejszej kontroli uprawnienia te cofnięto.

¹⁶⁹ Administrator Systemu Informatycznego odpowiedzialny za zarządzanie systemem informatycznym, w którym przetwarzane są dane osobowe w PUW (dalej: ASI).

Zgodnie z pkt 5 rozdziału VII, pkt 1.1.1 i 2.1.1 rozdziału IX oraz rozdziałem X Procedury nadawania uprawnień¹⁷⁰ administrator systemu nadaje lub odbiera uprawnienia, na poziomie administratora systemu, po uzyskaniu zgody ASI; bezpośrednio przełożony użytkownika¹⁷¹ zatwierdza indywidualny formularz dostępu, w którym wskazuje do jakich systemów i usług dany użytkownik ma mieć dostęp w związku z wykonywanymi przez niego zadaniami; bezpośredni przełożony¹⁷² zatwierdza ww. formularz, w którym wskazuje do jakich systemów i usług użytkownik ma mieć dostęp w związku ze zmianą uprawnień i do jakich dostęp powinien zostać odebrany; a co najmniej raz do roku wykonywany jest przegląd uprawnień do systemów teleinformatycznych i usług na podstawie wykazu pracowników otrzymywanego z programu Kadrowo-Płacowego.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że: *pracownikom spoza Oddziału Finansowo-Księgowego nadano uprawnienia do systemu f-k od czasu założenia dla nich kont w systemie Komadres w zakresie wymagany na zajmowanym przez nich stanowisku w chwili tworzenia konta. Informacja o zmianie zakresu uprawnień, w związku ze zmianą stanowiska pracy lub zakresu wykonywanych zadań, nie dotarła do Administratora Systemu z uwagi na zbyt ogólny zapis w procedurze nadawania uprawnień, co zostanie doprecyzowane. Ponadto zostanie wysłane pismo do Wydziałów Urzędu celem zwrócenia szczegółowej uwagi, że przy zmianie stanowiska lub zakresu czynności bezpośredni przełożony będzie musiał dokładnie przeanalizować nadane pracownikowi uprawnienia.*

Dyrektor Generalny wyjaśnił ponadto, że: *coroczny przegląd¹⁷³ ma za zadanie sprawdzenie, czy pracownicy, którzy już nie pracują w Urzędzie mają odebrane dostępy do systemu dziedzicznego. PUW jest w trakcie zmiany procedury tak, aby wyeliminować przypadki, w których pracownik ma nadane nadmiarowe uprawnienia.*

Administrator systemu Komadres wyjaśnił, że: *zdarzają się przypadki, że użytkownicy muszą wykonywać w systemie pewne działania merytoryczne, które wymagają podniesienia uprawnień do tych z grupy AA – Administracji aplikacji oraz uprawnień z pozostałych podsystemów. Wystąpił odosobniony przypadek, że pracownik posiadał uprawnienia na poziomie administratora. Nie została przekazana informacja zwrotna o konieczności odebrania uprawnień. Po analizie działań na kontach użytkowników wynika, że pracownik nie wykonywał czynności administracyjnych związanych ze zmianą, nadawaniem, usuwaniem uprawnień innym użytkownikom, wobec powyższego zgoda ASI nie była niezbędna.*

Zdaniem NIK brak wykonywania czynności związanych z uprawnieniami administratora systemu Komadres nie zwalniał z obowiązku uzyskania zgody ASI przed przyznaniem tych uprawnień.

(akta kontroli tom V, str. 262-333)

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone w skontrolowanej jednostce sprawozdania budżetowe za 2024 r. i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Objęte badaniem dowody księgowe również sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a operacje gospodarcze

¹⁷⁰ Zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 1/18 z 2 stycznia 2018 r. i następnie nr 11/24 z 15 lipca 2024 r. w sprawie ustalenia Procedury nadawania uprawnień do systemów teleinformatycznych i usług w PUW.

¹⁷¹ Do 15 lipca 2024 r. również dyrektor wydziału.

¹⁷² Do 15 lipca 2024 r. dyrektor wydziału lub działający w jego imieniu pracownik.

¹⁷³ Ostatni przeprowadzony w listopadzie 2024 r.

udokumentowane tymi dowodami ujęto na prawidłowych kontach w księgach rachunkowych. Obowiązujący w PUW system kontroli zarządczej i funkcjonujące w jego ramach mechanizmy kontroli nie zapobiegły jednak w księgowaniu zaangażowania części wydatków z opóźnieniem oraz błędom formalnym niektórych zapisów dokonanych w księgach rachunkowych, a także posiadaniu przez sześciu pracowników nadmiernych uprawnień dostępu do systemu f-k.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, NIK, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

1. Przyjęty przez Wojewodę sposób przekazywania gminom środków na realizację zadania *wypłata bonu energetycznego*, szczególnie zapotrzebowania na pierwszą ratę uwzględniającą wartość wniosków rozpatrzonych pozytywnie do 30 września 2024 r., mógł mieć wpływ na terminowość realizacji zadania określoną w art. 5 ust. 1 *ustawy o bonie energetycznym*.
2. NIK wnosi o rozważenie zatrudnienia na umowę o pracę osób wykonujących czynności dla WZON na podstawie umów zlecenia.

Wnioski

1. Ustalanie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa zgodnie z art. 53 ust. 7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.
2. Ustalanie i wypłata dotacji na mieszkańców przyjętych lub skierowanych do DPS przed dniem 1 stycznia 2004 r. dla powiatów zgodnie z art. 53 ust. 5-7 *ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*.
3. Dokonywanie wyboru wykonawców zamówień niepodlegających ustawie PZP zgodnie z zasadami określonymi w regulacjach wewnętrznych PUW w sprawie udzielania zamówień oraz rzetelne dokumentowanie tego wyboru.
4. Zawieranie w umowach na świadczenie usług zapisów zabezpieczających interesy PUW przed niewłaściwą ich realizacją.
5. Prawidłowe zorganizowanie kontroli zarządczej dotyczącej realizacji wydatków na działania promocyjno-reklamowe oraz zawierania umów na realizację działań promocyjno-reklamowych.
6. Zapewnienie w ramach kontroli funkcjonalnej w Oddziale Finansowo-Księgowym przestrzegania zasad rachunkowości i prawidłowego ujmowania w księgach rachunkowych zaangażowania wydatków.
7. Przydzielanie użytkownikom uprawnień do systemów teleinformatycznych w związku z wykonywanymi zadaniami.

VI. 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 piśmie¹⁷⁴ umotywowanych zastrzeżeń do

¹⁷⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę 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 14 kwietnia 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy

Dyrektor

Marek Wójtowicz
Główny specjalista k.p.
/-/

Stefan Gados
/-/

Marek Sikora
Główny specjalista k.p.
/-/

Krzysztof Pakuła
Główny specjalista k.p.
/-/

Monika Stręczek
Starszy inspektor k.p.
/-/