



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

ŚWIĘTOKRZYSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
W KIELCACH
Wydział Finansów i Budżetu

Wpł.
dnia 15 KWI. 2014

L.dz. podpis

LKI – 4100-001-01/2014
P/14/001



RPW/32077/2014
Data:2014-04-14

ŚWIĘTOKRZYSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w KIELCACH
Sekretariat Wojewody Świętokrzyskiego

wpł.
dnia 2014 -04- 14

L.dz. zał.
podpis

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Dekretacja zgodna z dekreacją elektroniczną
dokonaną w dniu..... przez
.....
W systemie EZD.....
(podpis)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/001 Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2013. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2011-2012, okres kontroli obejmuje również te lata.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Andrzej Kamiński, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 90157 z dnia 27 stycznia 2014 r. 2014 r.; 2. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 90158 z dnia 21 stycznia 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-520 Kielce (ŚUW lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożentyna Pałka-Koruba, Wojewoda Świętokrzyski (Wojewoda). [Dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykonanie budżetu państwa w 2013 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie (dalej: część 85/26).

Uzasadnienie oceny ogólnej Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- zrealizowanie wydatków z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych zmian oraz w sposób oszczędny i celowy;
- rozdysponowanie środków z rezerw celowych i ogólnej zgodnie z przeznaczeniem, wynikającym z decyzji Ministra Finansów;
- prawidłowe realizowanie wydatków z budżetu środków europejskich;
- prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi przeznaczonymi na dotacje;
- rzetelne i terminowe sporządzenie jednostkowych i łącznych rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych;
- prawidłowe ujęcie w ewidencji księgowej zbadanej próby 152 dowodów księgowych na łączną kwotę 7.020 tys. zł;
- prawidłowe sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu w części 85/26.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na udzieleniu dotacji dla Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach w kwocie 7.853 tys. zł bez zawarcia umowy, co było niezgodne z art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², nie miała wpływu na prawidłową realizację budżetu w części 85/26.

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych oraz oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych, w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodności z zasadami rachunkowości.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych w części 85/26 została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W ustawie budżetowej na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.³ dochody budżetu państwa w części 85/26 zostały zaplanowane w wysokości 73.156 tys. zł. W ustawie o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.⁴ plan dochodów został zwiększony do kwoty 73.581 tys. zł, tj. o 425 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 81.982 tys. zł, tj. 111,4% kwoty planowanej, głównie z tytułu:

- dochodów budżetu państwa związanych z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego (j.s.t.) (§ 2350) – 34.838 tys. zł (42,5% dochodów ogółem), tj. wyższych o 31,0% w porównaniu z planem;
- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od ludności (§ 0570) – 26.257 tys. zł (32,0%), tj. wyższych o 0,7% w porównaniu z planem;
- wpływów z różnych opłat (§ 0690) – 12.245 tys. zł (14,7%), tj. 89,9% kwoty planowanej.

Wyższe od przewidywanego wykonanie planu dochodów spowodowane było głównie trudną do dokładnego zaplanowania wysokością dochodów związanych z realizacją zadań zleconych j.s.t., z tytułu gospodarowania nieruchomościami oraz uzyskanych z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były finansowane z rachunku dochodów własnych. [Dowód: akta kontroli str. 6-24]

1.1. Należności pozostałe do zapłaty

Na koniec 2013 r. w części 85/26 występowały należności pozostałe do zapłaty w kwocie 239.604 tys. zł, w tym zaległości 239.141 tys. zł.

W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były wyższe o 43.224 tys. zł, a zaległości – wyższe o 42.262 tys. zł. Wpływ na zwiększenie się kwoty zaległości miał w szczególności wzrost o 42.778 tys. zł trudnych do ściągnięcia zaległości, dotyczących zwrotów wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (rozdział 85212 – *Świadczenia alimentacyjne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*). [Dowód: akta kontroli str. 25]

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny prawidłowości planowania i realizacji dochodów budżetowych.

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. Planowanie wydatków budżetowych

1. W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa w części 85/26 zostały zaplanowane w wysokości 921.395 tys. zł. Ustawą o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 zostały zmniejszone o 6.027 tys. zł, tj. do kwoty 915.368 tys. zł. W trakcie roku zostały zwiększone środkami z rezerw celowych i ogólnej o 294.565 tys. zł, tj. do wysokości 1.209.933 tys. zł.

Kwoty wydatków zgłoszone przez Wojewodę do projektu budżetu w części 85/26, jako limit ustalony przez Ministra Finansów, wyniosły 475.681 tys. zł, tj. 51,6% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej. Zostały one zaplanowane w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem założeń przyjętych do planowania budżetu państwa przez Radę Ministrów. Przy planowaniu uwzględniono czynniki mające wpływ na rzetelność wykazanych w projekcie kwot wydatków zawarte w pismach:

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 169 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

- Ministra Finansów z 27 lipca 2012 r., przekazującym wstępną kwotę wydatków na rok 2013 r. dla części 85/26, w szczególności dotyczącej: wysokości dotacji dla gmin uzdrowiskowych na realizację własnych zadań z uwzględnieniem funkcji leczniczych uzdrowiska, skutków zatrudnienia w 2011 i 2012 r. w Wojewódzkim Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Kielcach operatorów numerów alarmowych oraz kierownika i jego zastępcy, całorocznych skutków zmian wynikających z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie dokonania przeniesień planowanych wydatków budżetowych oraz kwot wynagrodzeń określonych w ustawie budżetowej na rok 2012⁵, dotacji na sfinansowanie przewoźnikom wykonujących pasażerskie przewozy autobusowe dopłat z tytułu ulgowych i bezpłatnych przejazdów, wydatków związanych z realizacją *Wspólnej Polityki Rolnej*, dotacji dla samorządu województwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej przeznaczonych na organizowanie i prowadzenie przez marszałka województwa ośrodków adopcyjnych oraz całorocznych skutków finansowych uruchomionych w 2012 r. nowych miejsc w ośrodkach wsparcia osób z zaburzeniami psychicznymi;
- Ministra Obrony Narodowej z 5 lipca 2012 r., określającym limit wydatków z przeznaczeniem na sfinansowanie zadań obronnych ujętych w *Programie pozamilitarnych przygotowań obronnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013-2022*, przewidzianych do realizacji w 2013 r.;
- Ministra Finansów z 2 sierpnia 2012 r., przekazującym wstępną kwotę wydatków bieżących przeznaczonych na finansowanie zadań oświaty i wychowania. [Dowód: akta kontroli str. 26-43]

2. Zwiększenie planu wydatków wynikało z otrzymania środków pochodzących z:

a) rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 292.347 tys. zł, między innymi z przeznaczeniem na:

- dopłaty do paliwa rolniczego – 25.648 tys. zł;
- zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej – 19.204 tys. zł;
- usuwanie skutków klęsk żywiołowych – 78.517 tys. zł;
- realizację *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność-Rozwój* – 25.250 tys. zł;
- dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa – 14.664 tys. zł;
- realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne – 11.823 tys. zł;
- dofinansowanie wypłat zasiłków stałych – 18.849 tys. zł;
- realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, pomoc finansową w ramach rządowego programu wspierania osób pobierających świadczenie pielęgnacyjne – 24.482 tys. zł;
- dofinansowanie świadczeń pomocy materialnej dla uczniów o charakterze socjalnym, na realizację Narodowego Programu Stypendialnego oraz na stypendia Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych – 19.881 tys. zł;
- realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego – 14.070 tys. zł;

b) rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 2.218 tys. zł, które przeznaczono na:

- dofinansowanie inwestycji pn. *Termomodernizacja budynku domu pomocy społecznej w Kielcach przy ul. Złotej 7* (wykorzystano 100% środków) – 114,9 tys. zł;
- dofinansowanie zadania realizowanego w samorządowym przedszkolu w Wójczy pn. *Przebudowa pomieszczeń i instalacji w budynku Samorządowego Przedszkola w Wójczy w celu dostosowania go do zaleceń pokontrolnych Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Busku Zdroju* (gmina Pacanów zwróciła niewykorzystane środki w kwocie 5,8 tys. zł) – 41,8 tys. zł;
- zakup podstawowego wyposażenia w sprzęt i aparaturę medyczną na potrzeby Szpitalnego Oddziału Ratunkowego Wojewódzkiego Szpitala Zespolonego

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 718.

w Kielcach – 2.061,2 tys. zł. Ostateczny koszt tego zadania przedstawiony we wniosku marszałka województwa świętokrzyskiego o przekazanie dotacji wyniósł 2.054,7 tys. zł.

Urszula Rzońca, zastępca dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŚUW wyjaśniła: (...) *na etapie wnioskowania o przyznanie ww. dotacji koszt zakupu wyposażenia był określony szacunkowo, a różnica w wysokości 6,5 tys. zł powstała w efekcie korzystnych rozstrzygnięć przetargowych prowadzonych w toku realizacji zadania.*

Z rezerwy ogólnej, z kwoty 2.218 tys. zł łącznie wykorzystano 2.206 tys. zł (99,5%), środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. [Dowód: akta kontroli str. 44-90, 101]

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 292.347 tys. zł wykorzystano 287.297 tys. zł, (98,3%). Niewykorzystane środki w wysokości 5.050 tys. zł zablokowano. Głównymi przyczynami dokonanych blokad był: nadmiar posiadanych środków z uwagi na niewystąpienie chorób zakaźnych wśród zwierząt, a także uzyskanie w procedurach przetargowych prowadzonych przez jednostki inspekcji weterynaryjnej niższych cen wykonania zadań inwestycyjnych, niższe od zakładanych potrzeby na realizację zadań w ramach resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 – *Maluch*, niższe od założonych potrzeby na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa oraz na dofinansowanie zakupu podręczników i materiałów dydaktycznych dla uczniów w ramach rządowego programu pomocy uczniom w 2013 r. – *Wyprawka szkolna*. [Dowód: akta kontroli str. 91-94]

ŚUW (jako dysponent III stopnia) ze środków otrzymanych z rezerw celowych w kwocie 2.581 tys. zł, wykorzystał 2.466 tys. zł (95,5%). Niepełne wykorzystanie środków w zakresie wydatków płacowych i rzeczowych w wysokości 115 tys. zł wynikało z uzyskanych oszczędności.

Zwiększenia wynikały z potrzeb jednostki i wykorzystane zostały na realizację zadań zgodnie z przeznaczeniem, w tym przede wszystkim na sfinansowanie: skutków zmian systemowych wynikających z art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych⁶ – 1.395 tys. zł; zadań związanych z systemem powiadamiania ratunkowego na terenie kraju – 285 tys. zł; wydatków ponoszonych na działalność Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych – 200 tys. zł; uzupełnienia wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników, w związku z podniesieniem od 1 lutego 2012 r. wysokości składki rentowej – 390 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 95-99]

3. Dokonana w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej redukcja planu wydatków w części 85/26 w stosunku do limitu określonego w pierwotnej wersji ustawy wynosiła 6.027 tys. zł i dotyczyła rozdziału 01008 – *melioracje wodne* – 5.400 tys. zł oraz rozdziału 75011 – *Urzędy wojewódzkie* – 627 tys. zł. Powyższe ograniczenie wydatków nie miało wpływu na realizację zadań inwestycyjnych jak również bieżącego funkcjonowania ŚUW.

Według informacji uzyskanych ze Świętokrzyskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach, środki z budżetu państwa w kwocie 5.400 tys. zł nie zostały wykorzystane w 2013 r. z uwagi na trwający proces wylaniania wykonawców robót. Natomiast środki dotyczące ŚUW w kwocie 627 tys. zł zostały pokryte oszczędnościami uzyskanymi w wyniku postępowań przetargowych przeprowadzanych w ramach dokonywanych zakupów. [Dowód: akta kontroli str. 37-43, 100, 228, 229]

2.1.2. Realizacja wydatków budżetowych

2.1.2.1. Wykonanie planu wydatków

1. Zrealizowane w części 85/26 wydatki wyniosły 1.181.606 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach wynoszącego 1.209.933 tys. zł. Wojewoda otrzymała w 2013 r. na realizację wydatków 1.186.753 tys. zł. Na rachunek budżetu państwa zwrócono 5.147 tys. zł, z tytułu niewykorzystanych dotacji przez j.s.t. z zachowaniem terminów określonych w § 16

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

rozporządzenia Ministra Finansów z 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁷. [Dowód: akta kontroli str. 102-107]

Wykonanie wydatków niższe od planu po zmianach o 28.327 tys. zł spowodowane było głównie:

- niezrealizowaniem w pełni (w 26,5%) wydatków *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013* w ramach działania *Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem rolnictwa i leśnictwa*, na skutek opóźnień realizacji projektów i wprowadzaniem zmian do harmonogramów prac w powiatach buskim i opatowskim, a spowodowanych wydłużającymi się postępowaniami odwoławczymi w sprawach rozszerzenia obszaru scalania gruntów oraz na skutek przedłużającego się okresu oczekiwania na wydanie decyzji o przyznaniu pomocy w powiatach kieleckim i ostrowieckim;
- mniejszymi o 3,3% wypłatami świadczeń pielęgnacyjnych i specjalnych zasiłków opiekuńczych na skutek zmiany ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁸;
- niższymi o 32% od planowanych kosztami zwalczania chorób zakaźnych wśród zwierząt, a także uzyskanie w procedurach przetargowych prowadzonych przez jednostki inspekcji weterynaryjnej niższych cen wykonania zadań inwestycyjnych oraz mniejszą liczbą kontroli zwierząt z uwagi na zmniejszenie liczby nadzorowanych zakładów oraz liczby badanych zwierząt;
- niezrealizowaniem w pełni (91,7%) wydatków w ramach pomocy materialnej dla uczniów na skutek mniejszej liczby wniosków o przyznanie stypendium i zasiłku szkolnego oraz w związku z nieprzedłożeniem przez zainteresowanych wymaganych do refundacji dokumentów rozliczeniowych potwierdzających dokonanie zakupów edukacyjnych.

W porównaniu do 2012 r. zrealizowane wydatki były niższe o 53.355 tys. zł (4,7%).

Najwyższe wydatki w części 85/26 wystąpiły w:

- dziale 852 *Pomoc społeczna* (51,4% wydatków ogółem) i wyniosły 607.005 tys. zł, tj. 97,5% planu po zmianach i dotyczyły przede wszystkim: wypłaty świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (§ 2010) – 429.749 tys. zł; pomocy w zakresie dożywiania, zasiłków stałych, a także bieżącej działalności 102 gminnych ośrodków pomocy społecznej (§ 2030) – 127.143 tys. zł; bieżącego utrzymania mieszkańców przyjętych do 31 domów pomocy społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r. (§ 2130) – 44.560 tys. zł;
- dziale 851 *Ochrona zdrowia* (12,1% wydatków ogółem) w kwocie 143.543 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i dotyczyły w największym stopniu finansowania:
 - a) 45 zespołów ratownictwa medycznego (§ 2840) – 56.471 zł;
 - b) składek na ubezpieczenia zdrowotne i świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, odprowadzanych średniomiesięcznie za 76.156 osób (§ 2110) – 52.305 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 108-188]

2. Wydatki na utrzymanie ŚUW (dysponenta III stopnia) stanowiły 3,4% wydatków w części 85/26. ŚUW otrzymał w 2013 r. środki w wysokości 41.147 tys. zł, z których wydatkowano 40.485 tys. zł (98,3%). Niewykorzystane środki w wysokości 662 tys. zł zwrócono na rachunek dysponenta głównego terminowo, zgodnie z § 16 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa. Zwroty dotyczyły głównie niewykorzystanych środków na wydatki bieżące oraz majątkowe, spowodowanych oszczędnościami powstałymi w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych. [Dowód: akta kontroli str. 189-190]

Badaniem objęto wydatki w wysokości 7.020 tys. zł, tj. 17,3% wydatków na utrzymanie Urzędu.

⁷ Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1456.

ŚUW dokonywał wydatków zgodnie z obowiązującymi przepisami, oszczędnie gospodarując przyznanymi kwotami zgodnie z ich przeznaczeniem. Kwotę 2.897 tys. zł wydatkowano na inwestycje i zakupy inwestycyjne, m.in. na:

- wykonanie nowej instalacji zasilania rolet termoizolacyjnych oraz wymianę instalacji elektrycznej oświetleniowej i zasilania wentylacji w budynku ŚUW – 660 tys. zł;
- zakup niezbędnych urządzeń, takich jak: elementy do elewacji budynku, karty do centrali telefonicznej A440, przełącznik modułowy z oprzyrządowaniem i oprogramowaniem, macierz dyskowa IBM oraz samochodu Ford Transit Combi – 2.237 tys. zł.

Kwota 4.123 tys. zł stanowiła wydatki bieżące przeznaczone na zakup materiałów i wyposażenia oraz usług, w tym remontowych, energii i pozostałych (m.in. wykonanie operatów szacunkowych, opinii, ekspertyz). [Dowód: akta kontroli str. 191-222]

3. Kontrolą objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, dotyczące świadczenia serwisu i bieżącej konserwacji systemów: *TBD-FK Finanse i Księgowość*, *TBD-MK Mandaty Karne* i *SEM Internetowy System Ewidencji Mandatów*, *TBD-AZ Archiwum Zakładowe* oraz *e-CRU Elektroniczny Centralny Rejestr Umów* o wartości brutto 147,6 tys. zł.

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej ww. zamówienia stwierdzono, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁹. Rzetelnie prowadzono dokumentację postępowań, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. [Dowód: akta kontroli str. 223-224]

4. Na podstawie art. 177 ustawy o finansach publicznych zablokowano środki w kwocie 20.223 tys. zł, z tego 20.191 tys. zł po dniu 15 października 2013 r. tj., po dokonaniu nowelizacji ustawy budżetowej. Główne przyczyny zablokowania środków to:

- mniejsze od zakładanych potrzeby środków na wypłatę świadczeń rodzinnych – 10.410 tys. zł;
- niższe od planowanych koszty zwalczania chorób zakaźnych wśród zwierząt oraz realizacji zadań przez inspekcję weterynaryjną – 2.280 tys. zł;
- oszczędności powstałe w trakcie scalania gruntów w ramach *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013* – 2.177 tys. zł;
- oszczędności powstałe w trakcie realizacji zadań przez Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego i Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w ramach *PROW 2007-2013 – Pomoc techniczna* – 822 tys. zł;
- oszczędności powstałe po przeprowadzonych przez ŚUW postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego – 711 tys. zł;
- niższe od planowanego wykonanie przez ŚUW wydatków w ramach *Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013* – 358 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 225]

2.1.2.2. Dotacje budżetowe

1. W 2013 r. dysponent części 85/26 przekazał dotacje w kwocie 1.037.934 tys. zł – 98% planu po zmianach wynoszącego 1.059.591 tys. zł. Przekazane w 2013 r. dotacje były wyższe niż w roku poprzednim o 42.124 tys. zł (4,2%).

W 2013 r. nie planowano i nie przekazywano dotacji przedmiotowych.

2. Na dotacje podmiotowe zaplanowano 280 tys. zł, z przeznaczeniem dla spółek wodnych, które wykorzystaly 278 tys. zł (99,3%). W porównaniu do 2012 r. kwota przekazanych dotacji była niższa o 2 tys. zł (0,7%). Środki te wydatkowano w całości na realizację zadań z zakresu utrzymania melioracji wodnych szczegółowych. Dotacje podmiotowe otrzymało dziewięć gminnych spółek wodnych oraz dwa rejonowe związki spółek wodnych, zrzeszające 13 gminnych spółek. Podziału kwot dokonano na podstawie analizy wniosków składanych do Wojewody przez spółki wodne.

⁹ Dz. U z 2013 r., poz. 907 ze zm.

3. Zaplanowane w ustawie budżetowej dotacje celowe ogółem w wysokości 797.654 tys. zł, w trakcie roku zwiększone do 1.059.311 tys. zł (o 32,8%), wykorzystano w kwocie 1.037.656 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach.

4. Dotacje celowe dla jednostek zaliczanych oraz niezaliczanych do sektora finansów publicznych zrealizowano w kwocie 2.667 tys. zł, finansując realizację przez te jednostki zadań publicznych z dziedziny opieki społecznej, wypoczynku dzieci i młodzieży oraz ochrony zabytków. [Dowód: akta kontroli str. 507]

5. Dotacje celowe w kwocie 64.325 tys. zł przeznaczono na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych, z tego:

- 7.853 tys. zł – na bieżące utrzymanie Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach;
- 56.472 tys. zł – na sfinansowanie zadań z zakresu ratownictwa medycznego. Środki przekazano do Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Kielcach (ŚOW NFZ) na podstawie porozumienia z 22 czerwca 2011 r. zawartego przez Wojewodę Świętokrzyskiego z dyrektorem ŚOW NFZ. Środki wykorzystano w całości na sfinansowanie działalności 45 zespołów ratownictwa medycznego działających na terenie województwa świętokrzyskiego. [Dowód: akta kontroli str. 146-147, 507]

6. Planowane dla j.s.t. dotacje celowe w wysokości 991.872 tys. zł wykonano w kwocie 970.664 tys. zł (98%). Zaplanowane dotacje celowe dla gmin wyniosły 684.371 tys. zł (69,0% ogólnej kwoty planowanych dotacji), dla powiatów – 233.366 tys. zł (23,5%) oraz dla samorządu województwa – 74.135 tys. zł (7,5%).

Dotacje dla j.s.t. zostały zrealizowane przez gminy w wysokości 667.258 tys. zł (97,5%), powiaty – 230.498 tys. zł (98,0%), województwo samorządowe – 72.908 tys. zł (98,3%).

- Na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami przeznaczono kwotę 681.914 tys. zł (70,2% dotacji dla j.s.t. ogółem), finansując zadania: z zakresu pomocy społecznej, w formie zasiłków celowych dla osób i rodzin oraz opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby nieobjęte obowiązkiem tego ubezpieczenia; rozbudowę wałów przeciwpowodziowych i budowę przepompowni wód deszczowych; zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego; utrzymanie powiatowych jednostek Państwowej Straży Pożarnej.
- Na dofinansowanie zadań własnych j.s.t. wydatkowano 288.182 tys. zł (29,7%) z przeznaczeniem głównie na: utrzymanie ośrodków pomocy społecznej oraz domów pomocy społecznej; wypłatę zasiłków okresowych; wypłatę przez gminy zasiłków i świadczeń w ramach pomocy materialnej dla uczniów; dofinansowanie wieloletnich programów pn. *Pomoc państwa w zakresie dożywiania i Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój*.
- Na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane na podstawie porozumień zawartych przez gminy i powiaty z Wojewodą Świętokrzyskim wydatkowano 568 tys. zł (0,1%), finansując głównie utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych w gminach oraz funkcjonowanie komisji kwalifikacji wojskowych w powiatach. [Dowód: akta kontroli str.464-502, 507]

Kwoty dotacji dla j.s.t. na zadania z zakresu administracji rządowej zostały zaplanowane z uwzględnieniem zadań określonych w załączniku nr 7 do ustawy budżetowej na rok 2013. Podział dotacji na poszczególne j.s.t. dokonany został w oparciu o: wysokość dotacji przyjętej w ustawie budżetowej na rok 2012, zapotrzebowania zgłaszane przez j.s.t. oraz wykonanie dotacji w latach ubiegłych.

Podział dotacji na niektóre zadania z obszaru pomocy społecznej dokonywany był zgodnie z przyjętym algorytmem wypracowanym na spotkaniach zespołu ds. algorytmu ŚUW, w którego skład wchodzi przedstawiciele ośrodków pomocy społecznej, dyrektor oraz pracownicy Wydziału Polityki Społecznej ŚUW. Zespół ten wypracował jednolite zasady podziału dotacji z budżetu na zadania zlecone j.s.t. w rozdziale 85203 – dotacja na jednego uczestnika biorącego udział w zajęciach w środowiskowym domu samopomocy wyniosła 900 zł w okresie od stycznia do lutego, od marca do grudnia – 950 zł oraz w rozdziale 85228 – dotacja na jedno środowisko, w którym realizowane są specjalistyczne usługi

opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi – 550 zł, dla środowiska autystycznego – 800 zł.

Informacje o przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej na rok 2013 kwotach dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, zadania inspekcji i straży, dotacji na realizację zadań własnych oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, zostały przekazane pismem z dnia 19 października 2012 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 143 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Informacje o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją tych zadań, podlegających przekazaniu do budżetu państwa wynikających z ustawy budżetowej na rok 2013, zostały przekazane pismem z dnia 21 lutego 2013 r., tj. z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 148 ww. ustawy.

Przed przekazaniem środków oceniono rzeczywiste zapotrzebowanie.

W 2013 r. nie wystąpiły przypadki dochodzenia przez jednostki samorządu terytorialnego w postępowaniu sądowym należnych dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i inne zadania zlecone.

Poza przypadkami określonymi w art. 170 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dotyczącymi finansowania zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa oraz zadań realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym (usuwanie skutków klęsk żywiołowych), nie stwierdzono przypadków dokonywania podziału dotacji celowych na zadania zlecone jednostkom samorządu terytorialnego po dniu 15 listopada 2013 r., a dotacji na zadania własne – po dniu 30 listopada 2013 r.

W badanym III kwartale roku budżetowego Wojewoda występowała z wnioskami do Ministra Finansów o dodatkowe środki na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej na kwotę ogółem 30.615 tys. zł, tj. w wielkości wnioskowanej przez j.s.t.

Decyzjami Ministra Finansów budżet części 85/26 został zwiększony w wysokości zgodnej z wnioskami za wyjątkiem:

- dotacji dla samorządu województwa na zadania związane z utrzymaniem rzek i konserwacją urządzeń melioracji wodnych podstawowych i szczegółowych, istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa – z uwagi na fakt, iż Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przyznało na ten cel kwotę niższą od wnioskowanej;
- dotacji na zadania realizowane w zakresie programu rządowego pn. „Program na rzecz społeczności romskiej w Polsce”. W przypadku tych zadań ostateczne decyzje co do ich finansowania podejmowane są przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji. W roku 2013 dwa podmioty złożyły łącznie pięć wniosków, które zostały pozytywnie zaakceptowane przez Wojewodę, natomiast Ministerstwo ograniczyło do czterech liczbę finansowanych zadań.

Decyzjami Ministra Finansów zwiększony został budżet w części 85/26 o kwotę 29.860 tys. zł, z tego na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego podzielono kwotę 29.739 tys. zł. Pozostałe środki w kwocie 121 tys. zł zostały zablokowane. [Dowód: akta kontroli str. 508-523]

Zgodnie z art. 175 ustawy o finansach publicznych, Wojewoda sprawowała nadzór i kontrolę w zakresie wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa jak i realizacji zadań finansowanych z budżetu państwa. Prawidłowość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa była przedmiotem badań Oddziału Kontroli ŚUW. W 2013 r. stwierdzono trzy przypadki nadebrania przez j.s.t. części dotacji celowych z budżetu państwa. Dotyczyło to:

- Urzędu Gminy w Nagłowicach, w którym w wyniku kontroli stwierdzono niezapewnienie wymaganego przepisami art. 128 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dwudziestoprocentowego udziału własnego przy dofinansowaniu świadczeń pomocy materialnej dla uczniów w 2012 r. Strona samorządowa dokonała 10 czerwca 2013 r. dobrowolnego zwrotu nadebranej części dotacji w wysokości 2,2 tys. zł wraz z należnymi odsetkami;
- Urzędu Miasta i Gminy w Stąporkowie – w toku postępowania administracyjnego wydana została decyzja Wojewody w sprawie przypisania do zwrotu nadebranej części dotacji za 2011 r., przeznaczonej na zwrot części wydatków wykonywanych w ramach

funduszu sołeckiego. W dniu 20 grudnia 2013 r. strona samorządowa dokonała zwrotu nadebranej części dotacji w kwocie 17,6 tys. zł wraz z należnymi odsetkami;

- Urzędu Miasta i Gminy w Daleszycach – w toku postępowania administracyjnego wydana została decyzja Wojewody w sprawie przypisania do zwrotu nadebranej części dotacji za 2011 r., przeznaczonej na zwrot części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego. W dniu 30 sierpnia 2013 r. strona samorządowa dokonała zwrotu nadebranej części dotacji w kwocie 10,3 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. [Dowód: akta kontroli str. 373-374]

Spośród dotacji planowanych na 2013 r. dla j.s.t. zablokowano kwotę 16.055 tys. zł, tj. 1,6% zaplanowanej kwoty dotacji. Największe blokady dotyczyły niewykorzystanych środków na realizację m.in.:

- świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, dofinansowanie opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, które zostały zablokowane z uwagi na mniejsze, niż zakładano potrzeby – 10.410 tys. zł;
- scalania gruntów w ramach PROW 2007-2013, głównie z uwagi na toczące się postępowanie odwoławcze oraz powstałe oszczędności, gdyż wykonawca projektów scalenia nie jest płatnikiem VAT – 2.177 tys. zł;
- zadań przez Świętokrzyskie Biuro Rozwoju Regionalnego i Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w ramach PROW 2007-2013 – Pomoc techniczna, z uwagi na nadmiar posiadanych środków powstały wskutek oszczędności po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych, niższe koszty remontu pomieszczeń biurowych oraz niższe koszty związane z bieżącym utrzymaniem – 822 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 524-527]

7. Szczegółową analizą objęto wybrane tytuły dotacji w działach 010 – Rolnictwo i łowiectwo oraz 852 – Pomoc społeczna.

7.1. Liczba i wartość wypłaconych w poszczególnych latach okresu 2011-2013 przez gminy świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212) przedstawiają się następująco:

- świadczenia rodzinne, w tym: w 2011 r. 2.754.636 świadczeń na kwotę 344.017 tys. zł, w 2012 r.: 2.619.902 – 353.273 tys. zł, w 2013 r.: 2.438.699 – 332.281 tys. zł, z tego największą liczbę i wartość wypłaconych świadczeń stanowiły zasiłki rodzinne z dodatkami, w tym w 2011 r.: 2.094.981 zasiłków na kwotę 197.559 tys. zł, w 2012 r.: 1.899.841 – 181.153 tys. zł, w 2013 r.: 1.737.726 – 178.825 tys. zł;
- świadczenia opiekuńcze, w tym: w 2011 r. 648.133 na kwotę 134.937 tys. zł, w 2012 r.: 709.238 – 161.296 tys. zł, w 2013 r.: 692.366 – 144.850 tys. zł;
- jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia dziecka, w tym: w 2011 r. 11.522 zapomóg na kwotę 11.521 tys. zł, w 2012 r.: 10.823 – 10.824 tys. zł, w 2013 r.: 8.607 – 8.606 tys. zł;
- liczba rodzin pobierających świadczenia rodzinne wyniosła (średniorocznie): w 2011 r. – 99.159 rodzin, w 2012 r. – 98.755 oraz w 2013 r. – 92.608;
- wydatki na opłacenie składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne wyniosły: w 2011 r. – 8.059 tys. zł, w 2012 r. – 12.666 tys. zł oraz w 2013 r. – 13.917 tys. zł;
- liczba i wartość świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego wyniosła: w 2011 r. 130.44 świadczeń na kwotę 45.077 tys. zł, w 2012 r.: 130.981 – 47.227 tys. zł; w 2013 r.: 131.110 – 49.298 tys. zł;
- liczba osób realizujących w j.s.t. wypłatę ww. świadczeń (średnioroczna): w 2011 r. – 282 osoby, w 2012 r. – 286 oraz w 2013 r. – 287. [Dowód: akta kontroli str. 528-529, 537-575]

ŚUW gromadził w formie elektronicznej kwartalne sprawozdania finansowo-rzeczowe o realizacji przez 102 gminy z terenu województwa świętokrzyskiego zadań z zakresu wypłaty świadczeń rodzinnych zrealizowanych ze środków budżetu państwa oraz budżetów gmin i z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Sprawozdania zostały sporządzone przez wszystkie gminy w aplikacji opracowanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPIPS). Każde sprawozdanie

jest analizowane i weryfikowane pod względem prawidłowego sporządzenia i prawidłowości wydatkowania 3% otrzymanej dotacji na koszty obsługi. Po zatwierdzeniu przez Wydział Polityki Społecznej (WPS) sprawozdania przekazywane są do MPIPS, które weryfikuje je na swoim poziomie i zatwierdza. Na zlecenie MPIPS sporządzane były sprawozdania jednorazowe, dotyczące liczby oraz kwoty przyznanych świadczeń pielęgnacyjnych.

Renata Segiecińska, zastępca dyrektora Wydziału Polityki Społecznej ŚUW (WPS) wyjaśniła: (...) *na poziomie WPS nie można przeprowadzać analizy dotyczącej wykrycia nieprawidłowości w wypłacie świadczeń rodzinnych. Podstawą wypłaty świadczeń jest decyzja, którą wydaje się w oparciu o złożony wniosek zgodnie z art. 23 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Aby stwierdzić nieprawidłowości należy zbadać pełną dokumentację, która znajduje się w jednostce. W związku z powyższym przeprowadzane są kontrole problemowe i doraźne w zakresie prawidłowości wypłacania świadczeń.*

W 2013 r. WPS przeprowadził:

- kontrole problemowe, w zakresie prawidłowości przyznawania świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, w ośrodkach pomocy społecznej: w Suchedniowie, w Sitkówce-Nowinach, w Bogorii oraz w Smykowie. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wypłacania świadczeń. Wydane zalecenia pokontrolne dotyczyły stosowania nieprawidłowej pieczęci nagłówkowej oraz błędnego wskazania w podstawie prawnej osoby wydającej decyzje w Ośrodku Pomocy Społecznej w Bogorii, który poinformował o zastosowaniu się do zaleceń pokontrolnych;
- kontrolę doraźną w Ośrodku Pomocy Społecznej we Włoszczowie, w związku ze skargą na brak wypłaty zasiłku rodzinnego. Podczas kontroli stwierdzono, że skarga jest bezzasadna, a postępowanie administracyjne prowadzone przez Ośrodek Pomocy Społecznej było prawidłowe. [Dowód: akta kontroli str. 530-531]

7.2. Finansowanie pobytu mieszkańców w domach pomocy społecznej (rozdział 85202) oraz sprawowanie nadzoru nad działalnością domów pomocy społecznej.

Liczba mieszkańców przebywających w domach pomocy społecznej (DPS) wg stanu na dzień 1 stycznia każdego badanego roku wynosiła:

- 2011 r. – 3 205, w tym przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. – 1 870 (58,4%);
- 2012 r. – 3 216, w tym przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. – 1 731 (53,8%);
- 2013 r. – 3 172, w tym przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. – 1 627 (51,3%).

W WPS gromadzone są comiesięczne informacje dotyczące liczby osób, których pobyt jest finansowany z dotacji z budżetu państwa w podziale na powiaty i domy pomocy społecznej. Analizą obejmuje się udział procentowy mieszkańców przyjętych do DPS przed 1 stycznia 2004 r. w stosunku do ogółu mieszkańców DPS oraz typ DPS. Na podstawie tych danych, według przyjętego algorytmu, wyliczana jest stawka dotacji przypadająca na jednego mieszkańca DPS, przyjętego przed 1 stycznia 2004 r. W 2013 r. stawka minimalna wynosiła 1.904 zł, natomiast stawka maksymalna – 2.010 zł.

Renata Segiecińska, zastępca dyrektora WPS wyjaśniła: (...) *WPS nie dokonuje analiz dotyczących efektów finansowania za pośrednictwem dotacji celowej z budżetu państwa, gdyż dotacja przeznaczona jest na bieżące utrzymanie domów pomocy społecznej i przeznaczona głównie na zakup żywności, opłatę mediów i wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi. Dotacja nie pokrywa w 100% ponoszonych wydatków na mieszkańców przyjętych lub skierowanych przed 1 stycznia 2004 r. W związku z powyższym dwa lub trzy razy w roku, w ramach posiadanych środków (po rozliczeniu domów pomocy społecznej z liczby mieszkańców) Wojewoda na mocy art. 155 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r., o pomocy społecznej¹⁰, dokonuje zwiększenia środków finansowych dla poszczególnych domów pomocy społecznej. Efekty przekazywanych dotacji widoczne są podczas kontroli (doraźnych, problemowych i kompleksowych) w ramach nadzoru przeprowadzanego w domach pomocy społecznej, bowiem wydawane zalecenia pokontrolne nie dotyczą bieżącego utrzymania, a głównie prowadzenia dokumentacji tzw. wewnętrznej dodatkowej, nie wynikającej ze standardów zawartych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej¹¹.*

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 964.

Wojewoda przeprowadzała kontrole w DPS na podstawie art. 22 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej, rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej oraz rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej¹².

Z dokumentacji przeprowadzonych kontroli wynika, iż zakres kontroli obejmował standard świadczonych usług na rzecz mieszkańców, odnoszący się do potrzeb bytowych, potrzeb opiekuńczych i potrzeb wspomagających, a także dokumentację prowadzoną przez DPS dotyczącą mieszkańców, oraz kwalifikacje kadry zatrudnionej w DPS. Przeprowadzone kontrole przyczyniły się do wykrycia uchybień i nieprawidłowości w postaci m.in.:

- braku wymaganych kwalifikacji osób zatrudnionych na stanowiskach opiekunów,
- zbyt małej obsady personelu medycznego (pielęgniarek) na dyżurach nocnych,
- braku szkoleń dla pracowników wchodzących w skład zespołu terapeutyczno-opiekuńczego,
- nieaktualnych zapisów w regulaminie organizacyjnym DPS,
- niekompletnej dokumentacji dotyczącej terapii zajęciowej,
- zniszczonych mebli w pokojach mieszkańców.

Sformułowano zalecenia, które przekazano kontrolowanym jednostkom w wystąpieniach pokontrolnych. Wszystkie zalecenia zostały zrealizowane.

Przedmiotem kontroli w DPS była również realizacja planów wspierania ich mieszkańców. Z treści zawartych w indywidualnych planach wspierania mieszkańca wynika, iż DPS stosowały różne dostępne formy i metody w ramach wsparcia adaptacji mieszkańca do środowiska, jakim jest DPS. Plany te uwzględniały indywidualne potrzeby każdego mieszkańca. Każdy DPS posiadał indywidualne plany wsparcia mieszkańca, opracowane nie później niż w ciągu sześciu miesięcy od dnia przyjęcia mieszkańca do domu, tj. zgodnie z zapisami ww. rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej. W przypadku stwierdzenia w czasie kontroli nieprawidłowości w zapisach indywidualnych planów, wydawane były zalecenia dotyczące dokonania korekt, aktualizacji, podsumowań i modyfikacji planów

Kontrolę kompleksową przeprowadzono:

- w 2011 r. w sześciu DPS, tj. 18% nadzorowanych przez Wojewodę, w których zamieszkiwało 530 osób, tj. 17% mieszkańców przebywających ogółem w DPS na terenie województwa świętokrzyskiego;
- w 2012 r. w trzech (9%), w których zamieszkiwało 175 osób (6%);
- w 2013 r. w ośmiu (22%), w których zamieszkiwało 801 osób (25%).

Zastępca dyrektora WPS poinformowała m.in., iż wszystkie DPS z terenu województwa świętokrzyskiego spełniają standardy określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej. (...) *Na dzień 28 lutego 2014 r. oczekiwało na miejsca w DPS 253 osoby (przy 176 miejscach wolnych, przy czym różnica ta wynika z faktu, iż osoby ubiegające się o umieszczenie w DPS wskazują konkretny typ DPS, w którym chcą być umieszczone pomimo wolnych miejsc w innych DPS). Średni czas oczekiwania na miejsce w DPS nie jest przedmiotem żadnych sprawozdań ani kontroli prowadzonych przez WPS. Jednak kontrole przeprowadzane w powiatowych centrach pomocy rodzinie wykazują, iż czas oczekiwania na umieszczenie uzależniony jest od tego, czy są wolne miejsca w DPS oraz jakiego typu są to DPS. Jest to około trzy miesiące w domach dla osób przewlekle psychicznie chorych lub niepełnosprawnych intelektualnie. W domach dla osób przewlekle somatycznie chorych i osób w podeszłym wieku są wolne miejsca, tak więc teoretycznie osoby mogłyby w ogóle nie czekać i tak się dzieje we wszystkich powiatach z wyjątkiem Miasta Kielce, które posiada długą kolejkę osób oczekujących na umieszczenie w DPS, przy jednocześnie wolnych miejscach w DPS. W dniu 31 grudnia 2013 r. oczekujących na miejsce było 205 osób (183 miejsca wolne). Średni czas oczekiwania na przyjęcie do DPS – jak wyżej.*

[Dowód: akta kontroli str. 532-536]

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 61, poz. 543 ze zm.

7.3. Melioracje wodne (dotacja dla województw – rozdział 01008).

ŚUW pełni rolę instytucji przekazującej środki do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach, przeprowadza kontrole i rozlicza dotacje. Od 2007 r. w ramach *Rządowego Programu Ochrony Przeciwpowodziowej Dorzecza Górnej Wisły* wykonywane są analizy stanu wałów przeciwpowodziowych i innych urządzeń wodnych oraz mapy terenów zalewowych. Nie gromadzono danych na temat stanu urządzeń melioracyjnych i potrzeb inwestycyjnych, a także nie przeprowadzono analiz występowania niekorzystnych stosunków wodnych.

Andrzej Martoś, dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŚUW (WBiZK) wyjaśnił: (...) *Nie gromadzono ww. danych, ponieważ nie są to zadania Wojewody. Od 2007 r. zadania z zakresu rolnictwa były przekazywane Samorządowi Województwa.*

Kwota wykorzystanych dotacji w 2013 r. wyniosła ogółem 11.994 tys. zł i w porównaniu do 2012 r. była niższa o 419 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 576-577, 617]

7.4. Dotacja dla Świętokrzyskiego Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach (ŚODR) – rozdział 01002.

W 2013 r. Wojewoda przekazała ŚODR dotację celową na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego¹³ w łącznej kwocie 7.853 tys. zł, którą ŚODR wykorzystał w całości i zgodnie z jej przeznaczeniem. Środki przekazywane były przez Wydział Finansów i Budżetu ŚUW na podstawie dyspozycji wydanej przez dyrektora WBiZK, w 12 miesięcznych ratach na pisemne wnioski składane przez ŚODR. Od 1 stycznia 2014 r. działalność ŚODR nie jest finansowana z części 85/26.

Ostatnią kontrolę w zakresie prawidłowości wydatkowania przez ŚODR środków z dotacji, otrzymanych w 2012 r., służby kontrolne Wojewody przeprowadziły w grudniu 2013 r., nie stwierdzając nieprawidłowości. [Dowód: akta kontroli str. 102, 578-610, 622-627]

2.1.2.3. Wydatki bieżące

- Zrealizowane w części 85/26 wydatki bieżące wyniosły 125.861 tys. zł (tj. 96,5% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 6.012 tys. zł (o 5,0%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (95,2% wydatków ogółem) stanowiły wynagrodzenia i pochodne – 97.421 tys. zł (98,7%), zakupy materiałów i wyposażenia oraz usług – 22.437 tys. zł (88,8%). [Dowód: akta kontroli str. 226]
- Zrealizowane w ŚUW (dysponent III stopnia) wydatki bieżące wyniosły 35.628 tys. zł, (97,6%) i były wyższe od wykonania w 2012 r. o 1.686 tys. zł (5,0%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków (97,8%) stanowiły wynagrodzenia i pochodne – 25.254 tys. zł (70,1%), zakupy materiałów i wyposażenia oraz usług – 9.604 tys. zł (27,0%). [Dowód: akta kontroli str. 227]

2.1.2.4. Zatrudnienie i wydatki na wynagrodzenia

- Przeciętne zatrudnienie¹⁴ w 2013 r. w części 85/26 wyniosło 1.709 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o sześć osób (tj. o 0,3%). Niższe zatrudnienie wystąpiło w następujących grupach zatrudnionych (wg statusu zatrudnienia): w pierwszej (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) – o dwie osoby, w trzeciej (członkowie korpusu służby cywilnej) – o trzy osoby, w dziesiątej (żołnierze i funkcjonariusze) – o jedną osobę.

W 2013 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 73.561 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2012 r. o 775 tys. zł (1,1%) Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków sporządzonych przez jednostki podległe Wojewodzie, w jednostkach tych nie zostały przekroczone planowane wydatki na wynagrodzenia.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wyniosło 3.587 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 50 zł (tj. o 1,4%). [Dowód: akta kontroli str. 230-235]

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 474.

¹⁴ W przeliczeniu na pełne etaty.

- Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w ŚUW (dysponent III stopnia) wyniosło 474 osoby i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r. o 18 osób (tj. o 3,8%). Wzrost zatrudnienia spowodowany został głównie przejściem w trakcie 2013 r. sześciu pracowników Państwowej Straży Rybackiej oraz zatrudnieniem pięciu operatorów numerów alarmowych w Wojewódzkim Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Kielcach.

W 2013 r. wydatki na wynagrodzenia w ŚUW wyniosły 21.335 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2012 r. o 865 tys. zł (tj. o 4,2%) oraz były niższe o 360 tys. zł od planowanych. Główną przyczyną niższych wydatków od zaplanowanych był niższy, niż planowano o 282,2 tys. zł poziom wynagrodzeń pracowników instytucji pośredniczącej w certyfikacji w wyniku skorelowania tych wynagrodzeń z poziomem wynagrodzeń pozostałych pracowników ŚUW, w celu wyeliminowania występowania znaczących dysproporcji.

W 2013 r. nie nastąpił wzrost kwoty bazowej, a wydatki na wynagrodzenia wzrosły w porównaniu do roku poprzedniego w związku z rozszerzeniem działalności Wojewódzkiego Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Kielcach oraz przejściem w struktury ŚUW Państwowej Straży Rybackiej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2013 r. wynosiło 3.751 zł i było wyższe od wynagrodzenia za 2012 r. o 11 zł (tj. o 0,3%). [Dowód: akta kontroli str. 236-239]

2.1.2.5. Świadczenia na rzecz osób fizycznych

- Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/26 wyniosły w 2013 r. 1.507 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 10 tys. zł (tj. o 0,7%).
- W ŚUW (dysponent III stopnia) świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2013 r. wyniosły 154 tys. zł, tj. 92,2% planu po zmianach i były wyższe o 38 tys. zł (tj. o 32,7%) w porównaniu do 2012 r. Najwyższe wydatki poniesiono na dopłaty do zakupu okularów korygujących do pracy przy obsłudze monitorów – 63 tys. zł, zwrot kosztów przejazdu dla członków Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych – 27 tys. zł, wypłatę ekwiwalentu za umundurowanie, pranie odzieży, zakupy wody mineralnej i posiłków regeneracyjnych – 44 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 240-243]

2.1.2.6. Wydatki majątkowe

- Wydatki majątkowe w części 85/26 zrealizowano w wysokości 96.382 tys. zł, (tj. 98% planu po zmianach) i były niższe od wykonanych w 2012 r. o 14.726 tys. zł (tj. o 18%), z czego m.in. wykonano w dziale 600 *Transport i łączność* – 54.441 tys. zł (56,5%), w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 25 404 tys. zł (26,3%).
- ŚUW (dysponent III stopnia) zrealizował wydatki majątkowe w kwocie 3.306 tys. zł, które były niższe od wykonania w 2012 r. o 913 tys. zł, z tego na zakupy inwestycyjne – 2.581 tys. zł, (tj. 95,1% planu po zmianach) oraz na inwestycje budowlane – 725 tys. zł (55,0%). Wydatki majątkowe były zgodne z zakresem rzeczowym planu wydatków na 2013 r. i uzasadnione z punktu widzenia realizowanych zadań. Wydatki te wykorzystano m.in. na termomodernizację budynków ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne (630 tys. zł), modernizację ogrodzenia budynku (34 tys. zł). Poza wymienionymi wydatkami inwestycyjnymi, środki przeznaczone zostały m.in. na zakup elementów elewacji budynku za kwotę 1.160 tys. zł, licencji dostępowych oraz oprogramowania serwera baz danych – 346 tys. zł, kart do centrali telefonicznej A4400 oraz wykonanie upgrade systemu Alcatel Omni PCX – 277 tys. zł, urządzenia zapewniającego kompleksowy system ochrony informacji – 106 tys. zł, przełącznika modułowego z oprzyrządowaniem i oprogramowaniem – 215 tys. zł, macierzy dyskowej – 143 tys. zł, systemu informatycznego do obsługi wojewódzkiego zbioru meldunkowego – 74 tys. zł). Wszystkie planowane zadania inwestycyjne i zakupy zostały zrealizowane, natomiast niższe o 727 tys. zł wykonanie wydatków od planowanych uzyskano w wyniku oszczędności na etapie udzielania zamówień. [Dowód: akta kontroli str. 244-246]

2.1.2.7. Zobowiązania

Na koniec 2013 r. zobowiązania w części 85/26 wynosiły 6.782 tys. zł (w tym w ŚUW – 2.049 tys. zł) i były niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2012 r. o 15 tys. zł (0,2%). Zobowiązania w wysokości 6.385 tys. zł (tj. 94,1% zobowiązań ogółem) dotyczyły wynagrodzeń wraz z pochodnymi, w tym z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2013 r. Pozostałe zobowiązania w kwocie 397 tys. zł (w tym w ŚUW – 320 tys. zł) dotyczyły zakupu, na podstawie umów wieloletnich, energii, materiałów i usług.

Na koniec 2013 r. w części 85/26 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. [Dowód: akta kontroli str. 247-251]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej badanego zakresu stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udzieleniu ŚODR¹⁵ przez Wojewodę w 2013 r. dotacji celowej w kwocie 7.853 tys. zł, z przeznaczeniem na wykonywanie zadań z zakresu doradztwa rolniczego, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego, bez zawarcia umowy z dotacjodawcą. [Dowód: akta kontroli str. 578-607]

Wykonanie decyzji Wojewody z dnia 21 lutego 2013 r. ustalającej budżet na 2013 r., w zakresie rozdziału 01002 *Wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego*, w § 2840 – *dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych w kwocie 7.853 tys. zł, stosownie do § 8 ww. decyzji, powierzono dyrektorowi WBiZK. [Dowód: akta kontroli str. 579-580]*

Urszula Rzońca, zastępca dyrektora WBiZK została upoważniona przez Wojewodę w dniu 1 września 2009 r. do załatwiania w imieniu wojewody spraw należących do kompetencji WBiZK. Zakres upoważnienia obejmuje również wydawanie decyzji administracyjnych. [Dowód: akta kontroli str. 633]

Andrzej Martoś, dyrektor WBiZK wyjaśnił: (...) *Świętokrzyski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Modliszewicach (ŚODR) do 2009 r. podlegał Województwu. Co rok ustalany był budżet dla tej jednostki na podstawie limitu finansowego z Ministerstwa Finansów i przekazywany w każdym miesiącu w wysokości 1/12 budżetu. Od dnia 1 sierpnia 2009 r. ustawa kompetencyjna przeniosła tę jednostkę do Samorządu Województwa, natomiast sposób realizacji przekazywania dotacji pozostał ten sam. Ustalono również limit finansowy na podstawie wskaźników otrzymywanych z Ministerstwa Finansów. Dotacja w dalszym ciągu była przekazywana co miesiąc w wysokości 1/12. Dotacja była rozliczana do 31 stycznia następnego roku i tak też dotacja z 2013 r. była rozliczona w styczniu 2014 r. Ponieważ wszystkie zasady ustalania wysokości dotacji, jej przekazywania oraz rozliczania pozostały takie same, wydawało się, że nie mam potrzeby zawierania dodatkowej umowy. Prowadzone w innych województwach rozeznanie w tej sprawie utwierdziło nas w przekonaniu, że w tym przypadku nie ma konieczności zawierania umowy. Każdego roku pracownicy ŚUW przeprowadzali kontrolę w ŚODR. Od 2014 r. dotacji dla ŚODR udziela bezpośrednio Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Powyższe wyjaśnienia potwierdziła Wojewoda. [Dowód: akta kontroli str. 616-619]*

Urszula Rzońca, zastępca dyrektora WBiZK potwierdziła wyjaśnienia dyrektora WBiZK i jednocześnie dodała, że zgodnie z *regulaminem wewnętrznym WBiZK sprawuję bezpośredni nadzór nad m.in. oddziałem Ochrony Środowiska oraz Usuwania Skutków Klęsk Żywiolowych i na podstawie pisemnego upoważnienia wojewody podpisuję wszystkie pisma dotyczące spraw załatwianych przez Wydział. [Dowód: akta kontroli str. 630-639]*

Według § 100 pkt 65 Regulaminu organizacyjnego ŚUW, przekazywanie dotacji z budżetu państwa dla ŚODR WBiZK dokonuje we współpracy z Wydziałem Finansów i Budżetu (WFiB). [Dowód: akta kontroli str. 611]

¹⁵ Wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92, poz. 753 ze zm.), stały się samorządowymi osobami prawnymi, podległymi właściwemu miejscowo sejmikowi województwa.

Zakres ww. współpracy został określony w zarządzeniu nr 6/2013 Wojewody z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetowych, trybu uruchamiania środków budżetowych oraz rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa. Zgodnie z § 5 ust. 1 ww. zarządzenia dyrektor WFiB uruchamia środki budżetowe w oparciu o otrzymane zapotrzebowania oraz faktyczny sływ środków budżetowych na konto dysponenta głównego, przy czym dotacje przekazywane są na podstawie pisemnych dyspozycji przekazania dotacji składanych przez wydziały i jednostki merytoryczne.

W § 5 ust. 2 ww. zarządzenia ustalono, że dyrektorzy wydziałów i jednostek merytorycznych lub osoby przez nich upoważnione wydając dyspozycję przekazania dotacji stwierdzają, że sprawdzili pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym komplet dokumentów. Fakt przeprowadzenia kontroli potwierdzają własnoręcznym podpisem. Dyspozycja przekazania dotacji oznacza, że zostały spełnione wszystkie warunki przekazania podmiotowi uprawnionemu. [Dowód: akta kontroli str. 612-615]

Dotacja przekazywana była przez WFiB w 12 miesięcznych ratach na podstawie pisemnych dyspozycji dyrektora WBiZK lub jego zastępcy. W 2013 r. dyrektor WBiZK Andrzej Martos podpisał cztery dyspozycje na łączną kwotę 2.593 tys. zł a jego zastępca Urszula Rzońca osiem dyspozycji na łączną kwotę 5.259 tys. zł. [Dowód: akta kontroli str. 585-607]

Katarzyna Świercz, dyrektor WFiB wyjaśniła: (...) zgodnie z § 100 pkt 65 Regulaminu ŚWU WFiB współpracuje z WBiZK przy opracowaniu projektu planu na dany rok budżetowy oraz przy jego realizacji. Zgodnie z zarządzeniem nr 6/2013 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetowych, trybu uruchamiania środków budżetowych oraz rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa WFiB zobligowany jest do przekazywania dotacji celowych oraz środków do państwowych jednostek budżetowych. Każdorazowo złożona dyspozycja dotycząca przelewu dotacji sprawdzana była pod względem zabezpieczenia środków w planie finansowym na dany rok budżetowy. Potwierdzeniem tego była ewidencja finansowo-księgową oraz sprawozdania z wydatków budżetowych, w których zrealizowane dyspozycje dotyczące przekazania dotacji dla ŚODR nie przekraczały zaplanowanych środków przeznaczonych na ten cel. Zasady przekazywania dotacji dla ŚODR obowiązywały od wielu lat. Ustawa kompetencyjna zmieniła sposób przekazywania dotacji, które na skutek zmian kierowane były bezpośrednio do ŚODR, niemniej procedury co do przekazywania tych środków pozostały bez zmian. Tak jak to miało miejsce przed ustawą kompetencyjną, dyspozycje dotyczące przekazywanych dotacji sprawdzane były pod względem zabezpieczenia środków w planie finansowym i ujmowane w ewidencji finansowo-księgowej, na podstawie której sporządzane były sprawozdania z wykonania wydatków budżetowych. [Dowód: akta kontroli str. 620-621]

Udzielenie ŚODR – jednostce podległej samorządowi województwa świętokrzyskiego – dotacji celowej z pominięciem zawarcia umowy stanowiło naruszenie art. 150 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym dysponent części budżetowej udzielając dotacji celowej, w tym jednostce sektora finansów publicznych, w przypadku gdy odrębne przepisy lub umowa międzynarodowa nie określają trybu i zasad udzielania lub rozliczania tej dotacji, zawiera umowę, która określa w szczególności:

- 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana, i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji;
- 3) termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego;
- 4) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji;
- 5) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania, a w przypadku zadania realizowanego za granicą – 30 dni od określonego w umowie dnia jego wykonania;
- 6) tryb kontroli wykonania zadania; w umowie można postanowić, że kontrola będzie prowadzona na zasadach i w trybie określonych w przepisach o kontroli w administracji rządowej.

Stosownie do art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹⁶, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest przekazanie lub udzielenie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu przekazywania lub udzielania dotacji.

Uwaga dotycząca badanej działalności

Zdaniem NIK, wystąpienie ww. nieprawidłowości świadczy o nieskutecznych mechanizmach kontrolnych stosowanych w ŚUW w ramach systemu kontroli zarządczej, w zakresie udzielania dotacji dla ŚODR.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wojewoda, jako dysponent części 85/26, odpowiedzialny za pozyskiwanie i przekazywanie środków budżetowych, uczestniczył w realizacji następujących programów:

1. *Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013* (POIiŚ), projekty pn.: *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego, Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap II i III etap* – realizowane przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach i Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej oraz projekt pn. *Budujemy miasteczka ruchu drogowego* – realizowany przez ŚUW.
2. *Szwajcarsko-Polski Program Współpracy* (SPPW) – realizowany przez ŚUW.
3. *PROW na lata 2007-2013*. [Dowód: akta kontroli str. 252-253]

2.2.1. Planowanie wydatków

Projekt budżetu na 2013 r. części 85/26 w zakresie wydatków środków europejskich został opracowany zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu z 31 maja 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013¹⁷. Zgłoszone do projektu budżetu wydatki budżetu środków europejskich zostały zaplanowane w wysokości 24.546 tys. zł i ujęte w ustawie budżetowej w części 85/26 w kwocie 19.674 tys. zł.

W trakcie roku plan wydatków został zwiększony decyzjami Ministra Finansów z 2 sierpnia 2013 r. oraz z 11 grudnia 2013 r. środkami z rezerw celowych o 748 tys. zł, tj. do wysokości 20.422 tys. zł.

Dokonana w trakcie roku zmiana w planie tych wydatków była celowa. Środki zostały przeznaczone na sfinansowanie następujących projektów, realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013:

- *Budujemy miasteczka ruchu drogowego* na kwotę 478 tys. zł – zgodnie z decyzją Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia z 13 grudnia 2012 r. (projekt realizowany przez ŚUW).
- *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego i chemicznego* na kwotę 270 tys. zł – zgodnie z decyzją Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia z 10 kwietnia 2013 r., skorygowaną 21 sierpnia 2013 r. (projekt realizowany przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach). [Dowód: akta kontroli str. 254-265]

2.2.2. Realizacja wydatków

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/26 wyniosły 6.149 tys. zł i stanowiły 30,1% planu po zmianach oraz 31,3% kwoty przyjętej w ustawie budżetowej.

PROW planowany w kwocie 14.569 tys. zł zrealizowano w Dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* w wysokości 1.656 tys. zł (11,4% planu po zmianach), natomiast SPPW planowany w kwocie 1.882 tys. zł zrealizowano w wysokości 540 tys. zł, z tego w Dziale 750 – *Administracja publiczna* 431 tys. zł (83,5%) oraz w Dziale 852 – *Pomoc społeczna* 109 tys. zł (8,0%).

Niepełne wykorzystanie środków spowodowane było opóźnieniami w realizacji projektów PROW, powstałymi na skutek przedłużających się postępowań odwoławczych w sprawach scalania gruntów oraz przedłużającego się okresu oczekiwania na wydanie decyzji o przyznaniu pomocy w powiatach kieleckim i ostrowieckim. W przypadku SPPW

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

¹⁷ Dz. U. z 2012, poz. 628.

niewykorzystanie środków wynikało z przedłużenia okresu oceny wniosków i zawarcia umów o dofinansowanie z uwagi na braki formalne po stronie beneficjentów, opóźnień w przedkładaniu przez beneficjentów dokumentacji przetargowej do *Instytucji Realizującej* oraz *Instytucji Pośredniczącej* oraz przedłużających się postępowań przetargowych z przyczyn zależnych lub niezależnych od beneficjentów.

Z budżetu środków europejskich finansowano w największym stopniu projekty realizowane w ramach POIiŚ, gdzie wydatkowano 3.971 tys. zł, tj. 64,5% wydatków ogółem, z tego w Dziale 750 – 460 tys. zł (96,2%) oraz 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* - 3.493 tys. zł (100%). [Dowód: akta kontroli str. 266-270]

Wojewoda pięcioma decyzjami zablokowała w 2013 r. środki w wysokości 14.170 tys. zł. Jako przyczyny blokady wskazała przede wszystkim:

- przedłużające się procedury związane z wydaniem decyzji o przyznaniu pomocy na planowane do realizacji zadania;
- wydłużające się procedury przetargowe;
- problemy beneficjentów związane z wyłonieniem wykonawców na działania szkoleniowe i inwestycyjne;
- opóźnienia w zakresie wdrożenia prac związanych z opracowaniem i zatwierdzaniem projektów scalania. [Dowód: akta kontroli str. 271]

ŚUW (dysponent III stopnia) wydatkował 891 tys. zł, tj. 14,5% ogółu wydatków wykonanych w części 85/26. Środki wydatkowano w ramach programów:

- SPPW – 431 tys. zł, w tym 428 tys. zł, z przeznaczeniem na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla osób zajmujących się wdrażaniem projektu;
- POIiŚ – 460 tys. zł, na budowę miasteczek ruchu drogowego w Jędrzejowie oraz Skarżysku-Kamiennej (§ 6057 – *wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*).

Wydatki te zrealizowano zgodnie z planem finansowym i umową o dofinansowanie. Były one prawidłowo kwalifikowalne, rzetelnie udokumentowane i zrealizowane. W wyniku realizacji zadania osiągnięto ustalone we wnioskach o dofinansowanie cele.

W kontrolowanym okresie jednostki podległe Wojewodzie nie prowadziły rachunków pomocniczych wydatków z budżetu środków europejskich (o których mowa w § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa). Z uwagi na powyższe, nie występowały odsetki, które winny być zwrócone na rachunek BGK.

Nie wystąpiły przypadki ujmowania w zleceniach płatności ze środków europejskich wydatków poniesionych wcześniej z budżetu państwa. [Dowód: akta kontroli str. 272-273]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej badanego wyżej zakresu nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Działania podejmowane przez dysponenta części budżetu państwa w ramach nadzoru i kontroli

Opis stanu
faktycznego

Obowiązek dysponenta głównego sprawowania nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami, wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, realizowany był przez Wojewodę poprzez:

- opracowywanie pisemnych analiz kwartalnych sporządzanych przez dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW i zatwierdzanych przez zespół doradców Wojewody; Przedmiotem analiz były zagadnienia wyszczególnione w art. 175 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, a ponadto stan zobowiązań na koniec każdego kwartału oraz zakres kontroli podejmowanych przez Oddział Kontroli Finansowej. Analizy zawierały, wynikające z ich treści wnioski i zalecenia kierowane do podległych dysponentów, dotyczące między innymi: zwiększenia skuteczności ściagalności zaległości powstałych z tytułu opłat pobieranych za zarząd, użytkowanie wieczyste, dzierżawę i sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa, zwiększenia skuteczności ściagalności zaległości powstałych z tytułu świadczeń alimentacyjnych, przetrzymywania przez samorządy gminne znacznych środków na rachunkach bankowych przeznaczonych na pomoc materialną dla uczniów, a także na świadczenia rodzinne, zaliczki alimentacyjne, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, poprawy realizacji

dochodów osiąganych przez podległe jednostki oraz poprawy ściągłości zaległości z tytułu mandatów karnych kredytowanych. Były one na bieżąco realizowane przez adresatów.

- przeprowadzenie przez Oddział Kontroli Finansowej ŚUW kontroli, w tym: w samorządzie gminnym przeprowadzono 27 kontroli, samorządzie powiatowym – 19, samorządzie wojewódzkim – 2, w jednostkach podporządkowanych lub nadzorowanych przez Wojewodę – 14 oraz w organizacjach pożytku publicznego – 3.

Kontrole dotyczyły m.in. działalności finansowej, przestrzegania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków, pobierania i gromadzenia środków publicznych, realizacji planu dochodów budżetowych ze szczególnym uwzględnieniem windykacji zaliczek alimentacyjnych, prawidłowości wykorzystania dotacji celowych udzielonych na dofinansowanie bieżących zadań własnych i zleconych z zakresu administracji rządowej oraz realizacji związanych z nimi dochodów, stanowiących należności Skarbu Państwa.

Wnioski i zalecenia sformułowane na podstawie ww. kontroli dotyczyły głównie: nieterminowego przekazywania dochodów budżetowych, braku ewidencji księgowej w zakresie budżetu zadaniowego, stosowania nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej, przekroczeń planu wydatków budżetowych. Z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, iż wnioski i zalecenia były na bieżąco realizowane przez adresatów.

W oparciu o ustalenia kontroli w czterech przypadkach Wojewoda złożyła do rzecznika dyscypliny finansów publicznych cztery zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia te dotyczyły:

- państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Starachowicach, za brak prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie budżetu zadaniowego;
- powiatowego inspektora weterynarii w Kielcach, za naruszenie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych;
- wójta Gminy Łubnice oraz kierownika Środowiskowego Domu Samopomocy w Pińczowie, za wykazanie w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej;
- kierownika Środowiskowego Domu Samopomocy w Pińczowie, za zaniechanie rozliczenia inwentaryzacji oraz przeprowadzenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸. [Dowód: akta kontroli str. 274-381]

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej badanego wyżej zakresu nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

Badaniem objęto prawidłowość sporządzenia jednostkowych, rocznych sprawozdań budżetowych ŚUW za rok 2013 (dysponenta trzeciego stopnia):

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb23);
- 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 Wspólną Politykę Rolną (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE).

Zbadano także sprawozdania finansowe za IV kwartał 2013 r. o stanie:

- należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N);
- zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów z 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ i 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰.

Sprawozdania te zostały sporządzone rzetelnie i przekazują prawdziwy obraz dochodów i wydatków, a także należności i zobowiązań w 2013 r. Dane w nich wykazane wynikały z danych ewidencji księgowej. [Dowód: akta kontroli str. 382-409, 424-436]

Wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-23 dochody wykonane i przekazane na rachunek bieżący budżetu państwa wyniosły 30.531.427,94 zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wydatki wykazane zostały w kwocie 40.485.145,88 zł i były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Wykazany w sprawozdaniu Rb-23 „zerowy” stan środków na rachunku bieżącym został potwierdzony przez Oddział Okręgowy NBP w Kielcach w dniu 16 stycznia 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 385-387]

Przedstawiona w rocznym sprawozdaniu Rb-27 kwota dochodów wykonanych za 2013 r. (30.531.427,94 zł) była zgodna z ewidencją księgową, tj. z zapisami na koncie 130 *Rachunek dochodów budżetowych*. Analityczna ewidencja zrealizowanych dochodów budżetowych, prowadzona w systemie finansowo-księgowym do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). [Dowód: akta kontroli str.388-393]

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-28 (40.485.145,88 zł) była zgodna z zapisami na koncie 130 po stronie Ma i kwotą środków otrzymanych w 2013 r. z Ministerstwa Finansów. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do konta 130, uwzględniała podziałki klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf). [Dowód: akta kontroli str. 394-407]

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 Programy były zgodne z odpowiednimi wydatkami ujętymi w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie współfinansowania krajowego oraz współfinansowania z budżetu Unii Europejskiej, czasowo finansowanymi w ramach budżetu państwa. [Dowód: akta kontroli str. 431-434]

Kwoty wydatków wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-28 UE były zgodne z planem finansowym jednostki oraz wynikały z ewidencji prowadzonej na koncie 227. [Dowód: akta kontroli str. 435-436]

Wykazana w kwartalnym sprawozdaniu Rb-N kwota należności ogółem w wysokości 25.566.476,05 zł wynikała z ewidencji na kontach analitycznych do konta 221. [Dowód: akta kontroli str. 427-430]

W ŚUW nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz zobowiązania z tytułu papierów wartościowych, zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz przyjętych depozytów, podlegające wykazaniu w kwartalnym sprawozdaniu Rb-Z. [Dowód: akta kontroli str. 424-426]

Badanie w rocznego sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) wykazało, że kwoty wydatków wykazane w tym sprawozdaniu były zgodne z zapisami na kontach: 990 - *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*, 982 - *Plan finansowy wydatków środków europejskich*, 227 – *rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*. Sprawozdanie przekazuje prawdziwy i rzetelny obraz realizacji zadań ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu, a także wiarygodne wartości końcowe mierników. Sprawozdanie zostało sporządzone w terminie określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym²¹. [Dowód: akta kontroli str. 409-423]

Badanie łącznych sprawozdań budżetowych Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28UE, Rb-UE WPR, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji budżetu państwa oraz Rb-BZ1 – Roczne sprawozdanie z wykonania wydatków budżetu państwa oraz

¹⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

²⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.

²¹ Dz. U. Nr 298, poz. 1766.

budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym wykazało, że dane z jednostkowych sprawozdań zostały przeniesione prawidłowo do sprawozdań łącznych²².

Wszystkie sprawozdania łączne zostały przekazane terminowo do Ministerstwa Finansów oraz do GUS (sprawozdania Rb-Z i Rb-N) w wersji elektronicznej oraz papierowej. [Dowód: akta kontroli str. 437-502]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej badanego wyżej zakresu nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W trakcie kontroli przeprowadzono badanie w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych, w podziałkach klasyfikacji budżetowej (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Sprawdzono także, czy zdarzenia gospodarcze potwierdzone badanymi dokumentami objętymi kontrolą miały miejsce w danym okresie sprawozdawczym oraz czy wynikające z nich zobowiązania (płatności) zostały uregulowane w terminie.

Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom, stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych, wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych, ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- będące poleceniami przelewu i stanowiącymi wyciągi bankowe, jako zapisy wtórne do zapisów obrazujących faktury i dokumenty im równoważne;
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru stanowiącego 3.854 zapisy księgowe dokonano losowania próby 152 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną²³ na kwotę 7.020 tys. zł.

Ponadto stwierdzono, że w zapisach księgowych prawidłowo ujmowano datę dokonania operacji gospodarczej, o co NIK wnioskowała w wystąpieniu pokontrolnym dotyczącym wykonania budżetu państwa w 2012 r. w części 85/26. [Dowód: akta kontroli str. 191-222, 503-506]

Najwyższa Izba Kontroli, zgodnie z przyjętymi założeniami, nie dokonywała oceny wiarygodności ksiąg rachunkowych, w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych i kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych oraz ich zgodności z zasadami rachunkowości.

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku pokontrolnego dotyczącego prawidłowego udzielania ŚODR dotacji celowej, ponieważ od 1 stycznia 2014 r. działalność tej jednostki nie jest finansowana z części 85/26.

²² W celu sformułowania opinii dotyczącej rzetelności, terminowości i poprawności pod względem formalno-rachunkowym łącznej sprawozdawczości budżetowej badaniami objęto sprawozdania, które nie są przekazywane w systemie TREZOR, tj. Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-28 UE, Rb-Z, Rb-N, Rb –BZ1.

²³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

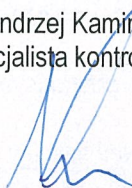
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Kielce, dnia 14 kwietnia 2014 r.

Kontrolerzy

Andrzej Kamiński
Główny specjalista kontroli państwowej



.....
Podpis

Jerzy Stachowiak
Główny specjalista kontroli państwowej

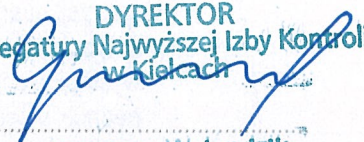


.....
Podpis

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

Grzegorz Walendzik

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach



.....
Grzegorz Walendzik

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.