

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Agnieszka Olejarz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99281 z dnia 26 stycznia 2016 r. 2. Joanna Witkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99282 z dnia 26 stycznia 2016 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	Od 29 listopada 2007 r. do 8 grudnia 2015 r. Wojewodą Świętokrzyskim była Bożentyna Pałka-Koruba, a od 9 grudnia 2015 r. – Agata Wojtyszek. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Wprowadzenie

Celem kontroli była ocena wykonania ustawy budżetowej w części 85/26 – województwo świętokrzyskie w 2015 r. (dalej część 85/26)

W ramach części 85/26 finansowano – zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi – zadania z zakresu:

- ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrony ludności;
- zarządzania kryzysowego oraz przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych;
- oświaty i wychowania;
- wspierania rodziny;
- obsługi administracyjnej obywatela;
- zarządzania realizacją i wdrażania pozostałych programów finansowanych z udziałem niepodlegających zwrotowi środków pomocowych;
- wspierania transportu drogowego;
- dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej;
- ratownictwa medycznego;
- realizacji Wspólnej Polityki Rolnej oraz pomocy krajowej.

Zakres kontroli obejmował:

- analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych¹;
- wykonanie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji wydatków²;

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

² Z uwzględnieniem kontroli wydatków poniesionych w wybranych najważniejszych obszarach działalności państwa. Są to: obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, transport i łączność, polityka rolna i rybacka, obrona narodowa, polityka społeczna, nauka i szkolnictwo wyższe, bezpieczeństwo publiczne, ochrona zdrowia, oświata i wychowanie, kultura i dziedzictwo narodowe, gospodarka komunalna i ochrona środowiska.

- prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych za rok 2015 oraz sprawozdań za IV kwartał 2015 r. w zakresie operacji finansowych;
- nadzór i kontrolę sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ (dalej: ufp).

Zrealizowane w 2015 r. w części 85/26 dochody wyniosły 86.277 tys. zł, w tym 27.577 tys. zł stanowiły dochody zrealizowane przez ŚUW (dysponent III stopnia).

W 2015 r. w części 85/26 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 1.297.194 tys. zł, w tym 53.717 tys. zł stanowiły wydatki zrealizowane przez ŚUW. Ponadto z budżetu środków europejskich wydatkowano kwotę 34.062 tys. zł, w tym 821 tys. zł w ramach ŚUW.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia⁴ pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2015 r. w części 85/26.

W wyniku kontroli 34,2% zrealizowanych przez ŚUW wydatków budżetu państwa i 1,2% wydatków budżetu środków europejskich stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków. Wojewoda Świętokrzyski rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/26.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2015 r. sporządzone przez dysponenta głównego części 85/26 oraz sprawozdania jednostkowe ŚUW, za wyjątkiem sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

Sprawozdania łączne dysponenta głównego części 85/26 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe ŚUW – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, przy czym w sprawozdaniu Rb-27 nie uwzględniono wszystkich ujętych w ewidencji księgowej należności, których pierwotny termin płatności przypadał na rok 2015.

Sprawozdania po korektach przekazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań za 2015 r.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁵, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁶, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁷.

Ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację budżetu w tej części i polegały na nieprawidłowym sporządzeniu przez ŚUW rocznego sprawozdania Rb-27, na stosowaniu niejednolitego podejścia przy księgowaniu należności

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2015 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 opisową.

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 119, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766).

długoterminowych, dokonaniu wydatków na świadczenie usług pocztowych bez stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

IV. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015⁹ dla części 85/26 – województwo świętokrzyskie zaplanowano dochody budżetowe w kwocie 90.397 tys. zł, tj. o 12.756 tys. zł (16,4%) wyższej niż w 2014 r. Zrealizowane dochody wyniosły 86.277 tys. zł i były niższe o 4,6% od kwoty planowanej. W porównaniu do 2014 r. wykonane dochody były wyższe o 4,0%. Niższa realizacja planu dochodów w części 85/26 wynikała głównie z:

- zaległości w wystawianiu tytułów wykonawczych dłużnikom zobowiązanym do spłaty należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych kredytowych. Wyniki kontroli wykazały, że wpływ na ich powstanie miały m.in. zmiany wynikające z przepisów rozporządzeń Ministra Finansów z 20 maja 2014 r. w sprawie trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych¹⁰ i z 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia¹¹ oraz proces przystosowania systemu informatycznego do wystawiania upomnień;
- braku możliwości dokładnego zaplanowania wysokości wpływów z tytułu opłat legalizacyjnych;
- mniejszej ilości kar pieniężnych nałożonych na inwestorów przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego;
- niższych z powodu prowadzonej termomodernizacji dochodów z najmu pomieszczeń w budynkach ŚUW oraz niższych z powodu remontu parkingu wpływów z tytułu usług parkingowych. (dowód: akta kontroli str. 43-46, 51-53, 59-63, 69-111, 1107, 1108)

Na koniec 2015 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 85/26 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 331.097 tys. zł. Dotyczyły one głównie należności z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (rozdział 85212 – *Świadczenia alimentacyjne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*), należności z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych kredytowych (rozdział 75011 – *Urzędy wojewódzkie*), należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntu (rozdział 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*), należności z tytułu kar umownych (rozdział 01080 – *Melioracje wodne*), należności z tytułu kar pieniężnych nałożonych za naruszenie przepisów ustawy z 6 września 2001 r. o transporcie drogowym¹² (rozdział 60055 – *Inspekcja Transportu Drogowego*). W porównaniu do 2014 r. należności ogółem były wyższe o 37.476 tys. zł. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2015 r. wyniosły 326.269 tys. zł i były wyższe o 37.571 tys. zł, tj. o 12,8% od zaległości na koniec 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 47-49, 54-56, 63-67, 69-111, 1107, 1108)

2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2015 wydatki budżetu państwa w części 85/26 zostały zaplanowane w wysokości 922.680 tys. zł. W trakcie roku zostały zwiększone środkami pochodzącymi z:

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

⁹ Ustawa budżetowa na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. poz. 153) znowelizowana ustawą z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2015 (Dz. U. poz. 2195).

¹⁰ Dz. U. poz. 656.

¹¹ Dz. U. poz. 1494, ze zm.

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 1414, ze zm.

- a) rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 414.650 tys. zł, m.in. z przeznaczeniem na:
- przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych – 63.569 tys. zł, w tym na zasiłki celowe dla osób lub rodzin poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych – 467 tys. zł;
 - dopłaty do paliwa rolniczego – 28.259 tys. zł;
 - zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej – 11.214 tys. zł;
 - wsparcie finansowe jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań pomocy społecznej, w tym zasiłki stałe, okresowe i zryczałtowane dodatki energetyczne – 45.861 tys. zł;
 - uzupełnienie dotacji celowych na realizację świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne – 43.105 tys. zł;
 - realizację programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* – 12.976 tys. zł;
 - dofinansowanie zadania własnego samorządu województwa świętokrzyskiego polegającego na zakupie i modernizacji kolejowych pojazdów szynowych służących do wykonywania przewozów pasażerskich – 21.844 tys. zł;
 - zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego – 44.656 tys. zł;
 - realizację *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność - Rozwój* – 49.764 tys. zł;
 - realizację Narodowego Programu Stypendialnego, w tym rządowego programu pomocy uczniom *Wyprawka szkolna* i rządowego programu pomocy dzieciom i uczniom w formie zasiłku losowego na cele edukacyjne oraz na stypendia Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych – 15.701 tys. zł;
- b) rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 1.211 tys. zł, które przeznaczono na dofinansowanie realizacji zadania pn. *Zmiana sposobu użytkowania budynku na Placówkę Opiekuńczo-Wychowawczą typu socjalizacyjnego w Tarłowie* – 250 tys. zł, na sfinansowanie inwestycji pn. *Wykonanie projektu i budowa budynku na potrzeby siedziby Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Kielcach, ul. Miodowa 7 wraz z pierwszym wyposażeniem* – 600 tys. zł, dofinansowanie zadań własnych powiatu związanych z prowadzeniem ośrodka interwencji kryzysowej w ramach realizacji zadania pn. *Prowadzenie na terenie Miasta Kielce placówek świadczących pomoc potrzebującym w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej* – 360 tys. zł oraz realizację obsługi technicznej Programu wieloletniego *Senior –WIGOR* na lata 2015-2020 – 1 tys. zł;
- c) z części 42 *Sprawy wewnętrzne* o 117 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie skutków zmian zasad naliczania wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat funkcjonariuszom komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej.

Pod koniec roku dokonano zmniejszenia planu wydatków budżetu państwa o 6.130 tys. zł. Środki te zostały przeniesione do rezerwy celowej (poz. 91 *Rezerwy strategiczne*). (dowód: akta kontroli str. 133-162, 211-218, 221-223)

Zrealizowane w części 85/26 wydatki budżetu państwa wyniosły 1.297.194 tys. zł i stanowiły 97,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wydatki te były wyższe o 27.362 tys. zł, tj. o 2,2%. Najwyższe wydatki w części 85/26 wystąpiły w:

- dziale 852 *Pomoc społeczna* (48,1% wydatków ogółem) i wyniosły 623.435 tys. zł, tj. 98,5% 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) – 427.570 tys. zł; wypłaty zasiłków stałych, pomocy w zakresie dożywiania, a także bieżącej działalności 102 gminnych ośrodków pomocy społecznej (§ 2030) – 94.663 tys. zł; bieżącego utrzymania mieszkańców przyjętych do 31 domów pomocy społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r. (§ 2130) – 40.443 tys. zł;
- dziale 851 *Ochrona zdrowia* (10,5% wydatków ogółem) w kwocie 136.458 tys. zł tj. 99,9% planu po zmianach i dotyczyły w największym stopniu finansowania:

- a) 45 zespołów ratownictwa medycznego i skoncentrowanej dyspozytorni medycznej (§ 2840) – 56.566 tys. zł;
 - b) składek na ubezpieczenia zdrowotne i świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (§ 2110), odprowadzanych średniomiesięcznie za 64.402 osoby – 46.856 tys. zł;
- dziale 600 *Transport i łączność* (12,9% wydatków ogółem) w kwocie 167.120 tys. zł, tj. 93,6% planu po zmianach i dotyczyły w największym stopniu finansowania zadań realizowanych w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) (§§ 2030, 2130, 6330, 6430) – 53.495 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 221-223, 1604-1614, 1140-1145)

Poniżej 70% kwoty przyjętej w planie po zmianach, zrealizowano wydatki w:

- rozdziale 01022 – *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego*. Z kwoty 4.868 tys. zł wydatkowano 3.369 tys. zł (69,2%). Niższe wykonanie tych wydatków wynikało m.in. z niższych niż zakładano potrzeb¹³;
- rozdziale 60001 – *Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe*. Z kwoty 21.844 tys. zł wydatkowano 14.829 tys. zł (67,9%). Niższe wykonanie wydatków spowodowane było brakiem możliwości zakupu nowych lub modernizacji istniejących pojazdów kolejowych przeznaczonych do wykonywania przewozów pasażerskich ze względu na ograniczone moce produkcyjne wykonawców w zakresie produkcji i modernizacji taboru kolejowego;
- rozdziale 01041 – *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich*. Z kwoty 7.758 tys. zł wydatkowano 4.671 tys. zł (60,2%). Przyczyną niższego wykonania tych wydatków były oszczędności powstałe w związku z przebywaniem pracowników na zasiłkach chorobowych i urlopach macierzyńskich oraz po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych na zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych;
- rozdziale 80150 – *Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, gimnazjach, liceach ogólnokształcących, liceach profilowanych i szkołach zawodowych oraz szkołach artystycznych*. Z kwoty 101 tys. zł wydatkowano 60 tys. zł (59,6%). Przyczyną niższego wykonania tych wydatków były problemy z zakupem podręczników dostosowanych do potrzeb uczniów niepełnosprawnych;
- rozdziale 60031 – *Przejścia graniczne*. Z kwoty 7 tys. zł wydatkowano 4 tys. zł (57,5%). Niższe wykonanie tych wydatków wynikało m.in. z niższych niż zakładano potrzeb¹⁴. (dowód: akta kontroli str. 137, 221-223, 249, 261, 265, 266, 370, 371, 375)

Wydatki poniesione przez ŚUW (dysponent III stopnia) w kwocie 53.717 tys. zł stanowiły 4,1% wydatków w części 85/26. Zrealizowano je na poziomie 95,1% planu po zmianach. W porównaniu do 2014 r. wydatki te były wyższe o 145 tys. zł, tj. o 0,3%. Na utrzymanie ŚUW (w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie*) wydatkowano 50.938 tys. zł, w tym 15.195 tys. zł na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej i 16.931 tys. zł na inwestycje (m.in. na termomodernizację budynków ŚUW – 4.842 tys. zł, na modernizację sieci teleinformatycznej w budynkach ŚUW – 1.457 tys. zł, na modernizację i rozbudowę parkingu przed budynkiem ŚUW – 1.156 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 221-224, 1010, 1011, 1140-1145)

U dysponenta części 85/26 prawidłowość przeniesień środków z rezerw budżetowych zbadano na próbie obejmującej 30,9% kwoty wszystkich zmian dokonanych w wyniku rozdysponowania rezerw. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że:

- zmiany w planie finansowym na kwotę 127.496 tys. zł, polegające na zwiększeniu z rezerwy celowej wydatków na realizację *Narodowego Programu Przebudowy Dróg*

¹³ W 2015 r. Inspekcja Weterynaryjna rozpoczęła program urzędowego monitoringu badania środków spożywczych produkowanych i wprowadzanych do obrotu na obecność substancji zanieczyszczających, w tym wielopierścieniowych węglowodorów aromatycznych. W związku z tym zadaniem oceniono większe potrzeby zakupu odczynników do wykonywania badań laboratoryjnych, natomiast ilość prób była mniejsza od planowanej. Ponadto w związku ze spadkiem pogłowia zwierząt wykonano mniej niż zakładano badań laboratoryjnych i utylizacji odpadów laboratoryjnych.

¹⁴ Koszty serwisowania sprzętu biurowego (wykonania przeglądów technicznych) okazały się niższe niż zakładano.

Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój, na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, na dofinansowanie remontu, utrzymania i zarządzania drogami wojewódzkimi oraz na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹⁵ i ustawy z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁶;

- zmiany w planie finansowym na kwotę 850 tys. zł, polegające na zwiększeniu z rezerwy ogólnej wydatków na dofinansowanie realizacji inwestycji *Zmiana sposobu użytkowania na Placówkę Opiekuńczo-Wychowawczą w Tartowie* oraz na wykonanie projektu i budowę budynku na potrzeby siedziby Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności wraz z wyposażeniem,

wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Zmiany te wprowadzono po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków. (dowód: akta kontroli str. 133, 163-218, 1480-1495, 1510-1520, 1604-1610)

U dysponenta III stopnia prawidłowość przeniesień środków z rezerw budżetowych zbadano na próbie obejmującej 97,4% kwoty wszystkich zmian dokonanych w wyniku rozdysponowania rezerw. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że zmiany w planie finansowym polegające na zwiększeniu z rezerwy celowej wydatków: na realizację zadania *Termomodernizacja budynków Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne* o kwotę 9.204 tys. zł, na zakup systemu wideokonferencyjnego do Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Kielcach o kwotę 75 tys. zł i na dofinansowanie bieżącego utrzymania lotniczego przejścia granicznego Kielce – Masłów o kwotę 3 tys. zł, wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Zmiany te wprowadzono po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków. U dysponenta III stopnia zbadano również prawidłowość wykorzystania otrzymanych środków z ww. rezerw budżetowych. Środki z rezerwy na realizację zadania *Termomodernizacja budynków Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne* w wysokości 9.2014 tys. zł wykorzystano w całości. Środki z rezerwy na zakup systemu wideokonferencyjnego do Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Kielcach wykorzystano w kwocie 74 tys. zł. Środki z rezerwy na wykonanie serwisu pogwarancyjnego urządzeń biurowych przekazanych na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Kielce – Masłów zostały wykorzystane w kwocie 2 tys. zł. Otrzymane środki z ww. rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. (dowód: akta kontroli str. 133, 268-369)

Planowane wydatki budżetowe w kwocie 29.363 tys. zł zostały zablokowane decyzjami dysponenta części 85/26, podjętymi w trybie art. 177 ufp. Przyczyny blokowania to m.in.:

- niewykorzystanie środków przeznaczonych na sfinansowanie zadań pn. *Zakup taboru kolejowego do obsługi połączeń między wojewódzkich realizowanych przez województwa: małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie* oraz *Dostawa taboru kolejowego – EZT do obsługi połączeń regionalnych* (wielkość środków finansowych będących w dyspozycji poszczególnych samorządów i koniecznych do wydatkowania w 2015 r. spowodowała zwiększony popyt na usługi wskazane w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 28 kwietnia 2011 r. w sprawie trybu, sposobu i warunków finansowania lub współfinansowania zakupu i modernizacji pojazdów kolejowych przeznaczonych do wykonywania przewozów pasażerskich¹⁷, który przelożył się na ograniczenie mocy produkcyjnych wykonawców w zakresie produkcji i modernizacji taboru kolejowego) – 7.015 tys. zł;
- nadmiar posiadanych środków na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za bezrobotnych bez prawa do zasiłku oraz dzieci przebywające w placówkach pełniących funkcje opiekuńcze lub wychowawcze niepodlegające obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu (potrzeby okazały się mniejsze od założonych) – 6.268 tys. zł;

¹⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 114, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.

¹⁷ Dz. U. Nr 104, poz. 605, ze zm.

- oszczędności powstałe w trakcie realizacji zadań w ramach *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo – Dostępność – Rozwój* (m.in. po postępowaniach przetargowych, w efekcie końcowych rozliczeń inwestycji, w związku z rezygnacją z niektórych zadań¹⁸, w wyniku weryfikacji przedłożonych dokumentów pod względem kwalifikowalności wydatków) – 4.146 tys. zł;
- oszczędności powstałe po postępowaniach przetargowych na realizację przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Kielcach projektów w ramach *Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013* – 2.941 tys. zł;
- nadmiar posiadanych środków na dopłaty do przewozów z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich w krajowym transporcie drogowym (pozostałość po rozliczeniu złożonych w 2015 r. wniosków) – 1.338 tys. zł;
- niższe od planowanego wykonanie przez ŚUW wydatków w ramach *PROW 2007-2013 (Pomoc Techniczna)* – 1.041 tys. zł i *PROW 2014-2020 (Pomoc Techniczna)* – 1.682 tys. zł;
- niższe od planowanego wykonanie przez ŚUW wydatków inwestycyjnych i wydatków na zakupy inwestycyjne, w związku m.in. z oszczędnościami powstałymi po postępowaniach przetargowych, z rezygnacją z zakupu ruchomego, mobilnego stanowiska zarządzania i łączności wojewody świętokrzyskiego¹⁹ oraz z zakupu i montażu cyfrowej centrali telefonicznej o pojemności 200-250 numerów wraz z oprogramowaniem²⁰, a także z wycofaniem się wykonawcy z zawarcia umowy na zakup laptopów – 1.214 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 370-498)

W znowelizowanej ustawie budżetowej na rok 2015 zaplanowano dotacje ogółem w wysokości 781.408 tys. zł. W trakcie roku zwiększono je do 1.169.916 tys. zł (o 49,7%). Dysponent części 85/26 wykorzystał dotacje ogółem w kwocie 1.141.516 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach. Wykorzystanie dotacji w 2015 r. było wyższe niż w roku poprzednim o 24.211 tys. zł (2%). (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1309-1310)

Na dotacje podmiotowe zaplanowano 271 tys. zł z przeznaczeniem dla spółek wodnych, które wykorzystały dotację w 100%. W porównaniu do 2014 r. kwota przekazanych dotacji była wyższa o 10 tys. zł (3,8%). Środki te wydatkowano w całości na realizację zadań z zakresu utrzymania melioracji wodnych. Dotacje otrzymało siedem gminnych spółek wodnych oraz dwa rejonowe związki spółek wodnych. W 2015 r. nie planowano i nie przekazywano dotacji przedmiotowych. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1309-1310, 1344-1345)

Dotacje celowe dla jednostek zaliczanych oraz niezaliczanych do sektora finansów publicznych zrealizowano w kwocie 3.159 tys. zł (w tym § 623). Środki te przeznaczone m.in. na sfinansowanie lub dofinansowanie: prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych (1.236 tys. zł), zadań zleconych do realizacji fundacjom, stowarzyszeniom i jednostkom niezaliczonym do sektora finansów publicznych w zakresie oświaty i wychowania (281 tys. zł), pomocy społecznej (352 tys. zł), polityki społecznej (544 tys. zł), edukacji i opieki wychowawczej (701 tys. zł). (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1309-1310, 1311-1343)

Dotacje celowe w kwocie 56.566 tys. zł przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora

¹⁸ Gmina Wilczyce zrezygnowała z zadania pn. „Przebudowa drogi gminnej nr 395008 T Wilczyce – Daromin na odcinku od km 0+536 do km 1+670 w miejscowości Tulkowice i Przewody”, gmina Kije z zadania pn. „Zwiększenie bezpieczeństwa użytkowników ruchu drogowego poprzez przebudowę drogi gminnej w miejscowości Lipnik” oraz gmina Koprzywnica z zadania pn. „Rozbudowa drogi gminnej na odcinku – Piekarnia GS w kierunku Skrzypaczowic do drogi krajowej 79”.

¹⁹ Przyczyny rezygnacji podane w piśmie z 19 października 2015 r.: czasochłonność zamówienia ze względu na bardzo skomplikowaną procedurę opracowania opisu przedmiotu zamówienia; konieczność dokonania ponownej analizy rynku w związku z przedłużającym się terminem przygotowania opisu przedmiotu zamówienia i specyfikacji istotnych warunków zamówienia; zagrożenie niezrealizowania zadania w ustawowym terminie.

²⁰ Przyczyna rezygnacji podana w piśmie z 23 września 2015 r.: urządzenia z powodu trwających w ramach termomodernizacji prac remontowo-budowlanych mogłyby ulec uszkodzeniu i narazić ŚUW na dodatkowe koszty związane z ich naprawą.

finansów publicznych z zakresu ratownictwa medycznego. Środki w kwocie 56.428 tys. zł wykorzystano na sfinansowanie działalności 45 zespołów ratownictwa medycznego działających na terenie województwa świętokrzyskiego, 138 tys. zł przeznaczono na podwyżki dla pielęgniarek i położnych zatrudnionych w zespołach ratownictwa medycznego²¹. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1309-1310, 1611-1614)

Planowane dla j.s.t. dotacje celowe w wysokości 1.109.766 tys. zł wykonano w kwocie 1.081.520 tys. zł (97%). Zaplanowane dotacje celowe dla gmin wyniosły 762.537 tys. zł (65% ogólnej kwoty planowanych dotacji), dla powiatów – 234.416 tys. zł (20%) oraz dla samorządu województwa – 112.813 tys. zł (9,6%).

Dotacje dla j.s.t. zostały zrealizowane przez gminy w wysokości 746.984 tys. zł (98% planu po zmianach), powiaty – 233.111 tys. zł (99%), samorząd województwa – 101.425 tys. zł (90%).

Na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami wykorzystano kwotę 701.177 tys. zł²² (64,8% dotacji celowych dla j.s.t. ogółem), w tym:

- 497.027 tys. zł wydatkowały gminy, w szczególności na: wypłatę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłatę zasiłku dla opiekuna, opłacanie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne, organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, funkcjonowanie i rozwój ośrodków wsparcia oraz zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego;
- 144.751 tys. zł wykorzystaly powiaty, m.in. na: utrzymanie powiatowych jednostek Państwowej Straży Pożarnej, opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku i dzieci przebywające w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze lub opiekuńcze lub w domach pomocy społecznej, niepodlegające obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu oraz funkcjonowanie 12 powiatowych zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności;
- 59.399 tys. zł wydatkował samorząd województwa, m.in. na: melioracje wodne, usuwanie skutków klęsk żywiołowych, refundację kosztów przewoźników transportu publicznego z tytułu dopłat do biletów, obsługę świadczeń rodzinnych w ramach koordynacji systemu zabezpieczenia społecznego oraz organizację i prowadzenie Ośrodka Adopcyjnego przez Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego w Kielcach.

Na realizację własnych zadań bieżących j.s.t. wykorzystano dotacje w wysokości 373.808 tys. zł²³ (34,5% dotacji celowych dla j.s.t. ogółem), z tego:

- gminy, w szczególności na: dofinansowanie wypłaty zasiłków stałych, realizację programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa, dofinansowanie bieżącej działalności 102 ośrodków pomocy społecznej i wypłatę dodatków w wysokości 250 zł miesięcznie na pracownika socjalnego;
- powiaty, m.in. na bieżące utrzymanie mieszkańców przyjętych do domów pomocy społecznej przed 1 stycznia 2004 r., przebudowę, budowę lub remont dróg powiatowych, usuwanie skutków klęsk żywiołowych;

²¹ W związku z wdrożeniem przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ogólnych warunków umów o udzielenie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. poz. 1400, ze zm.) – Porozumienie ze Świętokrzyskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia (ŚOW NFZ) zostało aneksowane w dniu 16 października 2015 r. (aneks nr 5) w celu zapewnienia środków na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń dla pielęgniarek i położnych realizujących świadczenia opieki zdrowotnej w rodzaju ratownictwo medyczne w okresie od 1 września do 31 grudnia 2015 r. Kwota dotacji na ten cel wyniosła 175.485 zł z tego środki w wysokości 37.768 zł zostały zwrócone ponieważ pierwotnie wskazane przez ŚOW NFZ potrzeby na podwyżki dla pielęgniarek i położnych okazały się przeszacowane.

²² W tym § 631, § 641, § 651.

²³ W tym § 633, § 643, § 653.

- samorządowi województwa, m.in. na: utrzymanie i remont dróg wojewódzkich, ochronę przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości historycznych i kulturowych.

Na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane na podstawie porozumień zawartych przez gminy i powiaty z Wojewodą wydatkowano 975 tys. zł²⁴ (0,1% kwoty dotacji celowych dla j.s.t. ogółem), w tym na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych w gminach – 498,7 tys. zł (w 2015 r. odnowiono i objęto opieką 159 obiektów) oraz na funkcjonowanie komisji kwalifikacji wojskowych w powiatach – 246 tys. zł. Na zadania bieżące z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej wydatkowano 1.353 tys. zł. Dotację dla gmin uzdrowiskowych wykorzystano w kwocie 2.041 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1309-1310)

Reguła określona w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej, została zachowana z uwzględnieniem przepisów szczególnych określających inny niż ww. udział środków własnych j.s.t., tj.:

- w przypadku dotacji ujętej w dziale 758 – *Różne rozliczenia*, rozdziale 75814 – *Różne rozliczenia finansowe*, §§ 2030 i 6330 wysokość zwrotu wykonanych wydatków w ramach funduszu soleckiego wynika z ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu soleckim²⁵;
- w przypadku realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi, która miała miejsce w 2010 r., dofinansowanie zadań własnych może stanowić 100% kosztów realizacji zadania, jeżeli gmina została ujęta w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu²⁶;
- w dziale 600 – *Transport i łączność*, rozdziale 60013 – *Drogi publiczne wojewódzkie* kwota dotacji została ustalona przez Ministra Finansów w wyniku podziału rezerwy celowej przeznaczonej na dotacje dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami. Zgodnie z art. 70c ust. 1 i 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁷, kwota dotacji przekazywana dla województw nie mogła stanowić więcej niż 98% kosztów realizacji zadań. Dotacja celowa przekazana dla samorządu województwa świętokrzyskiego nie przekroczyła 98% kosztów realizacji zadań.

Wojewoda dokonała podziału kwoty środków dotacji na poszczególne j.s.t. z uwzględnieniem kwot ujętych w ustawie budżetowej na 2015 r., za wyjątkiem środków niepodzielonych w kwocie ogółem 4.456,7 tys. zł, które dotyczyły działów: 851, 852, 853. Termin przekazania j.s.t. informacji o kwotach przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej na rok 2015, tj. 25 października, wynikający z art. 143 ust. 1 ufp, został dochowany. Dochowany również został termin przekazania informacji o kwotach wynikających z ustawy budżetowej na rok 2015, tj. 21 dni od dnia ogłoszenia ustawy budżetowej, wynikający z art. 148 ww. ustawy. Podziału dotacji dokonywano na podstawie zapotrzebowania zgłoszonego przez j.s.t., analizy budżetu z lat ubiegłych oraz z uwzględnieniem wytycznych zawartych w piśmie Ministra Finansów, przekazującym wstępne kwoty wydatków na 2015 r. Wojewoda, przekazując j.s.t. informacje o kwotach dotacji, uwzględnił kwoty ujęte w ustawie budżetowej na 2015 r., za wyjątkiem środków niepodzielonych.

W ciągu roku budżetowego dokonywano blokowania wydatków na dotacje dla j.s.t. W 2015 r. j.s.t. nie dochodziły w postępowaniu sądowym należnych dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych. Nie stwierdzono przypadków dokonywania podziału dotacji celowych na zadania zlecone j.s.t. po dniu

²⁴ W tym w § 632, § 642.

²⁵ Dz. U. poz. 301, ze zm.

²⁶ Dz. U. Nr 84, poz. 906, ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 198.

15 listopada, a dotacji na zadania własne – po dniu 30 listopada, poza wyjątkami określonymi w nowelizacji ustawy budżetowej na 2015 r. oraz w art. 170 ust. 2 ufp, dotyczącymi finansowania zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa oraz zadań realizowanych w związku ze zdarzeniem losowym (usuwanie skutków klęsk żywiołowych). (dowód: akta kontroli str. 1350-1356, 1496-1603)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na dotacje w łącznej kwocie 179.698 tys. zł (tj. 15,7% dotacji ogółem), w tym: 11.578 tys. zł przeznaczonych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich, 146.471 tys. zł na świadczenia rodzinne²⁸ i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz 21.649 tys. zł na zadanie własne związane z dofinansowaniem budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1442-1495)

W 2015 r. dotacje na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich zaplanowano w wysokości 11.981 tys. zł, dysponent części 85/26 wykorzystał dotację w kwocie 11.578 tys. zł, tj. 96,6% planu po zmianach. Wykorzystanie dotacji w 2015 r. było wyższe niż w 2014 r. o 2.488 tys. zł i wyższe niż w 2013 r. o 2.764 tys. zł. Podziału dotacji na 102 gminy województwa świętokrzyskiego realizujące ww. zadanie dokonano w oparciu o dane statystyczne za 2013 r. zebrane z gmin. Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (dalej: WSOiC) prowadził w trakcie roku monitoring stopnia realizacji zadań z zakresu spraw obywatelskich. W wyniku analiz po 31 lipca 2015 r., 35 gminom zmniejszono dotację, ośmiu zwiększono, a pięciu wstrzymano. Ponadto z wykonanych przez ww. Wydział obliczeń wynikało, że w skali województwa zabraknie 370 tys. zł. W związku z tym Minister Finansów, na wniosek Wojewody, decyzją z dnia 12 października 2015 r. zwiększył o ww. kwotę dotacje celowe w rozdziale 75011 § 2010²⁹. Ostateczne rozliczenie wykazało, że 77 gmin powinno zwrócić dotację. Kwota zwrotu dotacji była wyższa niż kwota przyznana z rezerwy celowej i wynosiła 403 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1357-1441)

Zdaniem NIK, decyzja Wojewody o zwiększeniu kwoty dotacji na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich, w chwili jej podejmowania, była uzasadniona³⁰, mimo iż kwota, o którą dokonano zwiększenia, nie została wykorzystana.

Środki na sfinansowanie świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego były przekazywane przez ŚUW w kwotach i terminach wynikających z miesięcznych zapotrzebowań składanych przez ośrodki pomocy społecznej. Ww. dotacje zostały rozliczone, a niewykorzystane środki zwrócone. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1442-1453)

Dotacja na remont, utrzymanie dróg wojewódzkich i zarządzanie tymi drogami została przekazana do samorządu województwa na podstawie złożonych wniosków o środki finansowe na realizację ww. zadań. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1480-1495)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/26 wyniosły w 2015 r. 1.539 tys. zł, tj. 95,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2014 r. były niższe o 14 tys. zł (tj. o 0,9%)³¹. Ze środków tych sfinansowano m.in.: świadczenia rzeczowe, wynikające z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy (środki higieny osobistej, odzież ochronna,

²⁸ Do badania szczegółowego została wybrana w sposób celowy dotacja w zakresie świadczeń rodzinnych.

²⁹ Środki pochodziły z rezerwy celowej ujętej w ustawie budżetowej na 2015 r. w części 83, poz. 47 przeznaczone na uzupełnienie dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy z 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz. U. poz. 1741, ze zm.), ustawy z 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2015 r., poz. 38, ze zm.) oraz ustawy z 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2016 r., poz. 391).

³⁰ Decyzja ta była poparta wynikami analiz, których dokonano w oparciu o dane uzyskane z gmin za okres od 1 marca 2015 r. do 31 lipca 2015 r.

³¹ O 19 tys. zł niższe, gdy w wydatkach z grupy *Świadczenia na rzecz osób fizycznych poniesionych w 2014 r. uwzględnili się wydatki z grupy Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.*

woda mineralna) oraz ekwiwalenty za te świadczenia (okulary ochronne, teczki służbowe), ekwiwalenty za pranie odzieży roboczej wykonywane przez pracowników oraz ekwiwalenty za używanie własnej odzieży i obuwia roboczego – 430 tys. zł; stypendia Prezesa Rady Ministrów dla 278 uczniów – 360 tys. zł; 31 zasądzonych rent – 253 tys. zł; dopłaty do wypoczynku – 69 tys. zł; równoważniki pieniężne wypłacane funkcjonariuszom za brak lokalu mieszkalnego – 50 tys. zł; odprawy pieniężne z powodu restrukturyzacji zatrudnienia z przyczyn nie dotyczących pracowników – 23 tys. zł; 90 nagród kuratora oświaty dla nauczycieli za osiągnięcia dydaktyczno-wychowawcze – 16 tys. zł; równoważniki pieniężne wypłacane funkcjonariuszom za remont lokalu mieszkalnego – 15 tys. zł; pomoc mieszkaniowa – 12 tys. zł; przejazdy raz w roku dla funkcjonariuszy i ich rodzin – 11 tys. zł; przejazdy do szkół – 5 tys. zł; odprawy pośmiertne – 3 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 58, 59, 73-81, 104-106, 108, 110, 537-567, 1140-1145)

W ŚUW (dysponent III stopnia) świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2015 r. wyniosły 191 tys. zł, tj. 81,6% planu po zmianach i były wyższe o 44 tys. zł (tj. o 30%) w porównaniu do 2014 r. Wydatki poniesiono na dopłaty do zakupu okularów korygujących wzrok do pracy przy monitorach ekranowych – 84 tys. zł, zwrot kosztów przejazdu dla członków Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych – 20 tys. zł, wypłatę ekwiwalentu za umundurowanie i pranie odzieży – 15 tys. zł, zakup wody mineralnej i posiłków regeneracyjnych – 21 tys. zł. Niższe niż planowane wykonanie świadczeń na rzecz osób fizycznych wynikało z niższych niż założono potrzeb oraz z wprowadzenia w ŚUW nowych zasad dotyczących zwrotu kosztów za zakup okularów korygujących wzrok do pracy przy monitorach ekranowych. (dowód: akta kontroli str. 68, 133, 568, 1140-1145)

Do 31 grudnia 2015 r. nie wypłacono ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej za IV kwartał 2015 r. w łącznej kwocie 2.310 zł, należnego dla 25 pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego. Wypłaty świadczeń dokonano 2 lutego 2016 r. Przyczyną dokonania wypłaty w 2016 r. było przeoczenie pracownika, które wynikało ze spiętrzenia obowiązków pod koniec 2015 r. i w styczniu 2016 r. Katarzyna Świercz, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW wyjaśniła, że *podczas rozmowy dyscyplinującej, pracownik zobowiązał się do bieżącego analizowania przekazywanej korespondencji, aby w przyszłości uniknąć podobnej sytuacji.* (dowód: akta kontroli str. 569-571, 574)

Zrealizowane w części 85/26 wydatki bieżące³² wyniosły 128.884 tys. zł (tj. 96,2% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 1.649 tys. zł (o 1,3%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia³³ i pochodne – 86.812 tys. zł (67,4%), zakupy materiałów i wyposażenia, energii oraz usług remontowych i pozostałych³⁴ – 20.042 tys. zł (15,6%). Niższe niż planowane wykonanie wydatków wynikało m.in. z oszczędności powstałych w ciągu roku³⁵ oraz z niższych niż zakładano potrzeb. (dowód: akta kontroli str. 133, 226-267, 1010, 1011, 1140-1145)

Zrealizowane w ŚUW (dysponent III stopnia) wydatki bieżące³⁶ wyniosły 36.023 tys. zł, (tj. 96,4% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 190 tys. zł (o 0,5%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne –

³² Z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*. Bez uwzględnienia wydatków z tej grupy wydatki bieżące wyniosły 127.799 tys. zł (tj. 96,4% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 1.872 tys. zł (o 1,5%).

³³ Wynagrodzenia osobowe pracowników i członków korpusu służby cywilnej wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (§§ 401, 402, 404) oraz uposażenie funkcjonariuszy wraz nagrodami rocznymi dla funkcjonariuszy (§§ 405, 406, 407, 408).

³⁴ §§ 421, 426, 427 i 430.

³⁵ Oszczędności te powstały m.in. w związku z przyjęciem przez Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Kielcach rozwiązań organizacyjnych ograniczających koszty wyjazdów na kontrole, w związku z przebywaniem pracowników na zasiłkach chorobowych i urlopach macierzyńskich oraz po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych na zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych.

³⁶ Z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*. Bez uwzględnienia wydatków z tej grupy wydatki bieżące wyniosły 34.938 tys. zł, (tj. 97,2% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2014 r. o 413 tys. zł (o 1,2%).

25.362 tys. zł (70,4%), zakupy materiałów i wyposażenia, energii oraz usług remontowych i pozostałych – 7.244 tys. zł (20,1%). (dowód: akta kontroli str. 133, 1140-1145)

Przeciętne zatrudnienie³⁷ w 2015 r. w części 85/26 wyniosło 1.675 osoby i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. o 18 osób (tj. o 1,1%). Zmniejszenie zatrudnienia wystąpiło w pierwszej grupie zatrudnionych³⁸ (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) o 14 osób, w trzeciej (członkowie korpusu służby cywilnej) – o trzy osoby i w dziesiątej (żołnierze i funkcjonariusze) – o jedną osobę.

Stan zatrudnienia na koniec 2015 r. wyniósł 1.675 osoby. Zmniejszenie stanu zatrudnienia w porównaniu do 2014 r. o 17 osób związane było m.in. z przejściem pracowników na emeryturę, przebywaniem osób na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym oraz zasiłku chorobowym, z rozwiązaniem stosunku pracy³⁹ oraz ze zmniejszeniem wymiaru czasu pracy (z pełnego na część etatu).

W 2015 r. wydatki na wynagrodzenia⁴⁰ wyniosły 74.141 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2014 r. o 474 tys. zł (0,6%). Kwota wydatków określona w planie finansowym (po zmianach) nie została przekroczona.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2015 r. wyniosło 3.689 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2014 r. było wyższe o 63 zł (tj. o 1,7%). (dowód: akta kontroli str. 576-583, 975-998)

Przeciętne zatrudnienie w 2015 r. w ŚUW (dysponent III stopnia) wyniosło 477 osób i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2014 r. o trzy osoby (o 0,6%). Zmiany w zatrudnieniu dokonane w trakcie roku 2015 wynikały m.in.: z utworzenia stanowisk w Centrum Powiadamiania Ratunkowego do realizacji zadań związanych z systemem powiadamiania ratunkowego na terenie kraju⁴¹, z obsadzenia wakatu z otwartego naboru uzupełniającego w Straży Rybackiej oraz z rozwiązania stosunku pracy z pracownikami.

W 2015 r. wydatki na wynagrodzenia w ŚUW wyniosły 21.748 tys. zł i były wyższe w porównaniu do 2014 r. o 298 tys. zł (tj. o 1,4%) oraz niższe o 233 tys. zł od planowanych. Główną przyczyną niższych wydatków od zaplanowanych był niższy niż planowano poziom wynagrodzeń pracowników instytucji pośredniczącej w certyfikacji w wyniku skorelowania tych wynagrodzeń z poziomem wynagrodzeń pozostałych pracowników ŚUW, w celu wyeliminowania znaczących dysproporcji.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2015 r. wynosiło 3.799 zł i było wyższe od wynagrodzenia za 2014 r. o 75 zł (tj. o 2,0%). (dowód: akta kontroli str. 584-593, 998)

W 2015 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe⁴² w części 85/26 wyniosły 12.740 tys. zł (90,0% planu po zmianach) i wzrosły o 1.738 tys. zł w porównaniu do 2014 r. (o 15,8%). ŚUW (dysponent III stopnia) w 2015 r. zrealizował wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w kwocie 1.335 tys. zł (94,1% planu po zmianach). Wydatki te były wyższe od wykonanych w 2014 r. o 145 tys. zł (tj. 12,2%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/26 wynikał m.in.: z zatrudnienia w formie umowy zlecenia lekarzy do wykonywania czynności weterynaryjnych w zakresie badań i kontroli zwierząt rzeźnych, nadzoru nad rozbiorem i przetwórstwem mięsa oraz monitoringu i zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, z włączenia Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w realizację zadań związanych z przyjętym na poziomie Unii Europejskiej mechanizmem łagodzenia skutków nagłego spadku cen płodów rolnych w wyniku wprowadzenia zakazu eksportu

³⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

³⁸ Wg statusu zatrudnienia.

³⁹ M.in. z przyczyn ekonomicznych (likwidacja stanowisk pracy w powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych).

⁴⁰ Według rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

⁴¹ Decyzją FN.I.311.71.2015 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 3 sierpnia 2015 r. w sprawie zwiększenia budżetu Wojewody Świętokrzyskiego na 2015 r., zwiększono plan wydatków budżetowych o kwotę 98 tys. zł. Zwiększenie, pochodzące ze środków rezerwy celowej ujętej w ustawie budżetowej na 2015 r. w części 83, poz. 9, przeznaczone było na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla ośmiu osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (operatorzy numerów alarmowych) planowanych do zatrudnienia od 1 września 2015 r.

⁴² Finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

niektórych produktów z Unii Europejskiej do Federacji Rosyjskiej, poprzez udzielanie nadzwyczajnego wsparcia poszkodowanym producentom owoców i warzyw. (dowód: akta kontroli str. 594-596, 976-997, 1140-1145)

Dokonane w trakcie roku zmiany w planie wydatków na wynagrodzenia bezosobowe, wynikały z potrzeby zapewnienia środków m.in.: na wynagrodzenia za wykonywane przez osoby niebędące pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej⁴³ czynności związane ze zwalczaniem chorób zakaźnych u zwierząt, badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego oraz zadania zlecone przez Komisję Europejską; na sfinansowanie prac komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych powołanych w 2015 r. do spraw awansu zawodowego nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach prowadzonych przez organy administracji rządowej; na wynagrodzenia dla członków Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych; realizację zadań wynikających z art. 24 ust. 3 ustawy z 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny⁴⁴; na wynagrodzenia dla członków zespołów orzekających o niepełnosprawności. W ŚUW (dysponent III stopnia) wydatki na wynagrodzenia bezosobowe zostały zrealizowane zgodnie z uzasadnieniem dokonania zmiany. (dowód: akta kontroli str. 133, 597-696)

W 2015 r. wielkość wynagrodzeń bezosobowych w części 85/26, z wyłączeniem wynagrodzeń finansowanych w ramach programów realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp wynosiła 11.652 tys. zł i nie przekroczyła kwoty 13.142 tys. zł, tj. wielkości wynagrodzeń bezosobowych zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2014 z dnia 24 stycznia 2014 r.⁴⁵, powiększonej o kwotę 5.954 tys. zł w związku z włączeniem do budżetu części 85/26 wydatków na zadania, które w roku 2014 finansowane były z rezerwy celowej⁴⁶. Tym samym zrealizowano postanowienia art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej⁴⁷. (dowód: akta kontroli str. 594-596)

W znowelizowanej ustawie budżetowej wydatki majątkowe w części 85/26⁴⁸ zaplanowano w wysokości 25.356 tys. zł. W trakcie roku do planu tych wydatków wprowadzono 56 zadań na kwotę 112.998 tys. zł. Zmiany te były celowe i wynikały m.in. z bieżących potrzeb jednostek budżetowych (zaplanowane zakupy inwestycyjne miały służyć poprawie funkcjonowania jednostek). Z trzech zadań, tj. zakupu laptopów na kwotę 70 tys. zł, zakupu ruchomego, mobilnego stanowiska zarządzania i łączności wojewody świętokrzyskiego na kwotę 499 tys. zł oraz zakupu i montażu cyfrowej centrali telefonicznej o pojemności 200-250 numerów wraz z oprogramowaniem na kwotę 250 tys. zł, zrezygnowano z przyczyn podanych w części dotyczącej blokad wydatków budżetowych. Na dzień 31 grudnia 2015 r. plan wydatków majątkowych wyniósł 159.825 tys. zł.

Wydatki majątkowe w części 85/26 zrealizowano w wysokości 145.630 tys. zł (tj. 91,1% planu po zmianach), w tym: w dziale 600 *Transport i łączność* – 94.932 tys. zł (65,2%), w dziale 750 *Administracja publiczna* – 17.475 tys. zł (12,0%), w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 15.807 tys. zł (10,9%), w dziale 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – 5.246 tys. zł (3,6%), w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 5.029 tys. zł (3,5%). Wydatki w powyższych działach wykorzystano w szczególności: na realizację *Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych – Etap II Bezpieczeństwo - Dostępność - Rozwój* – 42.230 tys. zł, na odbudowę infrastruktury technicznej zniszczonej w wyniku klęsk żywiołowych oraz ochronę przeciwpowodziową – 37.438 tys. zł, na zakup i modernizację pojazdów kolejowych przeznaczonych do wykonywania przewozów pasażerskich – 14.829 tys. zł, na termomodernizację budynków

⁴³ Wyznaczone przez powiatowych lekarzy weterynarii.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1863, ze zm.

⁴⁵ Dz. U. z 2014 r. poz. 162.

⁴⁶ *Wydatki państwowych jednostek budżetowych z tytułu przejętych zadań, które w 2010 r. były realizowane przez gospodarstwa pomocnicze albo w ramach dochodów własnych* (cz. 83, poz. 57).

⁴⁷ Dz. U. poz. 1877, ze zm.

⁴⁸ Z uwzględnieniem wydatków z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*. Bez uwzględnienia wydatków z tej grupy wydatki majątkowe wynosiły 139.065 tys. zł.

ŚUW wraz z wymianą oświetlenia wewnętrznego na energooszczędne oraz robotami towarzyszącymi – 14.046 tys. zł., na utworzenie nowych miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 – 4.566 tys. zł, na zadanie *Adaptacja budynku wraz z wyposażeniem pod potrzeby Regionalnej Placówki Opiekuńczo-Terapeutycznej w Kazimierzy Wielkiej* – 2.000 tys. zł.

Poniżej 80% planu po zmianach wydatki majątkowe wykonano w:

- rozdziale 01033 *Wojewódzkie inspektoraty weterynarii* w § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* (55,5%). Przyczyną niższego wykonania były oszczędności po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych;
- rozdziale 60001 *Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe* (67,9%). Niższe wykonanie wydatków spowodowane było brakiem możliwości zakupu nowych lub modernizacji istniejących pojazdów kolejowych przeznaczonych do wykonywania przewozów pasażerskich ze względu na ograniczone moce produkcyjne wykonawców w zakresie produkcji i modernizacji taboru kolejowego;
- rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* w § 6060 *Zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* (48,9%). Wpływ na niższe wykonanie miała m.in: rezygnacja z zakupu laptopów, zakupu ruchomego, mobilnego stanowiska zarządzania i łączności wojewody świętokrzyskiego oraz zakupu i montażu cyfrowej centrali telefonicznej o pojemności 200-250 numerów wraz z oprogramowaniem. (dowód: akta kontroli str. 134-145, 227, 370-378, 999-1011, 1140-1145, 1521-1526, 1529-1534, 1604-1610)

Dysponent części 85/26 dokonał przeniesień polegających na zmniejszeniu lub zwiększeniu wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę powyżej 100 tys. zł po uzyskaniu, zgodnie z art. 171 ust. 3 ufp, zgody Ministra Finansów. (dowód: akta kontroli str. 1012-1017)

ŚUW (dysponent III stopnia) zrealizował wydatki majątkowe w kwocie 17.504 tys. zł (92,8% planu po zmianach), z tego na zakupy inwestycyjne – 573 tys. zł (50,9%), na inwestycje – 16.931 tys. zł (95,5%). Wydatki te były niższe od wykonania w 2014 r.⁴⁹ o 84 tys. zł. Wydatki te poniesiono m.in. na: termomodernizację budynków ŚUW – 14.046 tys. zł, modernizację sieci teleinformatycznej w budynkach ŚUW – 1.457 tys. zł, modernizację i rozbudowę parkingu przed budynkiem ŚUW – 1.156 tys. zł, modernizację systemów Sygnalizacji Alarmu Pożaru w budynkach ŚUW -270 tys. zł, zakup urządzeń wielofunkcyjnych – 134 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 370-378, 1010, 1011, 1140-1145)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 18.384 tys. zł, tj. 34,2% wydatków ŚUW. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym ŚUW (dysponent III stopnia). Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) spośród 2.635 zapisów księgowych o łącznej wartości 28.269 tys. zł. Badaniem objęto 46 zapisów księgowych na kwotę ogółem 18.366 tys. zł, w tym w grupie wydatków majątkowych 16 zapisów na kwotę 16.781 tys. zł oraz w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 30 zapisów na kwotę 1.585 tys. zł. Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 18 tys. zł.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie wydatków w łącznej kwocie 18.241 tys. zł pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych nie stwierdzono nieprawidłowości w stosunku do kwoty 18.208 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 133, 702-707, 1020-1084, 1657-1710)

Wydatku na zakup usług pocztowych na kwotę 33 tys. zł, objętego szczegółowym badaniem, dokonano na podstawie umowy o świadczenie usług pocztowych za opłatą skredytowaną⁵⁰, która została zawarta w dniu 18 grudnia 2002 r. na czas nieokreślony pomiędzy Państwowym Przedsiębiorstwem Użyteczności Publicznej Poczta Polska – DOP Lublin – Rejonowym Urzędem Poczty w Kielcach a Zakładem Obsługi ŚUW. Umowę

⁴⁹ Uwzględniającego wydatki z grupy *Współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*. Wydatki majątkowe bez uwzględnienia wydatków z ww. grupy w 2014 r. wyniosły 17 tys. zł.

⁵⁰ Nr 165/SU/501/2002.

aneksowano osiem razy, przy czym trzykrotnie w zakresie przedmiotu umowy. W pierwotnej umowie (w § 1) zapisano, że usługi pocztowe obejmują nadane przesyłki listowe zwykłe i polecone (priorytetowe i ekonomiczne) lub zwrócone po wyczerpaniu możliwości ich doręczenia, a także ewentualne zlecone przez nadawcę świadczenia dodatkowe do nadanych przesyłek. Aneksem nr 3 zawartym 21 grudnia 2005 r. pomiędzy PPUP „Poczta Polska” w Warszawie, Centrum Usług Poczтовых Oddziałem Regionalnym w Kielcach a Zakładem Obsługi ŚUW zmieniono przedmiot umowy. Zgodnie z nowym zapisem, usługi pocztowe obejmowały nadane przesyłki listowe (priorytetowe i ekonomiczne), paczki pocztowe i paczki pocztowe plus (priorytetowe i ekonomiczne), przesyłki tzw. pobraniowe, przesyłki pocztowe przyjmowane na warunkach szczególnych oraz przesyłki zwrócone po wyczerpaniu możliwości ich doręczenia, a także ewentualne zlecone przez nadawcę usługi komplementarne do nadanych przesyłek. Na podstawie umowy cesji nr 4/2010 z dnia 17 sierpnia 2010 r. ŚUW przejął prawa i obowiązki wynikające z ww. umowy z 18 grudnia 2002 r. Aneksem nr 6 zawartym 17 sierpnia 2010 r. pomiędzy Poczta Polska S.A. z siedzibą w Warszawie a ŚUW nadano nowe brzmienie umowie z 18 grudnia 2002 r. Przedmiot umowy został rozszerzony m.in. o przesyłki reklamowe i przesyłki POCZTEX w obrocie krajowym oraz przesyłki EMS w obrocie zagranicznym. Kolejnej zmiany przedmiotu umowy dokonano aneksem nr 8 z 15 lipca 2014 r. Usunięto z zakresu usług pocztowych m.in. przesyłki reklamowe i przesyłki POCZTEX. (dowód: akta kontroli str. 1021-1040, 1657-1710, 1743, 1744)

W dniu podpisania umowy obowiązywał przepis art. 6 ust. 1 pkt 4 lit. c ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁵¹, zgodnie z którym ustawa nie miała zastosowania do zamówień publicznych, których przedmiotem były usługi pocztowe. Przepis ten został uchylony z dniem 20 października 2003 r.⁵²

W piśmie z 16 września 2013 r. skierowanym do Dyrektora Centrum Usług Wspólnych (dalej: CUW), ŚUW zaproponował objąć usługi pocztowe zamówieniami centralnymi na 2014 r. W dniu 27 marca 2014 r. Dyktorowi CUW udzielono pełnomocnictwa do przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego i zawarcia umowy w zamówieniu centralnym na usługi pocztowe. W 2014 r. CUW wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym dla jednostek administracji państwowej. W dniu 15 maja 2015 r. CUW unieważnił ww. postępowanie. (dowód: akta kontroli str. 1711-1735)

Wydatki na zakup usług pocztowych poniesione w 2015 r. wyniosły 445 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1086, 1743, 1744)

Ponadto szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych o łącznej wartości netto 2.207 tys. zł. Doboru dwóch spraw do kontroli dokonano w sposób losowy i jedno postępowanie dobrano celowo. Kontrolą objęto postępowania na realizację następujących zadań: *Modernizację systemów Sygnalizacji Alarmu Pożaru w budynku ŚUW* o wartości netto 617 tys. zł, *Modernizację i rozbudowę parkingu przed budynkiem ŚUW* o wartości netto 1.410 tys. zł oraz postępowanie w zakresie *Budowania mechanizmów „prężności” u wychowawców i wychowanków przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego na terenie województwa świętokrzyskiego* w ramach Projektu nr KIK/57 pn. *Podniesienie jakości usług świadczonych w jednostkach Organizacyjnych Pomocy Społecznej w celu wzmocnienia podmiotowości i aktywności życiowej podopiecznych współfinansowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy* o wartości netto 180 tys. zł. W 2015 r. na realizację ww. zadań ŚUW wydatkował środki finansowe w kwocie 1.480 tys. zł. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej ww. zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za dostarczone usługi. (dowód: akta kontroli str. 846-968)

⁵¹ Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664, ze zm.

⁵² Ustawą z dnia 29 sierpnia 2003 r. o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych (Dz. U. Nr 165, poz. 1591).

Na koniec 2015 r. zobowiązania w części 85/26 wyniosły 6.778 tys. zł (w tym w ŚUW – 1.987 tys. zł) i były niższe od kwoty zobowiązań na koniec 2014 r. o 26 tys. zł (o 0,4%). Zobowiązania w wysokości 6.162 tys. zł (tj. 90,9% zobowiązań ogółem) dotyczyły wynagrodzeń wraz z pochodnymi, w tym 4.930 tys. zł dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2015 r. Zobowiązania w kwocie 267 tys. zł dotyczyły wynagrodzeń bezosobowych. Pozostałe zobowiązania w kwocie 349 tys. zł (w tym w ŚUW w kwocie 246 tys. zł) dotyczyły głównie zakupu energii, materiałów i usług niezbędnych do zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostek. Na koniec 2015 r. w części 85/26 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. (dowód: akta kontroli str. 1018, 1019, 1140-1145)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu państwa stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W 2015 r. świadczenie usług pocztowych na rzecz ŚUW, o wartości 445 tys. zł, odbywało się na podstawie umowy z 18 grudnia 2002 r., zawartej pomiędzy PPUP Poczta Polska a Zakładem Obsługi ŚUW, której zakres przedmiotowy został rozszerzony m.in. aneksem zawartym 17 sierpnia 2010 r. pomiędzy Poczta Polska S.A. a ŚUW⁵³. Rozszerzenie zakresu przedmiotu umowy powodowało konieczność udzielenia zamówienia publicznego na świadczenie usług pocztowych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Z uwagi na rozszerzenie zakresu zamówienia nie mógł mieć bowiem zastosowania art. 220 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, że do umów w sprawach zamówień publicznych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. (dowód: akta kontroli str. 1086, 1657-1710, 1743, 1744)

Krzysztof Randa, Dyrektor Biura Administracyjno-Gospodarczego ŚUW wyjaśnił, że w okresie od 24 sierpnia 2003 r. do 1 stycznia 2013 r. obowiązywała ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe⁵⁴, która sankcjonowała monopol operatora publicznego Poczty Polskiej. Stosownie do treści art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo pocztowe, operatorowi publicznemu przysługuje wyłączność świadczenia usług pocztowych, polegających na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie zagranicznym przesyłek o masie nieprzekraczającej 50 gram. Pozycję monopolistyczną operatora publicznego w tym okresie potwierdzał również art. 67 ust. 3 pkt 1 lit. d ustawy Prawo zamówień publicznych, który z dniem 1 stycznia 2013 r. został uchylony. Przed tą datą *tok postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie zamówienia na usługi pocztowe byłby tworzeniem fikcji*. Monopol Poczty Polskiej S.A. zniosła ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe⁵⁵. W 2011 r., na podstawie zarządzenia nr 16 Prezesa Rady Ministrów z 30 marca 2011 r., CUW zostało wskazane jako właściwe do realizacji zamówień centralnych obejmujących m.in. usługi pocztowe. *W 2013 r., po uwolnieniu rynku usług pocztowych, ŚUW zgodnie z obowiązującym zarządzeniem wystąpił do CUW o objęcie go w 2014 r. zamówieniem centralnym na przeprowadzenie postępowania dot. wyboru firmy realizującej usługi pocztowe. W czasie procedowania CUW umożliwił jednostkom objętym zamówieniem centralnym samodzielną realizację zamówienia na świadczenie usług pocztowych z zastrzeżeniem określonych warunków (krótki czas obowiązywania umowy). ŚUW nie wszczynał samodzielnie procedury, ponieważ przewidywane przez CUW terminy były zbyt krótkie na przeprowadzenie wyłonienia wykonawcy i realizację umowy.* (dowód: akta kontroli str. 1737, 1738)

Powyższej oceny w zakresie stwierdzonej nieprawidłowości nie zmienia fakt, że od 2014 r. CUW prowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na świadczenie usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym dla jednostek administracji państwowej. Ponadto umowa (po zmianach) nie dotyczyła wyłącznie przesyłek o masie do 50 gram. Poza tym Poczta Polska jako operator publiczny miała wprawdzie zagwarantowaną w ustawie z 2003 r. – Prawo pocztowe uprzywilejowaną pozycję na rynku usług pocztowych dotyczących przesyłek o masie do 50 gram (nie tylko w obrocie zagranicznym), ale uprzywilejowana pozycja nie oznacza, że posiadała ona wyłączność na świadczenie tego

⁵³ Podpisany przez Marię Szydłowską, Dyrektora Generalnego ŚUW.

⁵⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1159, ze zm.

⁵⁵ Dz. U. poz. 1529, ze zm.

typu usług i jako jedyny wykonawca spełniała możliwości technologiczne do ich wykonywania⁵⁶.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2015 r. zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich części 85/26 w kwocie 34.062 tys. zł, co stanowiło 91,8% planu po zmianach wynoszącego 37.119 tys. zł. Zrealizowane wydatki budżetu środków europejskich w 2015 r. były wyższe niż w roku poprzednim o 10.965 tys. zł (47,5%). Wydatki zostały poniesione w szczególności na:

- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (działe 010) – 13.226 tys. zł,
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (działe 754) – 12.769 tys. zł,
- Szwajcarsko-Polski Program Współpracy (dalej: SPPW) – 8.067 tys. zł⁵⁷ (dowód: akta kontroli str. 697, 1152-1155)

Wojewoda zablokowała w 2015 r. środki w wysokości 3.020 tys. zł. Jako przyczyny blokady wskazała przede wszystkim: niższe niż początkowo zakładano potrzeby wynikające z oszczędności po przeprowadzonych przetargach; odstąpienie od umowy w wyniku opóźnienia w realizacji zadania pn. „Zwiększenie skuteczności prowadzenia akcji ratowniczych”; przedstawienie przez beneficjentów do rozliczenia kwot niższych niż początkowo zakładano. (dowód: akta kontroli str. 373, 378)

Szczegółową kontrolą objęto wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane przez ŚUW (dysponenta III stopnia) w dziale 750 na łączną kwotę 392 tys. zł, co stanowiło 1,2% wydatków budżetu środków europejskich części 85/26 poniesionych w 2015 r. Badane wydatki zostały poniesione w ramach realizacji SPPW – KIK/57 „Podniesienie jakości usług świadczonych w Jednostkach Organizacyjnych Pomocy Społecznej w celu wzmocnienia podmiotowości i aktywności życiowej podopiecznych”. Doboru próby wydatków dokonano w sposób celowy⁵⁸. Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo do wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one przeznaczone na cele lub zadania określone w umowach o dofinansowanie. Środki finansowe zostały wydatkowane w sposób oszczędny, w okresie kwalifikowalności, przez podmiot, z którym została zawarta umowa. Środki te były niezbędne do realizacji projektów. Wydatki zostały udokumentowane w należyty sposób za pomocą faktur i protokołów odbioru. Wydatków dokonano zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych. ŚUW przekazywał zlecenia płatności do Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) w terminach umożliwiających terminową realizację płatności. (dowód: akta kontroli str. 699-845)

W dwóch przypadkach wskaźniki realizacji projektu KIK/57 osiągnięto na zakładanym poziomie, 12 wskaźników zrealizowano w wartości wyższej niż zakładana wartość docelowa, trzy wskaźniki osiągnięto w niższej wartości. Przyczyną wykonania wskaźników w niższej wartości było to, że beneficjenci w ramach działań regrantingowych przeszkolili mniejszą liczbę pracowników lub utworzyli mniejszą liczbę lokali aktywizujących niż zakładano na etapie szacowania wartości docelowej wskaźnika na poziomie projektu KIK/57. Ponadto w siedmiu działaniach wskaźnik był na poziomie zerowym, ze względu na działania rozpoczęte w roku 2015 r. z terminem zakończenia w 2016 r., a poziom realizacji wskaźnika jest mierzony przez *Instytucję Realizującą* na etapie dokonania końcowego rozliczenia finansowania działania. Poziom osiągniętych wskaźników projektu KIK/57 wskazywał na terminowe ich zakończenie. (dowód: akta kontroli str. 754-761)

ŚUW jako *Instytucja Realizująca* przekazywał wnioski o płatność w terminach umożliwiających ich realizację przed upływem terminu płatności⁵⁹. Analiza zleceń płatności w miesiącu wrześniu i listopadzie 2015 r. wykazała, że zlecenia płatności przekazywane do BGK pozwalały na terminowe ich regulowanie w kwotach wynikających z dowodów

⁵⁶ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 3 sierpnia 2012 r., sygn. akt V Ca 1281/12.

⁵⁷ Z tego 821 tys. zł w dziale 750 oraz 7.246 tys. zł w dziale 852.

⁵⁸ Badaniem nie objęto wynagrodzeń z tytułu umów o pracę i ich pochodnych, wynagrodzeń bezosobowych, zakupu materiałów i wyposażenia, zakupu tłumaczeń i podróży.

⁵⁹ Badaniem w zakresie terminowości przekazywania i płatności wniosków objęto wnioski z września i listopada 2015 r.

księgowych. Nie wystąpiły przypadki dokonywania wydatku przed obligatoryjnym terminem płatności. (dowód: akta kontroli str. 662-672)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu faktycznego

Szczegółową analizą objęto pięć największych wydatków poniesionych w 2015 r. w łącznej kwocie 657.160 tys. zł (50,6% wydatków ogółem) w poniższych rozdziałach, tj.

- w rozdziale 85212 *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (§ 2010)* w wysokości 427.570 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach, na realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na wypłatę zasiłku dla opiekuna. Z przekazanych 102 gminom środków wypłacono 1.491.004 zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami na kwotę 154.804 tys. zł, 627.548 świadczeń opiekuńczych – 157.600 tys. zł, 8.939 jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia dziecka – 8.939 tys. zł, 125.024 świadczeń z funduszu alimentacyjnego – 49.610 tys. zł oraz opłacono składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w łącznej kwocie 17.072 tys. zł. W 2015 r. ze świadczeń rodzinnych skorzystało 83.146 rodzin. Świadczenia z funduszu alimentacyjnego otrzymało 6.428 rodzin; (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1454-1479, 1604-1610)
- w rozdziale 85141 *Ratownictwo medyczne* w wysokości 56.566 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach, na sfinansowanie zadań z zakresu ratownictwa medycznego w § 2840 *Dotacje celowe z budżetu państwa na sfinansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych* (4,3% wydatków ogółem). Środki przekazano do Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w Kielcach na podstawie porozumienia z dnia 22 czerwca 2011 r. zawartego przez Wojewodę z dyrektorem Oddziału. Środki wykorzystano na sfinansowanie działalności 45 zespołów ratownictwa medycznego, które na terenie województwa świętokrzyskiego podejmowały czynności ratunkowe w warunkach pozaszpitalnych. Działalność tych zespołów przyczyniła się do zapewnienia bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców. Ze środków z dotacji sfinansowano także utrzymanie skoncentrowanej dyspozytorni medycznej z ośmioma stanowiskami dyspozytorów; (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1611-1614)
- w rozdziale 85156 *Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego* w wysokości 46.856 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach, na sfinansowanie składek na ubezpieczenie zdrowotne osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku oraz dzieci i uczniów przebywających w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze, opiekuńcze lub przebywające w domach pomocy społecznej (§ 2110). Dotację otrzymało 14 powiatów. Składkę średniomiesięcznie odprowadzano za 66.018 osób bezrobotnych oraz 582 dzieci i dwóch uczniów; (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1604-1610)
- w rozdziale 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* w wysokości 53.495 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach, na realizację własnych zadań bieżących gmin – 6.755 tys. zł (§ 2030) i powiatów – 9.302 tys. zł (§ 2130) oraz realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin – 24.547 tys. zł (§ 6330) i powiatów – 12.892 tys. zł (§ 6430). Środki te wykorzystano na remonty i przebudowę dróg gminnych i powiatowych. Ogółem wyremontowano i odbudowano 327,27 km dróg; (dowód: akta kontroli str. 1227-1251, 1615-1619)
- w rozdziale 75411 *Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej* w wysokości 72.673 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Środki w kwocie 70.415 tys. zł wykorzystano na sfinansowanie bieżącej działalności powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej (§ 2110). Środki otrzymane na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 2.258 tys. zł przeznaczono na zakup sprzętu ratowniczego (§ 6410), tj. m.in. na zakup: dwóch samochodów ratowniczo-gaśniczych do ograniczenia stref skażeń z napędem 4x4 z modułem proszkowym, samochodu do działań operacyjnych, samochodu

rozpoznawczo-ratowniczego, samochodu dostawczego i dwóch samochodów zaopatrzeniowych, przyczepy specjalnej ratownictwa ekologiczno-przeciwpowodziowego oraz na sfinansowanie zadania inwestycyjnego pod nazwą „Dostosowanie obiektów Nadleśnictwa Chmielnik na potrzeby strażnicy JRG nr 4 w Chmielniku KM PSP w Kielcach”. (dowód: akta kontroli str. 1227-1251,1627-1645)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie osiągniętych efektów rzeczowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

3. Sprawozdania

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2015 r. przez dysponenta części 85/26 i sprawozdań jednostkowych ŚUW:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1);
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2015 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/26 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych ŚUW (dysponent III stopnia), poza sprawozdaniem Rb-27, były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Sprawozdanie te, za wyjątkiem sprawozdania Rb-27 ŚUW, zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym. (dowód: akta kontroli str. 1085-1291)

W ŚUW nie opracowano procedury/instrukcji sporządzania sprawozdań. Do dnia 21 marca 2016 r. ŚUW nie zidentyfikował i nie oszacował ryzyka w zakresie sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych. W dniu 25 marca 2016 r. Wydział Finansów i Budżetu ŚUW (dalej: WFiB) zaktualizował *Arkusze identyfikacji, oceny oraz określenia metody przeciwdziałania ryzyku dla celów i zadań Wydziału wyszczególnionych w budżecie zadaniowym oraz konkretnych programach, projektach i zadaniach realizowanych w toku bieżącej działalności*, poprzez wprowadzenie do niego dla działania 22.2.1.2 *Obsługa finansowo-księgowa zadania Rzetelne przedstawienie sytuacji finansowej jednostki w sporządzanej sprawozdawczości* i związanego z nim ryzyka. Zmieniony arkusz w tym samym dniu został przekazany do opiniowania do Wydziału Organizacji i Kadr (dalej: WOIK). (dowód: akta kontroli str. 974, 975, 1292-1299)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej sprawozdawczości stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych ŚUW w kol. 7 *Należności* i kol. 11 *Należności pozostałe do zapłaty* nie ujęto

zaewidencjonowanych na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe* należności z tytułu opłat legalizacyjnych, których pierwotny termin płatności wynikający z postanowień powiatowego inspektora nadzoru budowlanego przypadają na 2015 r. W dniu 7 marca 2016 r., po stwierdzeniu ww. nieprawidłowości, dokonano korekty tego sprawozdania. (dowód: akta kontroli str. 1085, 1086, 1102-1124)

Zgodnie z § 9 ust.2 pkt 2 załącznika nr 37 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej, w sprawozdaniu Rb-27 w kolumnie *Należności* wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy, po zmniejszeniu o kwoty odpisów.

Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, kierownicy jednostek są obowiązani sporządzać sprawozdania rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Powyższa nieprawidłowość – jak wyjaśniła Katarzyna Świercz, Dyrektor WFiB – wynikała z interpretacji zapisów instrukcji sporządzania sprawozdania Rb-27 zawartej w rozporządzeniu w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz z informacji uzyskanych telefonicznie od pracownika Ministerstwa Finansów odnośnie zakresu danych z ewidencji księgowej podlegających ujęciu w kol. 7 i 11 ww. sprawozdania.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe sporządzenie ww. sprawozdania Rb-27 ponoszą: Izabela Pajdo, pracownik WFiB, do zadań której należy sporządzanie sprawozdawczości budżetowej z realizacji planów finansowych ŚUW; Anna Brzezińska, Zastępca Głównego księgowego, która zgodnie z zakresem czynności sprawuje nadzór nad sporządzeniem sprawozdań budżetowych z zakresu dochodów budżetowych; Zofia Korba, Główna księgowa, podpisana na sprawozdaniu jako sporządzająca i Katarzyna Świercz, Dyrektor ww. Wydziału zatwierdzająca sprawozdanie z upoważnienia kierownika jednostki. (dowód: akta kontroli str. 1125-1133)

Powyższa nieprawidłowość polegająca na wykazaniu w sprawozdaniu danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, zgodnie z art. 18 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶⁰, wskazuje na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

2. ŚUW księgując należności długoterminowe nie stosował jednolitego podejścia. Należności długoterminowe z tytułu opłat legalizacyjnych były księgowane na koncie 226 *Długoterminowe należności budżetowe*, a należności długoterminowe z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych kredytowych na koncie 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, które zgodnie z zakładowym planem kont przeznaczone jest do ewidencji należności jednostek budżetowych z tytułu dochodów budżetowych, z wyjątkiem należności wymagalnych w przyszłych latach. (dowód: akta kontroli str. 1086, 1112-1114, 1116-1124)

Dyrektor WFiB, Katarzyna Świercz wyjaśniła, że należności długoterminowe z tytułu grzywien nałożonych w drodze mandatów karnych kredytowych przeksięgowano z konta 221 na konto 226, i że w przyszłości będzie obowiązywał ten sam sposób księgowania należności z różnych tytułów, albowiem wynika on z obowiązujących przepisów w tym zakresie. (dowód: akta kontroli str. 575)

Odpowiedzialność za stosowanie niejednolitego podejścia przy księgowaniu należności długoterminowych, niezgodnego z zakładowym planem kont ponoszą: Izabela Pajdo, pracownik WFiB, do zadań której należy przygotowanie przy użyciu komputera ewidencji syntetycznej i analitycznej w zakresie realizacji planu finansowego dochodów budżetowych, dekretektacja dowodów księgowych na konta syntetyczne i analityczne, prowadzenie kart analitycznych do konta 221 oraz Anna Brzezińska, Zastępca Głównego księgowego, która w zakresie obowiązków ma bieżące nadzorowanie prowadzonej ewidencji syntetycznej

⁶⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 168.

i analitycznej w zakresie realizacji planu finansowego dochodów budżetowych. (dowód: akta kontroli str. 1128-1133)

Wystąpienie powyższych nieprawidłowości może świadczyć o braku skuteczności mechanizmów kontrolnych, stosowanych w ŚUW w ramach systemu kontroli zarządczej.

4. Realizacja działań nadzorczych dysponenta części, nad wykorzystaniem dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz w zakresie zapewnienia efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym

Opis stanu faktycznego

W ramach sprawowanego przez dysponenta głównego, na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 pkt 2-5 ufp, nadzoru i kontroli:

- dyrektor WFiB po każdym kwartale 2015 r.⁶¹, sporządzał kwartalną informację z wykonania budżetu w części 85/26. Informacje te zawierały wnioski m.in. o: zwiększenie skuteczności ściągania zaległości powstałych z tytułu opłat pobieranych za zarząd, użytkowanie wieczyste, dzierżawę i sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa, zwiększenie skuteczności ściągania zaległości z tytułu świadczeń alimentacyjnych, informację o przetrzymywaniu przez wskazane samorzady gminne znacznych środków na rachunkach bankowych przeznaczonych na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, poprawę realizacji dochodów osiąganych przez jednostki, poprawy ściągłości zaległości powstałych z tytułu mandatów karnych kredytowanych. W celu realizacji tych wniosków ŚUW kierował pisma ww. sprawach do odpowiednich jednostek lub komórek merytorycznych; (dowód: akta kontroli str. 1745-1837/1)
- Oddział Kontroli Finansowej ŚUW przeprowadził 38 kontroli, z których 28 było uwzględnionych w planie kontroli, w tym 14 w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Wojewodę, dziewięć kontroli w starostwach powiatowych oraz jednostkach im podległych, w 11 gminach, dwóch organizacjach pożytku publicznego, kontrolę w dwóch wydziałach ŚUW – WBiZK i BAG. W 15 przypadkach stwierdzono uchybienia/nieprawidłowości polegające m.in. na: nieterminowym przekazywaniu środków stanowiących dochód Skarbu Państwa, nadebraniu dotacji. W 11 przypadkach stwierdzone nieprawidłowości skutkowały wydaniem zaleceń pokontrolnych. Ponadto, Oddział Kontroli Finansowej uczestniczył w dziewięciu kontrolach prowadzonych przez inne wydziały ŚUW, w tym czterech kontrolach w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowych, udzielonych z budżetu państwa na przygotowanie i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej w 2015 r. w Starostwach Powiatowych w Jędrzejowie, Opatowie i Ostrowcu Świętokrzyskim oraz kontroli w Wojewódzkim Wodnym Ochotniczym Pogotowiu Ratunkowym w Kielcach. W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania dotacji celowych w 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1838-1938)

W 2015 r. Wydział Infrastruktury i Nieruchomości, WSOiC, Wydział Polityki Społecznej (dalej: WPS) oraz Wojewódzka Inspekcja Geodezyjna i Kartograficzna przeprowadziły, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁶², łącznie 28 kontroli w zakresie udzielonych dotacji. W wyniku kontroli w Starostwie Powiatowym w Pińczowie, w zależności od wyniku postępowania administracyjnego może zaistnieć podstawa do zwrotu części dotacji. Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁶³, dwa wydziały ŚUW (WBiZK, WPS) oraz Wojewódzka Inspekcja Geodezyjna i Kartograficzna przeprowadziły 24 kontrole. W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w ramach kontroli przeprowadzonych przez WPS w zakresie wykorzystania dotacji udzielonych w latach 2013-2015 ze środków SPPW, jeden z beneficjentów został zobowiązany do

⁶¹ Do dnia zakończenia kontroli NIK nie sporządzono informacji za IV kwartał 2015 r.

⁶² Dz. U. z 2015 r. poz. 525, ze zm.

⁶³ Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

zwrotu dotacji w kwocie 22.805,62 zł, na drugiego została nałożona korekta finansowa. (dowód: akta kontroli str. 1939-2017)

W okresie objętym kontrolą w ŚUW, do 28 grudnia 2015 r. obowiązywało zarządzenie Wojewody z 12 sierpnia 2013 r. w sprawie ustalenia Procedury monitorowania realizacji budżetu Wojewody Świętokrzyskiego w układzie zadaniowym⁶⁴, od 29 grudnia 2015 r. wprowadzono nową procedurę w tej samej sprawie. Zgodnie z § 8 ust. 1 obowiązującej procedury dla każdego realizowanego zadania, podzadania i działania dyrektorzy wydziałów, kierownicy jednostek ustalają wysokość wydatków, określają cele i mierniki oraz wartości bazowe i docelowe mierników, zgodnie z wytycznymi określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej. Procedura w § 11 ust. 1 stanowi, że na potrzeby kontroli zarządczej dyrektorzy wydziałów oraz kierownicy jednostek (...) dokonują pomiaru przyjętych do realizacji zadań, podzadań, działań, obejmują działania służące osiągnięciu wyznaczonych celów oraz zaplanowanych wartości mierników, pozyskują dane ilościowe i jakościowe oraz gromadzą dokumentację związaną z budżetem zadaniowym (...). Nadzór nad realizacją budżetu zadaniowego, zgodnie z § 16 ust.1 ww. zarządzenia, sprawuje Wojewoda przy pomocy WFiB, a w zakresie budżetu Urzędu – Dyrektor Generalny przy pomocy WFiB oraz WOIk. Komórki organizacyjne oraz jednostki podległe Wojewodzie, na podstawie półrocznego/rocznego sprawozdania Rb-BZ1 z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym, sporządzają półroczną i roczną analizę opisową z realizacji budżetu zadaniowego, w tym osiągniętych wartości mierników i przedkładają ją do WFiB, odpowiednio do dnia 1 sierpnia danego roku i 1 marca roku następnego (§ 20 ust. 1). WFiB do dnia 25 marca sporządza zbiorczą informację, obrazującą ogólną ocenę realizacji budżetu części 85/26 w układzie zadaniowym, którą przedkłada do zatwierdzenia Wojewodzie oraz akceptacji Dyrektorowi Generalnemu ŚUW. (dowód: akta kontroli str. 2028-2109)

W 2015 r. w ramach nadzoru nad realizacją budżetu zadaniowego Oddział Kontroli Finansowej przeprowadził trzy kontrole: w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym, Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej i Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego. Kontrola w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej wykazała nieprawidłowość w zakresie wprowadzenia do sprawozdań dotyczących budżetu zadaniowego nierzetelnych danych, dotyczących wykonania wartości mierników. (dowód: akta kontroli str. 1868-1870, 2010-2027)

Zgodnie z rocznym sprawozdaniem z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (RB-BZ1) za 2015 r. największe kwoty wydatków zaplanowano (wg planu po zmianach) na działania:

- 13.4.1.1.⁶⁵ Świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego – 434.090,0 tys. zł;
- 13.1.1.1. Wsparcie finansowe j.s.t. w realizacji zadań pomocy społecznej – 129.595,7 tys. zł;
- 2.3.1.2. Interwencje ratowniczo-gaśnicze – 94.073,0 tys. zł;
- 2.4.2.1. Wspieranie j.s.t. w zakresie odbudowy infrastruktury technicznej zniszczonej w wyniku klęsk żywiołowych oraz ochrona przeciwpowodziowa – 53.932,9 tys. zł;
- 20.1.1.9. Opłacanie i refundacja składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione – 54.870,9 tys. zł.

Do powyższych działań przyjęto odpowiednio mierniki:

- średniomiesięczna liczba wypłaconych świadczeń w ramach systemu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego w sztukach (przewidywana średniomiesięczna liczba wypłaconych świadczeń na koniec roku budżetowego wynosiła 220.615, faktyczna – 191.960; realizacja miernika w 87%). Przyczyną odchylenia osiągniętej wartości miernika była mniejsza liczba osób, niż początkowo zakładano, spełniających

⁶⁴ Od 29 grudnia 2015 r. zarządzenie nr 116/2015 Wojewody Świętokrzyskiego w tej samej sprawie.

⁶⁵ Nr określający: funkcję/zadanie/podzadanie/działanie.

- kryterium dochodowe do otrzymania świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego;
- liczba osób objętych pomocą społeczną w 2015 r. w stosunku do liczby osób objętych pomocą społeczną w 2014 r. (przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec roku budżetowego było 81.790/81.790, faktyczne – 76.228/80.059; realizacja miernika w 95,2%). Przyczyną odchyień osiągniętej wartości miernika była mniejsza liczba osób, które spełniały warunki do otrzymania pomocy (przekraczały kryterium dochodowe) oraz zmniejszenie stopy bezrobocia;
- relacja analiz wykonanych do liczby zdarzeń wymagających opracowania analizy (przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec roku budżetowego wynosiło 100% (6/6), faktyczne – 100% (25/25));
- liczba km wyremontowanych, odbudowanych dróg w danym roku w stosunku do liczby km zniszczonych dróg w ciągu ostatnich 3 lat (wartość miernika według ustawy budżetowej na 2015 r. wynosiła 252,8/1.320,32, przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec roku budżetowego – 344,65/1.055,53, faktyczne – 327,27/1.132,78; realizacja miernika w 129% w stosunku do ustawy budżetowej i 95% do przewidywanego wykonania wartości miernika na koniec roku). Przyczyną odchyień osiągniętej wartości miernika w stosunku do zaplanowanej w ustawie budżetowej były oszczędności po rozstrzygniętych procedurach przetargowych; które wykorzystano na realizację dodatkowych działań;
- liczba świadczeń polegająca na opłacaniu składek (przewidywane wykonanie wartości miernika na koniec roku budżetowego wynosiło 990.760 składek, opłacono 939.319 składek; realizacja miernika w 94,8%). Przyczyną odchyień osiągniętej wartości miernika była mniejsza liczba osób pobierających świadczenia z pomocy społecznej oraz zmniejszenie bezrobocia.

W 2015 r. nie były przeprowadzane przez Ministra Finansów kontrole oraz audyt w zakresie realizacji budżetu w części 85/26 w układzie zadaniowym. Minister Finansów nie wniósł uwag oraz zastrzeżeń w zakresie danych wykazanych w sprawozdaniach Rb-BZ1 za 2015 rok (półrocznym oraz rocznym), sporządzonych przez Wojewodę. (dowód: akta kontroli str. 133, 1263-1278)

Przyjęte w ŚUW procedury monitorowania realizacji budżetu Wojewody Świętokrzyskiego w układzie zadaniowym były spójne ze standardami określonymi w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶⁶. (dowód: akta kontroli str.133, 2028-2067)

Ustalone
nieprawidłowości

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

V. Wniosek

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶⁷ wnioskuje o zapewnienie świadczenia usług pocztowych przez wykonawcę wybranego zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

⁶⁶ Dz. Urz. MF. Nr 15, poz. 84.

⁶⁷ Dz. U. z 2015 r. poz.1096.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

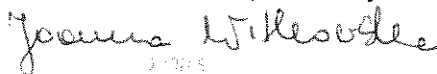
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kielce, dnia 19 kwietnia 2016 r.

Kontrolerzy
Agnieszka Olejarz
Specjalista kontroli państwowej

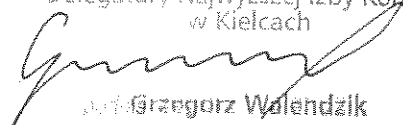


Joanna Witkowska
Starszy inspektor kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Dyrektor
Grzegorz Walendzik
DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach



Grzegorz Walendzik