



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia kwietnia 2011 r.

**Pani
Bożentyna Pałka-Koruba
Wojewoda Świętokrzyski**

P/10/141
LKI-4100-01-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach kontrolę wykonania przez Wojewodę Świętokrzyskiego budżetu państwa w 2010 r., w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 13 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami wykonanie przez Wojewodę Świętokrzyskiego budżetu państwa w 2010 r., w części 85/26 – województwo świętokrzyskie, jako dysponenta głównego i dysponenta III stopnia.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- terminowe przekazywanie pobranych dochodów budżetowych;
- zrealizowanie wydatków w wysokości wynikającej z planu finansowego, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych zmian;
- rozdysponowanie środków z rezerw celowych, zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z decyzji ministra finansów;
- wdrażanie budżetu zadaniowego zgodnie z harmonogramem przyjętym przez Ministerstwo Finansów;
- zapewnienie zgodnego z przepisami o rachunkowości funkcjonowania systemu finansowo-księgowego;
- prawidłowe przeprowadzenie i rozliczenie inwentaryzacji składników majątkowych;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- rzetelne i terminowe sporządzenie łącznych rocznych i jednostkowych sprawozdań budżetowych;
- prawidłowe sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją budżetu w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.

Zastrzeżenia NIK dotyczą:

- nieuwzględniania w materiałach planistycznych do projektu ustawy budżetowej na 2010 r. dochodów należnych Skarbowi Państwa uzyskiwanych ze zwrotu przez gminy 60% kwoty ściągniętej od dłużników, z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych;
- niezyskiwania informacji o przekroczeniach planów pozyskania zwierzyny przez koła łowieckie celem dochodzenia należności z tytułu ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną;
- wydatkowania kwoty 140 tys. zł na promocję województwa świętokrzyskiego pomimo braku podstaw prawnych do ich dokonania;
- dokonania zmiany umowy dotyczącej zakupu worków polipropylenowych, niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych;
- niezamieszczenia w dwóch umowach na zakup worków polipropylenowych postanowień zabezpieczających interesy Urzędu na wypadek niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania;
- niewyodrębnienia dla potrzeb budżetu zadaniowego działania w podzadaniu *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*;
- nierzetelne sporządzanie druków planistycznych (BZ-1, BZ-2), dotyczących jednego podzadania;
- nieterminowego przypisywania w księgach rachunkowych należności z tytułu mandatów karnych oraz nieterminowego wystawiania tytułów wykonawczych na zaległości ze 121.832 mandatów karnych;
- niewystawienia do końca 2010 r. tytułów wykonawczych na zaległości wynikające z 22.206 mandatów karnych;
- wydania siedmiu decyzji dotyczących ulg w spłacie należności z tytułu mandatów karnych pomimo nieudokumentowania zasadności ich przyznania.

1. Zaplanowane w ustawie budżetowej dla części 85/26 – województwo świętokrzyskie dochody w wysokości 58.118 tys. zł zostały wykonane w kwocie 54.456 tys. zł (93,7%). W porównaniu do 2009 r. wykonane dochody były niższe o 3.428 tys. zł (5,9%). Podstawową przyczyną niezyskania planowanych dochodów, był brak wpływu środków z refundacji projektów planowanych do zrealizowania przez Świętokrzyski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (6.148 tys. zł).

Głównymi źródłami zrealizowanych w 2010 r. dochodów budżetowych były wpływy z grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych w kwocie 22.184 tys. zł i z odpłatnego udostępniania i sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa – 18.085 tys. zł.

Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Kielcach dochody z grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych planowane

w wysokości 4.006 tys. zł zrealizował w kwocie 2.647 tys. zł (66,1%). Jako przyczynę niewykonania planu dochodów podano zmianę przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym², poprzez dodanie w art. 93 ustępu 7 zobowiązującego organ kontroli do niewydawania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej, lecz o umorzeniu postępowania, w przypadku gdy naruszenie przepisów nastąpiło wskutek zdarzeń lub okoliczności, których podmiot realizujący przewóz nie mógł przewidzieć.

Dochody Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (Urząd) – dysponenta III stopnia – planowane w wysokości 27.105 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 22.208 tys. zł (81,9%). W porównaniu do 2009 r., wykonane dochody były niższe o 2.032 tys. zł (8,4%). Główną przyczyną niskich dochodów była mała skuteczność egzekucji zaległości z tytułu mandatów karnych, prowadzonej przez komorników skarbowych, która wynikała z braku możliwości ściągnięcia zaległości od dłużników.

W materiałach planistycznych do projektu ustawy budżetowej na 2010 r., Urząd nie ujął dochodów należnych Skarbowi Państwa, uzyskiwanych ze zwrotu przez gminy 60% kwoty ściągniętej od dłużników z tytułu wypłaconych zaliczek alimentacyjnych, stosownie do art. 27 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³. Dochody uzyskane z powyższych źródeł występowały również w latach poprzednich. W 2008 r. wyniosły 2.347 tys. zł, w 2009 r. – 5.129 tys. zł, a w 2010 r. – 5.362 tys. zł. Przyczyną nieuwzględniania w materiałach planistycznych dochodów uzyskiwanych ze zwrotu zaliczek alimentacyjnych, według złożonych wyjaśnień, było świadome niezaplanowanie tych dochodów z uwagi na brak możliwości rzetelnego określenia ich wysokości, gdyż wpływy zależą od skuteczności działań komorników sądowych.

Wojewoda Świętokrzyski, nie zapewnił sobie poprzez podległe służby, uzyskania informacji o przekroczeniach planów pozyskania zwierzyny przez koła łowieckie. Według ustaleń NIK, w 2010 r. wystąpiły na terenie województwa świętokrzyskiego przypadki przekroczenia planowanego pozyskania zwierzyny łownej w obwodach łowieckich polnych.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny bezprawnie pozyskanej⁴, właściwym do pobrania ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną w tych obwodach jest wojewoda.

W ewidencji księgowej ujęto w czasie dłuższym niż 40 dni od wystawienia⁵, po okresie sprawozdawczym danego miesiąca, 109.558 mandatów – spośród 194.785 (56%) obsługiwanych w 2010 r.⁶ – na łączną kwotę 18.049 tys. zł. Obowiązek wprowadzenia do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego każdego zdarzenia, które nastąpiło w tym okresie, wynika z art. 20 ust. 1 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷.

² Dz. U. z 2007 r. Nr 125, poz. 874 ze zm.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 1, poz. 7 ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 116, poz. 981.

⁵ Wyznaczniki liczbowe dotyczące terminowości obsługi mandatów zostały przyjęte przez NIK dla potrzeb tej kontroli.

⁶ Mandaty wystawione w 2010 r. oraz wystawione w latach poprzednich, w stosunku do których Urząd zasadnicze operacje związane z ich obsługą, tj. wprowadzenie do bazy danych, zaewidencjonowanie pierwszej wpłaty lub wystawienie tytułu wykonawczego, podjął w 2010 r.

⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

W czasie dłuższym niż 60 dni od daty ukarania, wystawiono tytuły wykonawcze na zaległości ze 121.832 mandatów (95,5%), w łącznej kwocie 18.772 tys. zł. Obowiązek podjęcia czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych wynika z art. 6 § 1 ustawy z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁸. Natomiast obowiązek bezzwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych na zaległości wynika z art. 35 ustawy z 14 czerwca 1964 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 18 ww. ustawy. Na koniec 2010 r., Urząd nie wystawił 22.206 tytułów wykonawczych na zaległości wynikające z mandatów karnych, w łącznej kwocie 3.473 tys. zł.

Według wyjaśnień kierownika Oddziału ds. Mandatowych Urzędu, przyczynami ww. opóźnień było znaczne obciążenie pracą osób wykonujących czynności w tym zakresie oraz nieterminowe rozliczanie mandatów karnych przez jednostki uprawnione do ich wystawiania. W 2010 r. Urząd nie prowadził udokumentowanych działań w celu wyeliminowania tych opóźnień.

Ze względu na skalę nieterminowego ewidencjonowania należności z tytułu mandatów karnych, dotyczącą 56% wszystkich należności oraz zwłokę w wystawieniu tytułów wykonawczych na 95,5% zaległości, zdaniem NIK, należy podjąć pilne działania organizacyjne w celu wyeliminowania powyższych opóźnień.

Wojewoda Świętokrzyski w 2010 r. wydał 151 decyzji w sprawie ulg w spłacie należności z tytułu mandatów karnych. Rozłożenia należności na raty dokonano na podstawie 146 decyzji, na łączną kwotę 68.210 zł. Postępowania zakończone wydaniem siedmiu decyzji w sprawie ulg w kwocie 5.150 zł wydane zostały, pomimo iż niezebrano całego materiału dowodowego (wnioskodawcy nie przedłożyli zaświadczeń o dochodach, o rejestracji w powiatowym urzędzie pracy oraz potwierdzających posiadanie zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów). Obowiązek zebrania i rozpatrzenia w sposób wyczerpujący całego materiału dowodowego, wynika z art. 7 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

Zaległości na koniec 2010 r. wynosiły 115.287 tys. zł i były wyższe w porównaniu do zaległości na koniec 2009 r. o 31.848 tys. zł (38,2%). Łączna kwota przedawnionych i odpisanych w 2010 r. zaległości z tytułu mandatów karnych wynosiła 2.940 tys. zł. Główną przyczyną przedawnienia tych zaległości był brak możliwości ich ściągnięcia i w konsekwencji umorzenie postępowań egzekucyjnych.

Najwyższy kwotowo wzrost zaległości, o 23.747 tys. zł (o 40,6%), dotyczył niewykonanych dochodów z realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w rozdziale 85212 *Świadczenia alimentacyjne, zaliczka alimentacyjna oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że głównymi przyczynami niewykonania tych dochodów była niska skuteczność egzekucji prowadzonej przez komorników sądowych. Z wnioskami o zwiększenie skuteczności pozyskiwania tych dochodów Wojewoda Świętokrzyski występował w 2010 r. do prezydentów Kielc, Starachowic i Ostrowca Świętokrzyskiego oraz burmistrza Końskich.

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

Na 31 grudnia 2010 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły w Urzędzie ogółem 25.292 tys. zł, w tym 94% stanowiły zaległości z tytułu mandatów karnych w wysokości 23.699 tys. zł. W porównaniu do 2009 r. zaległości ogółem wzrosły o 6.711 tys. zł (36%).

2. Urząd zaplanował wydatki budżetowe na podstawie założeń wskazanych przez ministra finansów. Limity wydatków wynoszące według ustawy budżetowej 846.844 tys. zł, zostały zwiększone do wysokości 1.328.517 tys. zł (o 57%), z tego środkami z rezerwy ogólnej o 882 tys. zł oraz z rezerw celowych o 480.791 tys. zł. Wykonano wydatki w wysokości 1.306.489 tys. zł (98,3% planu po zmianach).

Urząd – jako dysponent III stopnia – otrzymał w 2010 r. środki w kwocie 33.323 tys. zł, z których wydatkowano 32.745 tys. zł (98,3%). Niewykorzystane środki w kwocie 578 tys. zł terminowo zwrócono na rachunek dysponenta głównego, zgodnie z § 16 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹. Niezrealizowane wydatki w kwocie 393 tys. zł dotyczyły środków niewydatkowanych w związku z likwidacją Zakładu Obsługi Urzędu.

Analiza zrealizowanych przez Urząd wydatków w kwocie 15.247 tys. zł (46,6% ogółu wydatków) wykazała, że zostały one zrealizowane zgodnie z planem finansowym.

Zmian w planie finansowym wydatków dokonywano zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰. Zmiany te były na bieżąco wprowadzane do systemu *Trezor*.

Na koniec 2010 r. zobowiązania ogółem wynosiły 5.761 tys. zł i w stosunku do stanu na koniec 2009 r. wzrosły o 1.842 tys. zł (o 47%). Zobowiązania w kwocie 5.680 tys. zł (98,6% zobowiązań ogółem) dotyczyły dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2010 r. wraz z pochodnymi. Pozostałe zobowiązania w kwocie 81 tys. zł dotyczyły umów wieloletnich na dostawę mediów komunalnych oraz usług pocztowych i telekomunikacyjnych. W 2010 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

2.1. W części 85/26 – województwo świętokrzyskie zrealizowane dotacje wyniosły łącznie 1.185.798 tys. zł, z tego celowe – 1.185.767 tys. zł oraz podmiotowe – 31 tys. zł.

Dotacje celowe dla jednostek, zaliczanych oraz niezaliczanych do sektora finansów publicznych, zrealizowano w kwocie 2.135 tys. zł, a dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych, zrealizowano w kwocie 60.975 tys. zł.

Planowane dla jednostek samorządu terytorialnego dotacje celowe w wysokości 1.142.655 tys. zł, wykonano w kwocie 1.122.657 tys. zł (98,2%), z tego dotacje celowe dla gmin wynosiły 782.128 tys. zł (69,7%), dotacje celowe dla powiatów – 228.414 tys. zł (20,3%) oraz dotacje celowe dla samorządu województwa – 112.115 tys. zł (10,0%).

Ze środków dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego, kwotę 828.237 tys. zł (73,8%) przeznaczono na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych

⁹ Dz. U. Nr 245, poz. 1637.

¹⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

zleconych ustawami, finansując zadania z zakresu pomocy społecznej, w formie zasiłków celowych dla osób i rodzin, w tym poszkodowanym w wyniku powodzi oraz opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby nieobjęte obowiązkiem tego ubezpieczenia. Ponadto finansowano zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego oraz utrzymanie powiatowych jednostek Państwowej Straży Pożarnej. Kwotę 290.424 tys. zł (25,9%) przeznaczono na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, głównie na utrzymanie ośrodków pomocy społecznej oraz domów pomocy społecznej, wypłatę zasiłków okresowych oraz dofinansowanie następujących wieloletnich programów *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, *Narodowy program pomocy stypendialnej* i *Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011*. Na zadania z zakresu administracji rządowej realizowane na podstawie porozumień zawartych przez gminy i powiaty z wojewodą świętokrzyskim wydatkowano 3.996 tys. zł, finansując głównie w gminach *Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich* oraz utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych, a w powiatach funkcjonowanie komisji kwalifikacji wojskowych.

Wojewoda Świętokrzyski, na podstawie art. 148 ustawy o finansach publicznych, poinformował w dniu 17 lutego 2010 r. jednostki samorządu terytorialnego o kwotach dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej oraz o kwotach dochodów związanych z realizacją tych zadań, podlegających przekazaniu do budżetu państwa.

Urząd przekazywał jednostkom samorządu terytorialnego środki dotacji w terminach umożliwiających prawidłowe wykonanie zadań.

W ramach dotacji dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, kwota 53.122 tys. zł dotyczyła finansowania zadań z zakresu ratownictwa medycznego. Środki te przekazano do Świętokrzyskiego Oddziału NFZ, na podstawie porozumienia z dnia 31 października 2006 r. zawartego przez Wojewodę Świętokrzyskiego z dyrektorem Świętokrzyskiego Oddziału Wojewódzkiego NFZ. Porozumienie to nie zawierało wszystkich elementów wymaganych art. 150 ustawy o finansach publicznych (nie określono terminów wykonania zadania, wykorzystania dotacji, rozliczenia i zwrotu niewykorzystanej części dotacji oraz sposobu jej rozliczenia). W dniu 15 grudnia 2010 r. podpisano aneks do porozumienia, który wyeliminował powyższe braki.

2.2. Planowane wydatki na wynagrodzenia, w części 85/26 – województwo świętokrzyskie, w kwocie 69.067 tys. zł, zrealizowano w wysokości 68.799 tys. zł (99,6%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło 3.526 zł i w porównaniu do 2009 r. zmniejszyło się o 6,7%. W 2010 r. nastąpił wzrost przeciętnego zatrudnienia w stosunku do roku poprzedniego o 586 osób (56,3%). Wzrost spowodowany został przede wszystkim włączeniem Państwowej Inspekcji Sanitarnej w strukturę administracji zespolonej na poziomie województwa i powiatu, na podstawie art. 5 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie¹¹. W sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za 2010 r., wykazano w rozdziale 85132 *Inspekcja Sanitarna* stan zatrudnienia 590 osób.

¹¹ Dz. U. Nr 92 poz. 753 ze zm.

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie na koniec 2010 r. wzrosło w porównaniu do 2009 r. z 318 do 355 osób (o 37 osób). Wzrost zatrudnienia był wynikiem przejścia 24 osób z likwidowanej jednostki budżetowej – Świętokrzyskiego Centrum Monitorowania Ochrony Zdrowia w Kielcach do nowo utworzonego Wydziału Centrum Zdrowia Publicznego oraz przyjęcia 13 osób z otwartego naboru uzupełniającego. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie wynosiło 3.909 zł i w porównaniu do 2009 r. zmalało o 4,8%.

2.3. W 2010 r. Urząd wydatkował na promocję działań Wojewody i promocję województwa świętokrzyskiego kwotę 839,3 tys. zł. Zlecenia realizacji zadań w ramach przedsięwzięć promocyjnych dokonano bez udokumentowania zapewnienia powszechnego dostępu podmiotów do ich wykonania oraz wyboru najkorzystniejszej oferty. Urząd nie posiada pisemnych ofert podmiotów wykonujących zadania związane z promocją działań Wojewody i promocją województwa świętokrzyskiego. Zasada powszechności dostępu do realizacji zadań publicznych wynika z art. 43 ustawy o finansach publicznych, a obowiązek wyboru najkorzystniejszej oferty z art. 162 pkt 4 tej ustawy.

W ramach powyższej kwoty 839,3 tys. zł, na promocję województwa świętokrzyskiego wydatковано w I półroczu 2010 r. – 140 tys. zł. Zdaniem NIK, wydatków tych dokonano bez podstawy prawnej, gdyż zadania dotyczące promocji województwa nie wynikają z ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹² ani z innych aktów normatywnych.

Wydatki na promocję województwa świętokrzyskiego w wysokości 140 tys. zł, jako poniesione bez podstawy prawnej, należy również uznać za niecelowe.

Dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 11 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych¹³.

NIK zwraca również uwagę na realizację i emisję przez jedną z lokalnych telewizji prywatnych, filmów promujących dwie akcje Wojewody Świętokrzyskiego pn. „Żyj zdrowo” i „W krainie świętokrzyskich smaków” finansowanych w ramach powyższych środków w kwocie 839,3 tys. zł. W części tych filmów wzięła udział Pani Wojewoda i pracownicy Urzędu. Filmy te zawierały m.in. treści bezpośrednio reklamujące niektóre prywatne podmioty gospodarcze.

W umowie z dnia 19 sierpnia 2010 r. dotyczącej zakupu 180 tys. worków polipropylenowych za kwotę 72 tys. zł, zawartej z upoważnienia Wojewody przez dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu, po przeprowadzeniu postępowania w trybie zapytania o cenę, określono termin jej realizacji na 2 września 2010 r. Dyrektor ten podpisał w dniu 2 września 2010 r. aneks do ww. umowy, zmieniający termin realizacji dostawy na 10 września 2010 r. Ponieważ w specyfikacji istotnych warunków zamówienia nie przewidziano możliwości dokonania zmiany terminu wykonania zamówienia ani nie określono warunków takiej zmiany, zmiana umowy z 19 sierpnia 2010 r. dokonana

¹² Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

została z naruszeniem art. 144 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁴.

Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego niezgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych, stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, określone w art. 17 ust. 6 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W przedmiotowej umowie, a także w umowie z dnia 2 czerwca 2010 r., dotyczącej zakupu 150 tys. worków polipropylenowych za kwotę 101 tys. zł, nie zawarto postanowień zabezpieczających interesy Urzędu na wypadek niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania.

2.4. Wydatki w ramach budżetu środków europejskich zostały sfinansowane z rezerw celowych na finansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013 (PROW), Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego (RPOWŚ) oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL). W ramach PROW realizowano szereg przedsięwzięć związanych z funkcjonowaniem rolnictwa i obszarów wiejskich, na które wydatkowano kwotę 5.157,3 tys. zł. Na finansowanie projektu *Usprawnienie systemu bezpieczeństwa komunikacyjnego w zakresie działań ratowniczych na drogach wojewódzkich w oparciu o sprzęt specjalistyczny Państwowej Straży Pożarnej*, realizowanego przez Wojewódzką Komendę Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach, w ramach RPOWŚ wydatkowano kwotę 1.450,3 tys. zł. Kuratorium Oświaty w Kielcach realizowało w ramach POKL za kwotę 1.254,2 tys. zł projekt *Stworzenie systemu motywowania do innowacyjności nauczycieli w zakresie tworzenia nowych, innowacyjnych programów, metod, technik i narzędzi nauczania*. Urząd w ramach Szwajcarsko – Polskiego Programu Współpracy realizował przedsięwzięcia związane z przygotowaniem kompletnej propozycji projektu *Podniesienie jakości usług świadczonych w Jednostkach Organizacyjnych Pomocy Społecznej w celu wzmocnienia podmiotowości i aktywności życiowej podopiecznych* za kwotę 47,6 tys. zł.

3. W uzasadnieniu do ustawy budżetowej na 2010 r., tak jak w roku poprzednim, przewidziano dla Wojewody Świętokrzyskiego przedstawienie wydatków w układzie zadaniowym w ramach siedemnastu funkcji państwa.

Projekt układu zadaniowego budżetu dla części 85/26 – województwo świętokrzyskie na 2010 r. opracowano zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z 20 maja 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010¹⁵, zmienionym przez rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 lipca 2009 r.¹⁶

Urząd prowadził pozabilansową ewidencję księgową wydatków w układzie zadaniowym, wprowadzając dwa konta pozabilansowe 971 i 972 dla dysponenta głównego

¹⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 673 ze zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 122, poz. 1009.

oraz dwa konta 985 i 986 dla dysponenta III stopnia, które uwzględniały rodzaj wydatku, dział, rozdział i paragraf, zadanie i podzadanie.

Analiza realizowanego, w ramach 20. funkcji państwa *Organizacja opieki zdrowotnej i polityka zdrowotna*, podzadania *Wspieranie ratownictwa medycznego* wykazała, że zostało wyodrębnione działanie *Zabezpieczenie funkcjonowania struktur ratownictwa medycznego na terenie województwa*, a przyjęty miernik podzadania to liczba zespołów ratownictwa medycznego. Na 2010 r. zgodnie z planem zapewniono finansowanie 45 zespołów ratownictwa medycznego. Niezgodnie ze stanem faktycznym, na drukach planistycznych BZ-1 i BZ-2, wartość miernika tego podzadania podano jako 52 zespoły ratownictwa medycznego. Różnica ta spowodowana była błędem pracownika podczas wprowadzania danych do aplikacji „BUZA”. Zaplanowane w ustawie budżetowej środki na finansowanie tego podzadania wynosiły 53.126 tys. zł i zostały zrealizowane w kwocie 53.122 tys. zł. Niewykorzystane środki w kwocie 4 tys. zł zablokowano decyzją Wojewody z dnia 29 grudnia 2010 r.

Badanie realizowanego w ramach 13. funkcji państwa *Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny*, programu wieloletniego (podzadania) *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie* wykazało, że nie zostały w ramach tego podzadania wyodrębnione działania, a na drukach planistycznych w rubryce dotyczącej działań ponownie wpisano *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*.

Wyjaśniając przyczyny braku wyodrębnienia działań jako najniższego szczebla klasyfikacji zadaniowej, dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Urzędu podała, że nazwa podzadania i działania w formularzach planistycznych jest taka sama, tj. *Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*, gdyż działanie o takiej nazwie najlepiej obrazuje realizację programu rządowego, dlatego zmiana nazwy działania nie ukazywałaby całości obszaru przeciwdziałania przemocy.

Zdaniem NIK, powinny być wyodrębnione i w sposób jednoznaczny sformułowane działania realizowane w ramach tego Programu, bowiem zgodnie z ust. 86 pkt 6 załącznika nr 77 do ww. rozporządzenia Ministra Finansów z 20 maja 2009 r. sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2010 w celu osiągnięcia odpowiedniej przejrzystości budżetu zadaniowego, najniższy szczebel klasyfikacji zadaniowej tworzą działania. Obejmują one wszystkie najważniejsze elementy procesu osiągania celów podzadania oraz celów szczegółowych zadania. Na poziomie działań wyszczególnione zostanie rozróżnienie typów wydatków ze względu na ich wartość ekonomiczną. Działanie stanowi kontynuację budżetu zadaniowego na najniższym poziomie operacyjnym, dotyczącym poszczególnych komórek organizacyjnych.

Realizacja powyższych podzadań przebiegała prawidłowo.

W 2010 r. na realizację *Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie* zaplanowano i wydatkowano 473 tys. zł. W ramach tych środków 105 tys. zł przeznaczono na programy korekcyjno-edukacyjne, a 368 tys. zł na utrzymanie Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie. Bazowa i docelowa wartość miernika tego podzadania, określona w drukach planistycznych, wyniosła 209 osób. W programie uczestniczyło 123 osoby, a pełny program zakończyło 35 osób. Nieosiągnięcie założonej

wartości miernika, dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Urzędu uzasadniła rezygnacją z udziału w programie części jego uczestników – sprawców przemocy w rodzinie, dotychczas uczestniczących w programie.

4. Badanie łącznych sprawozdań budżetowych Rb-28 Programy, Rb-28 Programy WPR, Rb-N, Rb-Z, Rb-31 budżetu państwa części 85/26 – województwo świętokrzyskie wykazało, że dane z jednostkowych sprawozdań zostały przeniesione prawidłowo.

Dane wykazane w rocznych sprawozdaniach Urzędu Rb-23, Rb-27, Rb-28 Rb-28 oraz w kwartalnych sprawozdaniach (za czwarty kwartał) Rb-N i Rb-Z za 2010 r. były zgodne z zapisami zawartymi na odpowiednich kontach ewidencji księgowej Urzędu. Sprawozdania powyższe przekazano do dysponenta głównego w terminach wynikających z załącznika nr 42 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁷ oraz z załącznika nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹⁸.

5. Zgodność systemu finansowo-księgowego z przepisami prawa zweryfikowano poprzez przegląd analityczny ksiąg rachunkowych obejmujący 51.606 zapisów w dzienniku oraz badanie próby wydatków w kwocie 15.247 tys. zł, z tego wybranych metodą monetarną – 13.972 tys. zł oraz metodą doboru celowego – 1.275 tys. zł. Badanie ww. próby wydatków w zakresie poprawności formalnej dowodów księgowych, prawidłowości kontroli wewnętrznej i dekretacji oraz prawidłowości ewidencji transakcji w urządzeniach księgowych nie wykazało nieprawidłowości. Na tej podstawie NIK wydaje opinie pozytywne w zakresie zgodności ewidencji księgowej oraz wiarygodności ksiąg rachunkowych w odniesieniu do sprawozdawczości bieżącej i rocznej.

Zgodnie z wymogami art. 26 ust. 1 ustawy o rachunkowości, Urząd przeprowadził w 2011 r. inwentaryzację (wg stanu na 31 grudnia 2010 r.): w drodze spisu z natury – środków pieniężnych w kasie, w drodze uzgodnienia sald – środków pieniężnych na rachunkach bankowych oraz należności i zobowiązań wynikających z rozrachunków z kontrahentami oraz w drodze weryfikacji – aktywów i pasywów, których stan nie podlegał lub nie mógł być ustalony w drodze spisu z natury albo w drodze uzgodnienia z kontrahentami. Wyniki inwentaryzacji rozliczono zgodnie z art. 27 ustawy o rachunkowości.

6. Wojewoda Świętokrzyski prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu w części 85/26 – województwo świętokrzyskie.

Przebieg realizacji budżetu 2010 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie był analizowany na trzech posiedzeniach Kolegium Wojewody. Jednostki realizujące budżet w części 85/26 zrealizowały wnioski sformułowane w trakcie ww. posiedzeń Kolegium.

Skontrolowano 12 spośród 38 państwowych jednostek budżetowych (32%) w zakresie działalności finansowej, przestrzegania wstępnej oceny celowości zaciągania zobowiązań,

¹⁷ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

¹⁸ Dz. U. Nr 43, poz. 247.

dokonywania wydatków, pobierania i gromadzenia środków publicznych oraz stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.

Przeprowadzono 59 kontroli wykorzystania dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego, które wykazały prawidłowe wykorzystanie tych dotacji,

Skontrolowano również dwa podmioty spoza sektora finansów publicznych, w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa.

7. Zakończona z dniem 31 grudnia 2010 r. likwidacja gospodarstwa pomocniczego pn. Zakład Obsługi Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego przebiegała zgodnie z przyjętym harmonogramem. Postępowanie w sprawach pracowniczych likwidowanego podmiotu było zgodne z art. 100 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁹.

Koszty związane z likwidacją gospodarstwa pomocniczego wyniosły 244 tys. zł. Zdaniem Wojewody Świętokrzyskiego, korzyści wynikające z likwidacji obejmowały głównie: zmniejszenie w latach 2007-2010 zatrudnienia o 68 osób, ujednoczenie struktury organizacyjnej Urzędu w zakresie administrowania majątkiem oraz udzielania zamówień publicznych, obniżenie wydatków na obsługę prawną realizowaną dotychczas przez zewnętrzną kancelarię prawną.

8. Wojewoda nie zrealizował wniosków dotyczących bezzwłocznego przypisywania w księgach rachunkowych należności z tytułu mandatów karnych oraz wystawiania bez zbędnej zwłoki tytułów wykonawczych na zaległości z mandatów karnych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) ujęcie w materiałach planistycznych do ustawy budżetowej na 2012 r. dochodów z tytułu świadczeń rodzinnych, zaliczek alimentacyjnych oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego;
- 2) podjęcie działań w celu uzyskania pełnej informacji o ilości bezprawnie pozyskanej zwierzyny łownej;
- 3) dokonywanie wydatków jedynie w przypadkach istnienia podstawy prawnej do ich realizacji lub wykonywania programów rządowych;
- 4) wyeliminowanie przypadków dokonywania zmian umów w sprawie zamówień publicznych niezgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych;
- 5) zamieszczanie w zawieranych umowach zapisów zabezpieczających interesy Urzędu w przypadkach niewywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania;
- 6) rzetelne sporządzanie druków planistycznych dotyczących budżetu zadaniowego;
- 7) zapewnienie kontynuacji budżetu zadaniowego na najniższym poziomie operacyjnym poprzez wyodrębnienie działań we wszystkich podzadaniach;
- 8) bezzwłoczne przypisywanie w księgach rachunkowych należności z tytułu mandatów karnych oraz wystawianie bez zbędnej zwłoki tytułów wykonawczych na zaległości;

¹⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.

9) rzetelne dokumentowanie zasadności udzielanych ulg w spłacie zaległości z tytułu mandatów karnych.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wojewodę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Wojewodzie prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.