



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.01.2022

Pan
Zbigniew Bogucki
Wojewoda Zachodniopomorski
Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki
w Szczecinie
Wały Chrobrego 4
70-502 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/32 - województwo zachodniopomorskie oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie ¹ Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Bogucki, Wojewoda Zachodniopomorski ² od 30 listopada 2020 r. Marta Zagórska, Dyrektor Generalny Urzędu od 29 października 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję tę pełniła poprzednio Anna Kołek, Dyrektor Generalny ZUW od 10 lutego 2016 r. do 28 października 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Anna Dejk-Chojnacka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/8/2022 z 11 stycznia 2022 r. 2. Katarzyna Kozłowska, starszy inspektor kontroli państwowej (od 1 kwietnia 2022 r. specjalista kontroli państwowej), upoważnienie do kontroli nr LSZ/9/2022 z 11 stycznia 2022 r. 3. Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/12/2021 z 11 stycznia 2022 r. 4. Aneta Arczewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/23/2022 z 14 lutego 2022 r. 5. Marzena Guzierowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/24/2022 z 14 lutego 2022 r.

(akta kontroli str. 1-12)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/32 – województwo zachodniopomorskie ⁴ oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa, jak również dokonanie oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ⁵ .
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: – działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,

¹ Dalej: Urząd lub ZUW.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej: województwo.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu.

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

Ponadto w zakresie wywiązywania się Wojewody z obowiązków nałożonych ustawą o Funduszu ocenie podlegało m.in. przestrzeganie zasad:

- udzielania dofinansowania i dopłaty ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷,
 - przekazywania dopłaty,
 - wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu
- oraz czynności podejmowane przez Wojewodę w związku z niedokonaniem przez organizatorów zwrotu dopłaty, jak i działania kontrolne i sprawozdawcze Wojewody.

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego ZUW na 2021 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z windykacją należności,
- realizacja wydatków budżetu państwa,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

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

- analizy wykonania planu dochodów,
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowej kontroli windykacji zaległości,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/32 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.; dalej: ufp.

⁷ Dalej: Fundusz.

- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków ZUW,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/32.

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

III. Ocena ogólna⁸ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych stwierdzono, że dysponent części prawidłowo monitorował przebieg prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Właściwie udzielano ulg w spłacie należności. Podejmowano czynności egzekucyjne w celu odzyskania należności i zapobieżenia ich przedawnieniu. W trzech postępowaniach (z sześciu badanych) działania podejmowano w znacznych odstępach czasu, jednakże z uzasadnionych powodów spowodowanych bezskutecznością wcześniejszych egzekucji.

W wyniku kontroli 48,1% zrealizowanych wydatków budżetu państwa stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, z wyjątkiem wydatków w kwocie 125,5 tys. zł na zakup samochodu dostawczego odebranego niezgodnie z umową oraz w kwocie 1 634,3 tys. zł na usługę organizacji obsługi imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, którą zlecono wykonawcy z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele i efekty rzeczowe.

Środki z trzech badanych rezerw celowych zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Kwoty z rezerwy ogólnej budżetu państwa przyznane na trzy zadania, zostały w jednym przypadku wykorzystane w 100%, a w jednym część środków (80%) ujęto w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r. NIK ocenia natomiast jako niecelowe zawnioskowanie przez Wojewodę do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan finansowy w części 85/32 o środki na trzecie zadanie w wysokości 100 tys. zł, przyznane na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”, z uwagi na brak aktualnego

⁸ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę w formie opisowej.

zapotrzebowania w tym zakresie. Otrzymana na ten cel kwota nie została wykorzystana i została z końcem 2021 r. zablokowana.

Wydatki na wybrane dotacje (52,3% ogółu) były przekazywane w terminach i kwotach umożliwiających osiągnięcie przez dotowanych zakładanych celów. Beneficjenci przedkładali Wojewodzie terminowo rozliczenia z ich wykorzystania.

Wojewoda podejmował decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 15 059,4 tys. zł w okresie od 22 listopada do 30 grudnia 2021 r., mimo że okoliczności uzasadniające dokonanie blokad tych środków wystąpiły od 31 do 280 dni wcześniej. Nie zablokował ponadto części planowanych wydatków w kwocie 8 881,2 tys. zł, mimo posiadania informacji o nadmiarze środków i braku możliwości ich wykorzystania do końca 2021 r.

NIK pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/32 na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach ZUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kwoty należności w wysokości 660,1 tys. zł wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-27 Urzędu oraz w wysokości 164,5 tys. zł wykazane w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r. były zgodne z ewidencją księgową, ale nie oddawały rzeczywistego stanu tych należności.

Ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu, z uwagi na przyjęty próg istotności⁹, na realizację budżetu w części 85/32.

Realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu również zostaje oceniona pozytywnie. Wojewoda wywiązywał się w sposób legalny i rzetelny z nałożonych na niego zadań w zakresie zarządzania i przyznawania, w tym przekazywania organizatorom środków z Funduszu, za wyjątkiem nierzetelnego dokonania oceny jednego z 10 zbadanych wniosków o objęcie dopłatą.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności.

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w części 85/32 dochody wyniosły 151 466,9 tys. zł i były wyższe o 38,9% od kwoty ujętej w ustawie budżetowej na 2021 rok¹¹. Wyższa realizacja wynikała głównie z: wprowadzenia od 1 stycznia 2021 r. opłat za kontrole graniczne; zwiększenia kar za zwierzynę bezprawnie pozyskaną, kar z tytułu wprowadzania do obrotu artykułów rolno-spożywczych o jakości nieodpowiadającej deklarowanej przez producenta, niewidaczniania ceny towaru w sposób niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen¹²; zwiększenia wpływów z tytułu dochodów

⁹ Porównaj: <http://www.nik.gov.pl/kontrola/analiza-budzetu-panstwa/>.

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 190); dalej: ustawa budżetowa na 2021 r.

¹² Dochody pobierane przez Inspekcję Handlową.

uzyskanych z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa¹³; wzrostu wpływów z opłat legalizacyjnych pobieranych przez wojewódzki i powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego; wzrostu wpływów z opłat za wydanie kart pobytu, zezwoleń, akredytacji wynikającego z większej liczby obcokrajowców ubiegających się o pobyt i pracę na terenie Polski; wzrostu liczby osób przystępujących do egzaminu na instruktora nauki jazdy; kar za prowadzenie bez zezwolenia placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku; zwiększonej liczby wniosków¹⁴ dotyczących powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcowi; wyższych wpłat od dłużników alimentacyjnych; kar administracyjnych dotyczących ochrony środowiska należnych budżetowi państwa w ramach redystrybucji oraz kar umownych nakładanych na osoby fizyczne¹⁵. W porównaniu do 2020 r. wykonane dochody były wyższe o 24,9%.

(akta kontroli str. 40-51, 130-136, 158-166)

Na koniec 2021 r. w części 85/32 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 976 006,7 tys. zł¹⁶. Dotyczyły one głównie wypłaconych świadczeń w ramach funduszu alimentacyjnego, grzywien i innych kar pieniężnych, opłat z tytułu wieczystego użytkowania, dzierżawy, najmu nieruchomości SP oraz z tytułu należności przejętych po zlikwidowanych delegaturach Ministerstwa Skarbu Państwa. Zaległości według stanu na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 967 295,9 tys. zł i były wyższe o 5,6% od zaległości na koniec 2020 r. Wzrost wynikał m.in. z: wyegzekwowania od dłużników alimentacyjnych kwot znacznie niższych od wypłaconych z budżetu państwa świadczeń osobom uprawnionym, nieterminowych płatności z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości SP, nieskutecznej egzekucji kar i grzywien nałożonych przez służby nadzoru budowlanego oraz stacje sanitarno-epidemiologiczne.

(akta kontroli str. 53-59, 158-166, 213-214, 2647-2648)

Dochody Wojewody związane z realizacją zadań zleconych powiatom z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP wyniosły w 2021 r. 86 283,5 tys. zł (co stanowiło 51,4% należności z tego tytułu - 167 828,3 tys. zł) i były o 46,4% wyższe¹⁷ od dochodów uzyskanych w 2020 r. Na koniec 2021 r. zaległości z tytułu dochodów uzyskanych w związku z gospodarowaniem mieniem przez powiaty wyniosły 82 441,3 tys. zł i były o 8,1% wyższe od ich stanu na koniec 2020 r. Wzrost zaległości dotyczył głównie opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości

¹³ Dalej: SP.

¹⁴ Składanych w Powiatowych Urzędach Pracy.

¹⁵ Pobieranych przez Inspekcję Ochrony Środowiska.

¹⁶ Na podstawie skorygowanego 30 marca 2022 r. sprawozdania Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych dysponenta części 85/32.

¹⁷ Z tytułu: 1) użytkowania wieczystego nieruchomości w związku z przesunięciem w wyniku pandemii Covid-19 terminu płatności opłat za 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. (art. 15j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych; Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.) odnotowano zwiększone dochody m.in. w Starostwie Powiatowym w Stargardzie (dalej: SP w Stargardzie), Urzędzie Miasta Szczecin (dalej: UM Szczecin) i Urzędzie Miasta w Świnoujściu (dalej: UM Świnoujście); 2) jednorazowych wpłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności (SP w Stargardzie, UM Szczecin); 3) ustalenia pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego w kwocie 1 418 tys. zł dla UM Świnoujście w związku z realizacją inwestycji terminala i ustalonego odszkodowania z tytułu utraty prawa własności nieruchomości w związku z realizacją inwestycji celu publicznego.

oraz naliczonych odsetek od nieterminowych wpłat czynszu z tytułu dzierżawy i najmu nieruchomości SP.

(akta kontroli str. 40-57, 60, 148-157)

Na koniec 2021 r. w ewidencji księgowej ZUW występowały należności przejęte protokolarnie od Delegatury Ministra Skarbu Państwa¹⁸ po zlikwidowanym Funduszu SP, w łącznej kwocie 3 389,3 tys. zł¹⁹, w tym 3 314 tys. zł zaległości netto. Przejęcie należności w 2012 r.²⁰ było wynikiem likwidacji delegatur terenowych Ministra, na podstawie art. 1 i 7 ustawy z dnia 16 marca 2012 r. o likwidacji delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa²¹. W wyniku podejmowanych przez Wojewodę działań windykacyjnych w 2021 r. dochody z tego tytułu wyniosły 25,4 tys. zł i były o 213,6% większe od uzyskanych w 2020 r. (8,1 tys. zł). Należności z ww. tytułu wykazane zostały w sprawozdaniu Rb-27 za 2021 r. zgodnie z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 40-59, 130-144, 173-177, 2671-2672, 3079-3084, 3460-3465)

W 2021 r. przedawnieniu uległa jedna należność po zlikwidowanym Funduszu SP w kwocie 82 tys. zł. Przyczyną przedawnienia był brak kontaktu z dłużnikiem²². Spisanie należności przedawnionej nastąpiło zgodnie z wytycznymi określonymi w zarządzeniu nr 231/2019 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 9 października 2019 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw opiniowania rozstrzygnięć finansowych i realizacji należności Skarbu Państwa²³ oraz w Zasadach ustalania, ewidencjonowania i dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym oraz niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, a także stosowania ulg w ich spłacie²⁴.

(akta kontroli str. 15-39, 137, 2716-2735)

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości Wojewoda nałożył na jednostki organizacyjne obowiązek przedkładania okresowych analiz wykonania budżetu, w tym w zakresie działań podejmowanych w celu wyegzekwowania zaległości²⁵. W pięciu działach, dla których kwota zaległości ogółem wyniosła 964 722,4 tys. zł²⁶ (99,7% zaległości dysponenta części) działania te polegały głównie na: bieżącym monitorowaniu stanu rozrachunków z tytułu dochodów budżetowych w celu niedopuszczenia do ich przedawnienia (w tym m.in. poprzez wysyłanie pism do organów egzekucyjnych z zapytaniami o aktualny stan postępowań); prowadzeniu

¹⁸ Dalej: Minister.

¹⁹ W tym należności główne 908,7 tys. zł, poboczne 2 480,6 tys. zł.

²⁰ W łącznej kwocie 4 465 tys. zł, w tym należności główne 2 403,4 tys. zł, poboczne 2 061,6 tys. zł.

²¹ Dz.U. poz. 459.

²² Dłużnik od 2003 r. nie był zameldowany na terytorium kraju, nie figurował w ewidencji działalności gospodarczej oraz w ewidencji podatników. Nie było możliwości ustalenia majątku, z którego można było egzekwować należności SP.

²³ Dalej: Zespół.

²⁴ Załącznik do zarządzenia Nr 237/2018 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie udzielania ulg w spłaci należności pieniężnych o charakterze publicznoprawnym i cywilnoprawnym na wniosek lub z urzędu; dalej: Zasady.

²⁵ Procedura nr 8 z załącznika Nr 1 do zarządzenia Nr 371/2020 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia procedur planowania budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego, jego realizacji oraz sprawozdawania.

²⁶ W tym dla działu: 855–Rodzina 871 024,8 tys. zł, 700–Gospodarka mieszkaniowa 82 441,3 tys. zł, 851–Ochrona zdrowia 4 999,1 tys. zł, 750–Administracja publiczna 4 154 tys. zł, 710–Działalność usługowa 2 103,2 tys. zł.

tw. egzekucji miękkiej poprzez wykonywanie telefonów do dłużników w celu nakłonienia ich do dobrowolnej zapłaty należności²⁷; wprowadzaniu zabezpieczeń hipotecznych należności, kierowaniu wniosków o wyjawienie majątku, przyznawaniu ulgi w spłacie należności²⁸; wysyłaniu upomnień i wezwań do zapłaty; kierowaniu spraw do urzędów skarbowych oraz na drogę postępowania sądowego; zgłaszaniu do masy upadłościowej, poszukiwaniu spadkobierców, rozkładaniu na raty²⁹; przeprowadzaniu wywiadu alimentacyjnego, zobowiązaniu dłużnika do zarejestrowania się w urzędzie pracy, aktywizacji zawodowej dłużnika alimentacyjnego, wszczęciu postępowania administracyjnego, wydaniu decyzji orzekającej o uznaniu dłużnika za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, przekazaniu danych dłużnika do Biura Informacji Gospodarczej, złożeniu wniosku do prokuratury o ściganie za przestępstwo określone w art. 209 Kk³⁰, skierowaniu wniosku do starosty o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego³¹; występowaniu na drogę sądową w przypadku należności spomych.

(akta kontroli str. 2656-2662)

Obieg dokumentów i informacji odnośnie należności szczegółowo określały Zasady. Wskazano w nich, że należnościami ujmowanymi w ewidencji księgowej były m.in. dochody związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny (w tym wynikające z orzeczeń sądów), kwoty dotacji podlegające zwrotom, kary budowlane i opłaty legalizacyjne nałożone postanowieniami organów nadzoru budowlanego³². Dokumentacja dotycząca ustalonego obowiązku o charakterze pieniężnym (na każdym etapie sprawy)³³ miała być niezwłocznie przekazana przez komórki merytoryczne³⁴ do odpowiedniej komórki finansowej. Opisano ponadto sposób dochodzenia należności, w tym należności przejętych. Badanie stosowania przez ZUW opracowanych Zasad na próbie czterech należności³⁵ wykazało, że w Urzędzie przestrzegano obowiązujących reguł obiegu dokumentów i informacji.

(akta kontroli str. 15-32, 136-147, 503-504, 2737-2741, 2883-2949, 3013-3059)

Kontrola terminowości zapłaty należności według Zasad należała do zadań komórek finansowych w Urzędzie, tj. Wydziału Finansów i Budżetu³⁶ oraz Biura Organizacji i Kadr³⁷. Ewidencję, weryfikację i monitoring spłat należności realizowano z wykorzystaniem ksiąg rachunkowych prowadzonych przez ww. komórki finansowe, na podstawie dokumentacji przekazanej przez komórki merytoryczne. Informacje o braku zapłaty należności w określonych terminach przekazywane były do komórek merytorycznych, zaś w przypadku ujawnienia nowych okoliczności

²⁷ Dział 851, w tym Inspekcja Sanitarna.

²⁸ Dział 710, w tym Służby Inspekcji Nadzoru Budowlanego.

²⁹ Dział 700, w tym zadania zlecone starostwom powiatowym z zakresu administracji rządowej w obszarze gospodarki nieruchomości SP oraz dział 750, w tym administracja publiczna w zakresie windykacji należności przejętych po likwidacji Ministerstwa Skarbu Państwa.

³⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny; (Dz. U. z 2021 r. poz. 2345, ze zm.); dalej: Kk.

³¹ Dział 855, w tym zadania zlecone gminom z zakresu administracji rządowej.

³² Których wierzycielem był Wojewoda.

³³ W tym poświadczone za zgodność kopie decyzji, upomnień, postanowień sądów.

³⁴ M.in. Wydział Gospodarki Nieruchomościami, Zespół Radców Prawnych.

³⁵ Dwoch należności publicznoprawnych, po jednej cywilnoprawnej i przejętej po zlikwidowanym Funduszu SP.

³⁶ Dalej: WFIB.

³⁷ Dalej: BOiK.

mających wpływ na kwotę i/lub termin zapłaty, dokumentacja potwierdzająca ich wystąpienie podlegała niezwłocznemu przekazaniu do WFiB oraz BOiK.

(akta kontroli str. 15-32, 136-147)

Wojewoda ustalił w Zasadach procedury stosowania ulg w spłacie należności, w tym: umarzania, odraczania i rozkładania na raty. W 2021 r. podjął decyzje o umorzeniu należności w kwocie 37,2 tys. zł³⁸ oraz rozłożeniu na raty należności w łącznej wysokości 320,6 tys. zł³⁹. Analiza decyzji o umorzeniu czterech należności⁴⁰ oraz 10 rozłożonych na raty⁴¹ wykazała, że postępowania prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str. 15-32, 193-212, 3102-3299)

Do badania rzetelności i skuteczności działań windykacyjnych wybrano próbę sześciu zaległości z dwóch działów klasyfikacji budżetowej⁴² na sumę 1 339,7 tys. zł (tj. 24,6% wykazanych na koniec 2021 r.). Ustalono, że w trzech przypadkach prawidłowo podejmowano działania windykacyjne oraz monitorowano stan trwających postępowań egzekucyjnych, natomiast w stosunku do trzech następnych, kolejne czynności podejmowano w odstępie od trzech do sześciu lat. Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami⁴³ wyjaśnił: *Wydział podejmował czynności, mające na celu wyegzekwowanie należności po gruntownej analizie sytuacji finansowej dłużników i ich kondycji finansowej. Uwzględniając, że prowadzone przez komorników postępowania egzekucyjne były umarzone z powodu bezskuteczności egzekucji, wynikającej z niewypłacalności dłużników, podejmowane czynności uwarunkowane były oceną potencjalnych kosztów egzekucji oraz prawdopodobieństwa jej skuteczności. Doświadczenie życiowe wskazywało a dotychczasowe postępowanie dłużników to potwierdzało, że dłużnicy nie posiadali żadnego majątku (...). W takiej sytuacji wystąpienie z wnioskiem egzekucyjnym do Komornika Sądowego generowałoby nieściągalne koszty postępowania egzekucyjnego i byłoby nieracjonalne, gdyż koszty egzekucji przewyższyłyby spodziewane wpływy z egzekucji.*

(akta kontroli str. 167-170, 2673-2683, 2736-3012)

Na koniec 2021 r. w księgach rachunkowych ZUW na koncie 221–Należności z tytułu dochodów budżetowych pozostawały zaewidencjonowane dwie należności nieściągalne, w łącznej wysokości 660,1 tys. zł, obie przejęte w 2012 r. po zlikwidowanej Delegaturze SP⁴⁴.

(akta kontroli str. 2698, 2742-2746, 3060-3084)

Działania windykacyjne podejmowano także w celu odzyskania dotacji, dla których Wojewoda określił w decyzjach kwoty przypadające do zwrotu. Polegały one m.in. na kierowaniu upomnień do zobowiązanych, wniosków o wyjawienie majątku do sądu lub do organów egzekucyjnych o wezwanie dłużnika do złożenia oświadczenia

³⁸ Dwóch opłat legalizacyjnych umorzonych w części w kwocie ogółem 26 tys. zł, jednej opłaty prolongacyjnej w wysokości 6,6 tys. zł, odsetek w kwocie 4,6 tys. zł od niezapłaconej kary budowlanej.

³⁹ Dziewięciu opłat legalizacyjnych, jednej kary budowlanej z odsetkami, ośmiu opłat prolongacyjnych.

⁴⁰ W tym dwóch umorzonych w części.

⁴¹ Sześciu opłat legalizacyjnych (w tym dwóch umorzonych w części), czterech opłat prolongacyjnych.

⁴² Tj.: 710–Działalność usługowa; 750–Administracja publiczna.

⁴³ Dalej: WGN.

⁴⁴ O wpływie ww. należności na sprawozdanie Rb-27 ZUW szerzej mowa w obszarze Sprawozdawczości.

o posiadanym majątku i źródłach dochodu. W 2021 r. tytułem zwrotu dotacji uzyskano kwotę 18,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 3085-3100)

W 2021 r. nie wystąpiły przypadki zawierania ugód w sprawach spornych należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 503-506, 3101)

Zrealizowano wniosek z kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. (P/21/001), dotyczący podejmowania działań windykacyjnych w sprawie zaległości dłużnika 32537. Jednostka podjęła korespondencję z organem egzekucyjnym w celu uzyskania informacji o stanie realizacji wystawionego tytułu wykonawczego i danych o majątku i źródłach dochodu dłużnika. Druga z zaległości objętych wnioskiem (dłużnika 32093), została uregulowana w całości w 2021 r.

(akta kontroli str. 2688-2693)

NIK w ramach przedmiotowej kontroli P/22/001 przeprowadziła kontrole w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim, Starostwie Powiatowym w Szczecinku oraz Starostwie Powiatowym w Sławnie, gdzie badaniem objęto m.in. uzyskiwanie dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP oraz działania windykacyjne powiatów wobec zaległości z tego tytułu. W każdej z badanych jednostek prawidłowo ustalano udział powiatów w uzyskanych dochodach, a należna SP kwota pobranych dochodów odprowadzana była na rachunek dysponenta części 85/32 terminowo i we właściwych kwotach. W dwóch kontrolowanych jednostkach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzenia działań windykacyjnych wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP.

W Starostwie Powiatowym w Szczecinku w księgach rachunkowych utrzymywano należności od nieistniejących podmiotów oraz nieściągalne należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP w łącznej kwocie 77,9 tys. zł. Należności te nie zostały objęte odpisem aktualizującym, doprowadzającym wartość tych należności ujętą w ewidencji księgowej do ich realnej wartości, czym naruszono wymóg określony w art. 35b ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁵. Stwierdzono ponadto nierzetelne prowadzenie windykacji, cechujące się opieszałością działań wynoszącą od trzech do 10 lat, skutkujące przedawnieniem należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste na łączną kwotę 89,6 tys. zł na podstawie art. 118 Kc.⁴⁶, w związku z niepodjęciem w Starostwie czynności przerywających bieg przedawnienia, określonych w art. 123 §1 pkt 1 Kc. Wykazano także nadmierną opieszałość w podejmowaniu czynności określonych w procedurze windykacyjnej Starostwa, skutkującą zwłoką w uzyskaniu nakazu zapłaty i wszczęciu postępowania egzekucyjnego, co dotyczyło zaległości w łącznej kwocie 26,8 tys. zł z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste za 2019 r.

W Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim w księgach rachunkowych utrzymywano nieściągalne należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP na kwotę ogółem 166,8 tys. zł.

⁴⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.; dalej: uor.

⁴⁶ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.); dalej: Kc.

Wykazywanie ww. należności skutkowało zawyżeniem w sprawozdaniach Rb-27ZZ obu badanych jednostek kwot „należności pozostałych do zapłaty ogółem”, „w tym zaległości”.

(akta kontroli str. 2591-2640)

Dyrektor WGN w sprawie sprawowanego nadzoru nad powiatami w zakresie gospodarowania mieniem SP wyjaśnił: *Wydział (...) w ramach sprawowanego nadzoru dokonuje oceny realizacji przez starostów, gospodarujących zasobem nieruchomości Skarbu Państwa zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (...). Do tych zadań (...) należy naliczanie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności. O tych podstawowych obowiązkach, wpływających na poziom uzyskiwanego dochodu z tytułu gospodarowania nieruchomościami, tu. Wydział przypomina jednostkom rokrocznie na etapie planowania budżetowego, z chwilą przekazywania informacji o przyznanej na realizację zadań zleconych dotacji celowej (...). Wydział rokrocznie wystosowuje (...) zalecenia dot. konieczności intensyfikacji działań windykacyjnych, w których obliguje jednostki do należytego ustalania przypadających im należności oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności windykacyjnych, jak również do prowadzenia ksiąg rachunkowych w sposób, który odzwierciedla stan rzeczywisty. Wydział zwraca uwagę na systematyczny wzrost zaległości, których przyczyn upatruje w nienależnym dochodzeniu należności, wynikającym z zaniechań w zakresie windykacji bądź z przewlekłości prowadzonych postępowań. Jednocześnie, dla oceny prawidłowości i efektywności windykacji należności Skarbu Państwa, w szczególności zapobieżenia powstania należności przedawnionych, Wydział obliguje jednostki do przeprowadzenia gruntownej ich analizy i przedłożenia Wojewodzie zestawień, zawierających wykaz wszystkich zaległości z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, najmu, dzierżawy, trwałego zarządu, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, jak również bezumownego korzystania z nieruchomości ze wskazaniem oznaczenia nieruchomości, której zaległość dotyczy (również dłużnika) oraz stanu realizacji prowadzonych postępowań i podjętych czynności na rzecz ich odzyskania (...). Przeprowadzana (...) ocena dokumentacji przedłożonej przez Starostę Drawskiego i Szczecińskiego nie wskazywała na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w tym zakresie; stąd tu. Wydział nie typował tych jednostek do objęcia czynnościami kontrolnymi, celem ustalenia stanu faktycznego. Dla wzmocnienia nadzoru, działalność jednostek w tym obszarze poddana zostanie szczegółowym czynnościom kontrolnym. Niezależnie od powyższego, tu. Wydział wystosuje niezwłocznie, do wszystkich nadzorowanych jednostek szczebla powiatowego, wytyczne pilnej intensyfikacji działań na rzecz należytej windykacji należności Skarbu Państwa oraz gruntownej analizy prowadzonych postępowań pod kątem urealnienia prowadzonych ksiąg rachunkowych.*

(akta kontroli str. 1897-1929)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności. Dysponent

części prawidłowo monitorował przebieg prowadzonych postępowań egzekucyjnych. Objęte badaniem ulgi w spłacie należności udzielono zgodnie z przepisami. Ustalenia NIK w dwóch ww. badanych starostwach w zakresie prowadzenia działań windykacyjnych wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP wskazują, iż istniejące mechanizmy kontroli zarządczej w tym obszarze nie były w pełni skuteczne.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa.

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie zrealizowano⁴⁷ w wysokości 3 479 066,6 tys. zł⁴⁸, co stanowiło 98,8% planu po zmianach. Plan wydatków zwiększono per saldo o 272 136,5 tys. zł⁴⁹, w tym o środki z: rezerw celowych budżetu państwa (w kwocie 348 876,3 tys. zł⁵⁰), rezerwy ogólnej (3 147 tys. zł⁵¹). W porównaniu do 2020 r. wydatki wykonane były wyższe o 23 674,1 tys. zł⁵² (0,7%), głównie w związku z koniecznością: sfinansowania kosztów związanych z realizacją zadań nałożonych na Wojewodę dotyczących gminy Ostrowice⁵³; sfinansowania niedoboru środków finansowych na składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, realizację świadczenia pielęgnacyjnego; sfinansowania podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych; sfinansowania wydatków bieżących i inwestycyjnych Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie⁵⁴ oraz komend miejskich i powiatowych państwowej straży pożarnej⁵⁵; uzupełnienia dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego⁵⁶ na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami SP.

(akta kontroli str. 1289-1306, 1312-1322, 1456, 1645-1655, 1820-1830)

Największe wydatki poniesiono w dziale 855-Rodzina (2 227 774,7 tys. zł, tj. 64,0% ogółu wydatków), które przeznaczono na realizację m.in.: świadczeń wychowawczych, rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego oraz opłacenie składek na ubezpieczenia

⁴⁷ Według sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2021 r. z 30 marca 2022 r.

⁴⁸ W tym wydatki niewygasające w wysokości 20 113,8 tys. zł.

⁴⁹ Decyzją z 29 grudnia 2021 r. Minister Finansów dokonał zmniejszenia planu wydatków w części 85/32 o kwotę 24 475,8 tys. zł. Na podstawie art. 187a ust. 7 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2021 r. w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych, określonych w ustawie budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1217), przeniesiono środki w wysokości 55 411 tys. zł z części 85/32 do części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

⁵⁰ Z czego środki w wysokości 7 849,1 tys. zł zostały zablokowane.

⁵¹ Z czego środki w wysokości 100 tys. zł zostały zablokowane, kwota 800 tys. zł została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r.

⁵² W tym wydatki niewygasające wyniosły 20 113,8 tys. zł.

⁵³ Według art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących gminy Ostrowice w województwie zachodniopomorskim (Dz.U. poz. 1432), za zobowiązania gminy Ostrowice, powstałe przed dniem jej zniesienia, odpowiedzialność ponosi SP, reprezentowany przez Wojewodę, zobowiązania gminy Ostrowice, istniejące na 31 grudnia 2018 r., są zaspokajane ze środków budżetu państwa, z części, której dysponentem jest Wojewoda.

⁵⁴ Dalej: KW PSP.

⁵⁵ Dalej: odpowiednio: KM PSP, KP PSP.

⁵⁶ Dalej: jst.

emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. W wybranych działach klasyfikacji budżetowej wydatki wyniosły: 165 986,4 tys. zł⁵⁷ (tj. 4,8% ogółu wydatków) w dziale 010-Rolnictwo i łowiectwo; 53 726,4 tys. zł⁵⁸ (1,5%) w dziale 600-Transport i łączność; 127 525,4 tys. zł⁵⁹ (3,7%) w dziale 750-Administracja publiczna; 180 368,8 tys. zł⁶⁰ (5,2%) w dziale 754-Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa; 95 315,3 tys. zł (2,7%) w dziale 801-Oświata i wychowanie; 284 337,5 tys. zł⁶¹ (8,2%) w dziale 851-Ochrona zdrowia; 220 033,1 tys. zł⁶² (6,3%) w dziale 852-Pomoc społeczna.

(akta kontroli str. 1289-130, 2366-2399)

Ze środków pochodzących z rezerw celowych (341 027,1 tys. zł) wydatkowano 328 100,9 tys. zł, tj. 96,2%. Najwyższe kwoty niewykorzystanych rezerw dotyczyły pozycji: 26⁶³ - 2 820,2 tys. zł, 58⁶⁴ - 2 165,1 tys. zł, 64⁶⁵ - 1 653,8 tys. zł, 25⁶⁶ - 897,2 tys. zł, 27⁶⁷ - 854,4 tys. zł⁶⁸. Przyczynami niewykorzystania środków były w szczególności: mniejsza niż planowano liczba złożonych wniosków o przyznanie stypendium szkolnego, zmniejszenie liczby uczniów uprawnionych do objęcia pomocą (przekroczenie kryterium dochodowego), nieprzedkładanie przez rodziców dowodów stanowiących podstawę wypłaty dofinansowania, rezygnacja z programu w związku z otrzymaniem pomocy z innych źródeł (pozycja 26); absencja chorobowa dzieci, mniejsza od planowanej liczba dzieci w punktach opieki, rezygnacja rodziców z przyjęcia dotacji ze względu na otrzymywanie dofinansowania z innych źródeł (poz. 58); mniejsze bezrobocie (poz. 64); wpływ pandemii wirusa SARS-Cov-2 na rezygnację wykonawcy z realizacji inwestycji (jeden przypadek) oraz na brak możliwości utworzenia trzech nowych miejsc dla uczestników środowiskowego domu samopomocy (jeden), mniejsza liczba chętnych na objęcie specjalistycznymi usługami opiekuńczymi w miejscu zamieszkania, rezygnacja gmin z powodu braków kadrowych (pozycja 25).

(akta kontroli str. 1312-1322)

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie zmiany zwiększające plan wydatków budżetu państwa w części 85/32 środkami z trzech pozycji rezerw celowych (16⁶⁹,

⁵⁷ W tym wydatki niewygasające wyniosły 107,1 tys. zł.

⁵⁸ W tym wydatki niewygasające wyniosły 8 349,6 tys. zł.

⁵⁹ W tym wydatki niewygasające wyniosły 1 039 tys. zł.

⁶⁰ W tym wydatki niewygasające wyniosły 8 012,3 tys. zł.

⁶¹ W tym wydatki niewygasające wyniosły 415 tys. zł.

⁶² W tym wydatki niewygasające wyniosły 160 tys. zł.

⁶³ Pozycja 26 – Środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, realizację rządowego programu „Aktywna tablica”, a także programów rządowych z zakresu edukacji patriotycznej i obywatelskiej dzieci i młodzieży.

⁶⁴ Pozycja 58 – Środki na realizację ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3.

⁶⁵ Pozycja 64 – Środki na zadania w obszarze zdrowia.

⁶⁶ Pozycja 25 – Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

⁶⁷ Pozycja 27 – Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posilek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

⁶⁸ O przyczynach niepełnego wykorzystania środków z rezerwy szerzej mowa w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁶⁹ Pozycja 16 – Zobowiązania wymagalne SP.

27, 41⁷⁰), dobranych w sposób celowy, na łączną kwotę 48 134,7 tys. zł, (tj. 14,1% kwot zwiększających plan tymi środkami) oraz środkami z rezerwy ogólnej w wysokości 3 147 tys. zł (100%). Wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, z czego w jednym przypadku (pozycja 16) w 100%. Niższe od zakładanego wykorzystanie środków z rezerwy celowej: pozycja 27 (w 76,5%) wynikało głównie z kontynuowania zdalnej nauki przez dzieci i młodzież oraz z oszczędności przy zakupie wyposażenia i usług remontowych; pozycja 41 (w 90,6%) było spowodowane niewykonaniem wszystkich zaplanowanych operatów szacunkowych z powodu pandemii COVID-19.
(akta kontroli str. 1312-1455)

Środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa w wysokości ogółem 3 147 tys. zł zostały przeznaczone w kwocie:

- 2 047 tys. zł⁷¹ na organizację wydarzenia pn. „IV Ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi” – środki zostały wydatkowane w całości, zgodnie z przeznaczeniem;
- 100 tys. zł na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” – Wojewoda nie otrzymywał wniosków od jst o udzielenie pomocy obywatelom polskim i Unii Europejskiej oraz członkom ich rodzin, a także niektórym innym cudzoziemcom i członkom ich rodzin, którzy w związku ze zmianą władzy w Afganistanie znajdowali się w bezpośrednim niebezpieczeństwie zagrożenia utraty życia lub których należało ewakuować z terytorium tego kraju; mimo braku ww. zapotrzebowania, Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan finansowy w części 85/32 o kwotę przyznanych środków, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; środki z rezerwy ogólnej nie zostały wykorzystane i 30 grudnia 2021 r. Wojewoda podjął decyzję o ich zablokowaniu;
- 1 000 tys. zł dla Gminy Miasto Sławno⁷² na dofinansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Przebudowa i przystosowanie budynków przy ul. Kossaka 31 w celu stworzenia obiektów użyteczności publicznej” – z otrzymanych środków w 2021 r. wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem 200 tys. zł; z uwagi na konieczność modyfikacji zakresu rzeczowego objętego wnioskiem o dofinansowanie, spowodowanej opinią Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej⁷³, beneficjent zawnioskował do Wojewody o wystąpienie do Rady Ministrów o ujęcie kwoty 800 tys. zł w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 roku.

(akta kontroli str. 1456-1644)

⁷⁰ Pozycja 41 – Uzupelnienie wydatków na gospodarke nieruchomościami.

⁷¹ Zarządzeniem nr 154 Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2021 r. ZUW została przyznana kwota 2 409,9 tys. zł na organizację wydarzenia. Na wniosek Wojewody z 13 października 2021 r. Prezes Rady Ministrów w drodze zarządzenia nr 233 z 22 października 2021 r. zmniejszył wartość przyznanych środków do kwoty 2 047 tys. zł.

⁷² Dalej: beneficjent.

⁷³ Gmina Miasto Sławno zawnioskowała o dofinansowanie zadania polegającego na przebudowie i przystosowaniu łącznie trzech obiektów, z czego dwóch na potrzeby Sądu Rejonowego w Sławnie oraz jednego - Gminy (sala gimnastyczna miała być wykorzystywana przez szkołę). Pismem z 29 listopada 2021 r. Minister Funduszy i Polityki Regionalnej wydał pozytywną opinię dla ww. zadania jedynie w odniesieniu do części dotyczącej przebudowy i przystosowania nieruchomości w zakresie, w jakim miała ona być wykorzystywana na zadania własne jst (tj. w części dotyczącej sali gimnastycznej); w opinii wskazano, iż sądownictwo nie stanowiło zadania własnego gminy.

W wykazie planowanych wydatków budżetu państwa w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie, które w 2020 r. nie wygasną z upływem roku budżetowego ujęto wydatki o wartości ogółem 20 642,1 tys. zł⁷⁴, w tym na 13 zadań zaplanowanych ustawą budżetową oraz osiem finansowanych z rezerw celowych budżetu państwa. W terminie do 30 listopada 2021 r. zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano 20 479,8 tys. zł (tj. 99,2% wydatków planowanych). Nie wykorzystano ogółem 162,3 tys. zł, z tego: 98,2 tys. zł z powodu oszczędności powstałych przy realizacji dwóch zadań⁷⁵; 64,1 tys. zł na dwa zadania⁷⁶ w wyniku przesłanek spowodowanych pandemią COVID-19, tj. problemami z wyłonieniem wykonawców, a także uzyskaniem stosownych zgód i pozwoleń. Prawidłowo prowadzono ewidencję środków przeniesionych do wydatkowania w 2021 r.

(akta kontroli str. 847-978, 1084-1088, 1124-1128, 1247-1248, 1256-1258)

W wykazie planowanych wydatków budżetu państwa w części 85/32, które w 2021 r. nie wygasną z upływem roku budżetowego ujęto wydatki o wartości ogółem 20 113,8 tys. zł⁷⁷, w tym na 19 zadań zaplanowanych ustawą budżetową, cztery

⁷⁴W tym w ramach 21 zadań ujęto 29 podzadań o wartości: 92,2 tys. zł - Modernizacja szczegółowej osnowy poziomej i pionowej na obszarze Powiatu Kołobrzeskiego; 68 tys. zł - Rewitalizacja Sali Rycerskiej i Sali Owalnej w budynku ZUW – Etap II; 50 tys. zł - Likwidacja 18 pomostów na jeziorze Steklnio; 15 007,7 tys. zł - 10 zadań KW PSP (w tym: 4 795 tys. zł - Budowa obiektów KP PSP i Jednostka Ratowniczo-Gaśnicza (dalej: JRG) w Gryficach, 3 500 tys. zł - Budowa strażnicy JRG nr 1 KM PSP w Koszalinie, 2 579,7 tys. zł - Budowa hali pomocniczej w JRG 2 Szczecin, 357 tys. zł - Poprawa efektywności energetycznej obiektów KM PSP w Koszalinie, 550 tys. zł - Modernizacja stanowiska kierowania w KPP PSP Stargard, 1 182 tys. zł - Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej KP PSP w Myśliborzu, 522 tys. zł - Budowa garaży, 450 tys. zł - Modernizacja łączności radiowej w KP PSP Stargard, 462 tys. zł - Dopuszczenie komory dymowej, 610 tys. zł - zakup ubrań strażackich specjalnych); 5 000 tys. zł na 12 podzadań związanych z rozbudową i przebudową instalacji tlenu medycznego w 16 podmiotach medycznych z terenu województwa; 35,9 tys. zł - wycena nieruchomości do ustalenia odszkodowania z tytułu utraty prawa własności w związku z realizacją inwestycji – zaspokajanie roszczeń wobec SP; 101,8 tys. zł - Budowa terminala odpraw granicznych na potrzeby funkcjonowania Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Szczecinie (dalej: WIORIN), Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Szczecinie (dalej: WIJHARS), Sanepidu i służby celnej na morskim przejściu granicznym w Szczecinie (dalej: mpg); 45 tys. zł na utworzenie Klubu Senior w Ustroniu Morskim oraz 241,5 tys. zł na zakup sprzętu dla Szpitala Powiatowego w Sławnie.

⁷⁵ Zadania pn.: Dotacje celowe dla jst szczebla powiatowego z przeznaczeniem na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, tj. na rozbudowę i przebudowę instalacji tlenu medycznego w podmiotach medycznych z terenu województwa (18,4 tys. zł); Dotacje celowe dla jst szczebla wojewódzkiego z przeznaczeniem na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, tj. na rozbudowę i przebudowę instalacji tlenu medycznego w podmiotach medycznych z terenu województwa (79,8 tys. zł).

⁷⁶ Zadania pn.: Wycena nieruchomości do ustalenia odszkodowania z tytułu utraty prawa własności w związku z realizacją inwestycji – zaspokajanie roszczeń wobec SP (35 tys. zł) oraz Likwidacja 18 pomostów na jeziorze Steklnio (29,1 tys. zł).

⁷⁷ Na zadania pn.: Dodatkowy fundusz motywacyjny (522,1 tys. zł - 10 zadań); Zakup spektrometru szt. 2 na wyposażenie w mpg w Szczecinie i Świnoujściu (270,6 tys. zł); Budowa terminala odpraw granicznych na potrzeby funkcjonowania WIORIN, WIJHARS, Graniczna Stacja Sanitarno – Epidemiologiczna (dalej: GSSE), Izba Administracji Skarbowej w mpg w Szczecinie (7 587 tys. zł); Dopuszczenie Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Szczecinie 1 szt. specjalistycznego pojazdu wraz ze sprzętem kontrolno-pomiarowym do zadań Inspekcji (492 tys. zł); Zakup sprzętu informatycznego (100 tys. zł); Zakup samochodu służbowego (255 tys. zł - dwa zadania); Prace remontowe na Wieży Meteorologicznej ZUW (41,5 tys. zł); Rekultywacja i aranżacja terenu zieleni na obszarze posesji ZUW (41,5 tys. zł); Przystosowanie budynku ZUW do obowiązujących przepisów przeciwpożarowych (99,7 tys. zł); Przebudowa i przystosowanie budynków przy ul. Kossaka 31 w celu stworzenia obiektów użyteczności publicznej (800 tys. zł); Zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych (8 012,3 tys. zł); Dotacja dla Gminy Maszewo w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadania w ramach Programu Wieloletniego "SENIOR+" na lata 2021-2025 Edycja 2021 - moduł 1 - Utworzenie i/lub wyposażenie Klubu "Senior+" Moduł I (160 tys. zł); Dotacja dla Gminy

finansowane z rezerw celowych budżetu państwa i jedno z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Głównymi przyczynami, na podstawie których wnioskowano o ujęcie środków finansowych w wykazie wydatków niewygasających, była możliwość wykorzystania w kolejnym roku budżetowym środków finansowych przeznaczonych na dodatkowy fundusz motywacyjny⁷⁸ oraz przesłanki spowodowane pandemią COVID-19, tj.: brak realnej możliwości wyłonienia wykonawców od dnia zapewnienia środków finansowych i ograniczone zdolności wykonawców realizujących zadania. Wniosek Wojewody przekazany Ministrowi Finansów o przeniesienie wydatków do wykorzystania w 2022 r. spełniał warunki określone w art. 181 ufp.

(akta kontroli str. 979-1085)

W badanym okresie Wojewoda, korzystając z uprawnienia określonego w art. 177 ufp, wydał sześć zarządzeń w sprawie blokowania planowanych wydatków w budżecie środków krajowych na łączną kwotę 25 861 tys. zł, z tego: 1 504,5 tys. zł (22 października 2021 r.), 948,6 tys. zł (22 listopada 2021 r.), 14 478 tys. zł (16 grudnia 2021 r.), 7 043,1 tys. zł (23 grudnia 2021 r.), 501,5 tys. zł (27 grudnia 2021 r.) oraz 1 385,3 tys. zł (30 grudnia 2021 r.). Uzasadnieniem do podjęcia ww. decyzji był nadmiar posiadanych środków finansowych w stosunku do potrzeb oraz opóźnienie w realizacji jednego zadania. Decyzje o zablokowaniu planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 15 059,4 tys. zł zostały podjęte w okresie od 22 listopada do 30 grudnia 2021 r., mimo że okoliczności uzasadniające ich dokonanie wystąpiły od 31 do 280 dni wcześniej, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W systemie informatycznym budżetu państwa Trezor wskazano jako podstawę zablokowania środków wyłącznie pierwszą z ww. przesłanek, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1656-1798)

Szczegółowym badaniem decyzji o blokowaniu objęto planowane wydatki w łącznej kwocie 3 966,2 tys. zł, tj. 15,3% ogółu wydatków objętych blokadą, z tego: 14 tys. zł⁷⁹ ze środków rezerwy celowej pozycja 26; 1,5 tys. zł⁸⁰ ze środków rezerwy celowej pozycja 52⁸¹; 826,7 tys. zł⁸² ze środków z ustawy budżetowej na 2021 r. na finansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego; 24 tys. zł⁸³ ze środków rezerwy celowej pozycja 58; 1 500 tys. zł⁸⁴ z ustawy budżetowej na 2021 r. na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa; 1 600 tys. zł ze środków

Białogard w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań w ramach Programu "Maluch+"2021 - moduł 1a - Utworzenie 56 nowych miejsc w Żłobku gminnym w Kościernicy (850,7 tys. zł); Dotacja dla Gminy Kalisz Pomorski w sprawie udzielenia wsparcia finansowego na realizację zadań w ramach Programu "Maluch+"2021 - moduł 1a - Utworzenie 25 nowych miejsc w Żłobku „Szuwarek” w Kaliszu Pomorskim (825 tys. zł).

⁷⁸ Rozwiązania wprowadzone art. 1 pkt 22 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1901).

⁷⁹ Dział 801, rozdział 80101, §2820.

⁸⁰ Dział 801, rozdział 80105, §2130.

⁸¹ Pozycja 52 – Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego.

⁸² Dział 801, rozdział 80146, §2120 (kwota 505,4 tys. zł), §2220 (kwota 321,3 tys. zł).

⁸³ Dział 855, rozdział 85516, §2830.

⁸⁴ Dział 852, rozdział 85214, §2030.

z ustawy budżetowej na 2021 r. na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt. Kwoty zostały wpisane do systemu Trezor następnego dnia po dniu wydania zarządzeń Wojewody w tym zakresie. Blokad dokonano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp. Przyczynami zablokowania wydatków były: rezygnacja organu prowadzącego szkołę podstawową (rezerwa celowa pozycja 26); rezygnacja jst z przyznanej dotacji (rezerwa celowa pozycja 52); czasowe ograniczenia w funkcjonowaniu jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (dot. doradców metodycznych); rezygnacja beneficjenta z udziału w programie (rezerwa celowa pozycja 58); spadek liczby świadczeniobiorców z powodu poprawy sytuacji dochodowej klientów pomocy społecznej (m.in. w wyniku realizacji Programu 500+), dobrze prowadzona praca socjalna przez pracowników ośrodków pomocy społecznej, realizacja przez ośrodki programów finansowanych ze środków UE aktywizujących osoby bezrobotne i niezaradne życiowo do podjęcia zatrudnienia, zmienna liczba świadczeniobiorców w trakcie roku z uwagi na podejmowanie prac sezonowych (dot. zasiłków okresowych); mniejsza od zaplanowanej liczba polowań i odstrzałów dzików w związku ze zwalczaniem ASF (zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt).

(akta kontroli str. 1668-1670, 1675-1678, 1681-1682, 1683-1689, 1708-1727, 1808-1812, 1868)

Wojewoda jako dysponent części 85/32 nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków finansowych na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19⁸⁵.

(akta kontroli str. 1833, 1835)

W 2021 r. wydatki na dotacje⁸⁶ wyniosły ogółem 3 105 282,2 tys. zł (tj. 98,8% planu po zmianach), w tym:

- 3 070 258,6 tys. zł w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje” (1 675 tys. zł na dotacje podmiotowe, 3 037 126,8 tys. zł na dotacje celowe, 29 998,5 tys. zł na dotacje uzdrowiskowe, 990,9 tys. zł na rekompensaty utraconych dochodów, 467,4 tys. zł na dotacje na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych);
- 6 543,6 tys. zł w grupie ekonomicznej „współfinansowanie projektów z udziałem środków UE”;
- 28 480 tys. zł w grupie ekonomicznej „wydatki majątkowe”.

(akta kontroli str. 2072-2073)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na wybrane dotacje budżetu państwa, tj. cztery zadania na łączną kwotę 1 618 784,3 tys. zł (tj. 52,3% ogółu wydatków na dotacje w części 85/32), w tym na:

- a) pomoc techniczną w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020
 - wydatki wykonano w wysokości 5 223,2 tys. zł,
- b) pomoc techniczną w ramach Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze 2014-2020” – 493,2 tys. zł,

⁸⁵ Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

⁸⁶ Włączając wydatki niewygasające.

c) realizację zadań w zakresie pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Program 500+) – 1 604 034,5 tys. zł,

d) realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami SP – 9 033,4 tys. zł.

Dysponent części 85/32 przekazywał dotacje w terminie umożliwiającym realizację poszczególnych zadań. Zaplanowano je w kwotach wynikających z potrzeb dotowanych jednostek. W umowach lub porozumieniach zawierano postanowienia o obowiązku rozliczenia dotacji i zwrotu niewykorzystanych środków. Beneficjenci dotacji przedkładali Wojewodzie rozliczenia z ich wykorzystania.

(akta kontroli str. 1845-1929, 2311-2320)

Kontrole NIK przeprowadzone w trzech starostwach powiatowych nie wykazały nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP.

(akta kontroli str. 2591-2640)

Plan wydatków w cz. 85/32 został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy celowej pozycja 47 w drodze decyzji Ministra Finansów z 11 czerwca 2021 r. w wysokości 324,6 tys. zł oraz z 21 sierpnia 2021 r.⁸⁷ w wysokości 24,9 tys. zł, celem *uzupełnienia dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. - Prawo o aktach stanu cywilnego⁸⁸ oraz ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁸⁹. Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców⁹⁰ we wnioskach kierowanych do WFiB o zwiększenie budżetu Wojewody ze środków ww. rezerwy wskazywała, że zostaną one przeznaczone na wykonanie oprav i renowacji ksiąg stanu cywilnego oraz kosztów ich przygotowania do przekazania do archiwum państwowego oraz na wykonanie zabiegów konserwacyjnych dokumentacji dowodowej przed przekazaniem do archiwum. We wnioskach wskazano, że aktualny katalog czynności z zakresu spraw obywatelskich nie przewiduje udzielenia dotacji dla jst na ww. zadania. W piśmie limitowym z 28 lipca 2020 r. Minister Finansów w zakresie działu 750-Administracja publiczna wskazał m.in., że: (...) *W ramach projektu planu na rok 2021 należy w szczególności uwzględnić: - środki na sfinansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁹¹ i ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych. Dotacja celowa na realizację przedmiotowych zadań powinna być rozliczana wyłącznie zgodnie z katalogiem zadań obowiązującym od dnia 1 stycznia 2016 r. tj. według określonych czynności oraz z uwzględnieniem czasochłonności zadań oraz stawki roboczogodziny w wysokości 31,00 zł.**

Wojewoda w momencie występowania o środki z ww. rezerwy celowej posiadał w budżecie niewykorzystane środki z dotacji na sfinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego, udostępnianie danych osobowych, które to decyzjami Wojewody zostały przeniesione na sfinansowanie m.in. wydatków bieżących jednostki (decyzją

⁸⁷ MF/FS3.4143.3.171.2021.MF.2658.

⁸⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 709, ze zm.

⁸⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 816.

⁹⁰ Dalej: WSOiC.

⁹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 510, ze zm.

z 16 czerwca 2021 r. na pokrycie kosztów wynikających z ugody sądowej – kwota 141,7 tys. zł; decyzją z 26 sierpnia 2021 r. – 500 tys. zł oraz decyzją z 12 listopada 2021 r. – 400 tys. zł na dofinansowanie wydatków bieżących Urzędu).

Powyższe decyzje Wojewody, podejmowane w trybie art. 171 ufp, wydawane były po zwiększeniu budżetu części 85/32 środkami z rezerwy celowej. NIK zauważa, że treść pisma limitowego nie wyłączała możliwości sfinansowania środkami dotacji na sprawy obywatelskie ww. czynności spoza katalogu zadań zleconych. Zadania te powinny zostać sfinansowane w pierwszej kolejności w ramach posiadanych środków z ustawy budżetowej, zaś w przypadku stwierdzenia ich nadmiaru powinny być zablokowane w trybie art. 177 ufp.

(akta kontroli str. 1930-2010)

W 2021 r. zrealizowane wydatki majątkowe w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie wyniosły 51 247,7 tys. zł⁹², co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Dokonywane w trakcie roku na podstawie art. 171 ust. 3 i 4 ufp zmiany w planie poprzedzone były zgodami Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 820, 1135-1204, 1226-1234)

Planowane w 2021 r. wydatki ZUW w wysokości 88 169 tys. zł zwiększono w trakcie roku do kwoty 127 981,6 tys. zł. Zrealizowane wydatki wyniosły 125 735,3 tys. zł⁹³, co stanowiło 98,2% planu po zmianach. W stosunku do roku ubiegłego były one wyższe o 42 249 tys. zł, tj. 50,6%, w tym m.in. z powodu konieczności: sfinansowania kosztów dotyczących gminy Ostrowice (37 993,9 tys. zł); realizacji nowego zadania od 2021 r., związanego z wypłatą dodatków dla (lekarzy) kierowników specjalizacji (3 709 tys. zł); zapłaty zasądzonej na rzecz Gminy Szczecin kwoty z wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie I Wydział Cywilny (3 338 tys. zł); poniesienia wydatków związanych z przejściem w struktury ZUW Dyspozytorni Medycznej na mocy ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw⁹⁴ (2 215,5 tys. zł); zorganizowanie przez Urząd IV Ogólnopolskiego Święta „Wdzięczni Polskiej Wsi 2021” (2 047 tys. zł).

(akta kontroli str. 2223-2228)

Ze środków Urzędu poniesiono w 2021 r. wydatki na kampanię informacyjno-promocyjną *Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych* w łącznej kwocie 9,6 tys. zł, w tym na: umieszczenie logo i nazwy programu na samochodzie służbowym ZUW (4,4 tys. zł), publikację informacji o programie w regionalnej prasie (4 tys. zł), wydruk pamiątkowych czeków (1,1 tys. zł). Wojewoda wyjaśnił: (...) *zgodnie ze swoimi kompetencjami (Wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie⁹⁵) realizował zadania informacyjne poprzez m.in. wręczanie symbolicznych czeków dla przedstawicieli samorządów województwa zachodniopomorskiego, którzy otrzymali dofinansowanie w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład (...). Powyższe działania wynikają*

⁹² W tym wydatki niewygasające wyniosły 19 452,3 tys. zł.

⁹³ W tym wydatki niewygasające 924,7 tys. zł.

⁹⁴ Dz. U. poz. 1115, ze zm.

⁹⁵ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.).

z ogólnie przyjętego w Urzędzie sposobu realizacji oraz wsparcia rządowego programu na terenie województwa (...).

(akta kontroli str. 1833-1844)

Do planu wydatków majątkowych ZUW zakładającego realizację dziewięciu zadań o wartości 9 614 tys. zł, wprowadzono w trakcie roku 12 zadań na kwotę 5 076,6 tys. zł. Zrezygnowano z realizacji trzech zadań o łącznej wartości 7 817 tys. zł, w tym ze względu na konieczność: zlecenia inwestycji w formie dotacji celowej przekazanej właścicielowi gruntu⁹⁶ oraz dofinansowania innych priorytetowych zadań (dwa przypadki⁹⁷). W wyniku dokonanych zwiększeń / zmniejszeń obejmujących pięć zadań, plan po zmianach wyniósł 6 168,2 tys. zł. Na zadania inwestycyjne wydatkowano ogółem 6 162,9 tys. zł⁹⁸, tj. 99,9% planu. Nie wykorzystano 5,3 tys. zł z powodu oszczędności powstałych przy realizacji zadań.

(akta kontroli str. 808, 1089-1108, 1129-1134)

W 2021 r. świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/32 wyniosły 2 360,5 tys. zł⁹⁹ i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 349,8 tys. zł (17,4%). Dotyczyły one głównie: stypendiów dla uczniów (44%), zakupów wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (18%)¹⁰⁰ oraz zasądzonych rent (14%).

(akta kontroli str. 820, 825)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych zrealizowano w kwocie 346 276,4 tys. zł¹⁰¹ zgodnie z planem finansowym (98,6% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 820, 1289-1306)

W 2021 r. wydatki na wynagrodzenia w części 85/32 poniesiono zgodnie z planem finansowym. Wyniosły one 179 138 tys. zł i wzrosły o 20 569 tys. zł (13%) w stosunku do 2020 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 6 785,53 zł i było wyższe o 9,7% niż w roku ubiegłym. Przeciętne zatrudnienie wyniosło 2 200 osób¹⁰² i było wyższe o 63 osoby w porównaniu do 2020 r.¹⁰³. Z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wydatkowano 4 531,6 tys. zł, tj. o 252 tys. zł (5,3%) mniej niż w roku ubiegłym. Dyrektor WFiB wyjaśniła m.in., że: *na wzrost (...) wydatków na wynagrodzenia (...) miało wpływ przyznanie środków (...) na sfinansowanie: podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi, dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (...), wypłat specjalnego dodatku motywacyjnego dla wszystkich jednostek (...). Najistotniejszy wpływ na zwiększenie przeciętnego stanu*

⁹⁶ Inwestycja pn. Budowa terminala odpraw granicznych na potrzeby funkcjonowania WIORiN, WIJHARS, GSSE i służby celnej w mpg w Szczecinie o wartości 7 587 tys. zł zlecona w formie dotacji na podstawie art. 17 ust. 2a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 295).

⁹⁷ Dotyczy zadań pn.: Zakup samochodu do obsługi przejścia granicznego mpg Świnoujście (80 tys. zł) oraz Montaż klimatyzacji w pomieszczeniach IDF (ang. Intermediate Distribution Facility - pośredni punkt dystrybucyjny) oraz informatyków (150 tys. zł).

⁹⁸ W tym wydatki niewygasające w wysokości 370,3 tys. zł dotyczące zadań pn.: Zakup spektrometru 2 szt. (270,6 tys. zł) oraz Przystosowanie budynku ZUW do obowiązujących przepisów przeciwpożarowych (99,7 tys. zł).

⁹⁹ Zrealizowano 99,3 % planu po zmianach.

¹⁰⁰ W tym: woda, maski ochronne, odzież robocza, a także usługi prania odzieży roboczej i umundurowania.

¹⁰¹ W tym wydatki niewygasające wyniosły 661,5 tys. zł.

¹⁰² Według sprawozdania Rb-70.

¹⁰³ W tym wzrosło o: 59 osób w statusie zatrudnienia „1” i pięć osób w statusie zatrudnienia „3” oraz zmalało o jedną osobę w statusie zatrudnienia „10”.

zatrudnienia miało: przejście w struktury (...) Urzędu (...) Dyspozytorni Medycznej (...), zwiększenie wydatków (...) w związku z potrzebą wzmocnienia etatowego Inspekcji Sanitarnej, zatrudnienia na wakujące stanowiska w korpusie służby cywilnej (...).

(akta kontroli str. 826-831, 1645-1646, 1649-1655)

W 2021 r. wydatki na wynagrodzenia w ZUW poniesiono zgodnie z planem finansowym. Z tytułu wynagrodzeń wydatkowano 42 142 tys. zł, tj. o 1 695 tys. zł (4,2%) więcej niż w roku ubiegłym (40 447 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 5 563,8 zł i utrzymało się na poziomie porównywalnym w stosunku do roku ubiegłego (5 566,5 zł). Przeciętne zatrudnienie wyniosło 631 osób¹⁰⁴ i było wyższe o 25 osób w porównaniu do 2020 r. Z tytułu wynagrodzeń bezosobowych wydatkowano 961,1 tys. zł, tj. o 94,7 tys. zł (10,9%) więcej niż w roku ubiegłym. Kierownik Oddziału w BOiK wyjaśniła m.in., że: *zwiększenie wydatków na wynagrodzenia wynika przede wszystkim z: przejścia w struktury Urzędu Dyspozytorni Medycznej (...), wzrostu wynagrodzeń pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego – podwyżki wynagrodzenia zasadniczego dla wszystkich pracowników centrów powiadamiania ratunkowego, jak i dodatkowe zwiększenie wynagrodzeń operatorów numerów alarmowych w ramach tzw. gradacji stanowisk (...). (...) wpływ na zwiększenie stanu zatrudnienia (...) miało (...) obsadzenie wakujących stanowisk w korpusie służby cywilnej. (...) Zmiany mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wprowadzone rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe zwiększyły plan w drodze nowelizacji ustawy budżetowej o 43 tys. zł (tj. o 15 %).*

(akta kontroli str. 810-812, 1115-1121, 1250-1255, 1268)

W części 85/32 zobowiązania na koniec 2021 r. wyniosły 17 000,3 tys. zł i były wyższe o 15,3 tys. zł (0,1%) w stosunku do roku 2020. Największy udział (11 478,5 tys. zł, tj. 67,5%) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi, które w porównaniu do roku 2020 wzrosły o 7,7%. Pozostałe najwyższe kwoty zobowiązań dotyczyły odstrzału sanitarnego dzików, polowań, utylizacji padłych dzików, usług dotyczących badań z zakresu chorób zakaźnych, usług pobierania prób przez lecznicę weterynaryjną, przesyłek kurierskich materiałów do badań laboratoryjnych, utylizacji odpadów laboratoryjnych (959,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 834-839, 1259-1267)

Dyrektor WFiB wyjaśniła: *(...) Główną pozycję wzrostu zobowiązań (...) na koniec 2021 r. w stosunku do roku poprzedniego stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (...) co wynika głównie z wyższego limitu wydatków na wynagrodzenia zaplanowanych już w ustawie budżetowej na 2021 r., jak również ze zwiększeń wydatków z rezerw celowych budżetu państwa w roku poprzednim. Skutkiem tego wzrostu jest przyrost zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 rok (wraz z pochodnymi), które (...) stanowią zobowiązania.*

(akta kontroli str. 1645, 1647, 1649, 1653-1655)

¹⁰⁴ Według sprawozdania Rb-70.

W 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania przeterminowane oraz według stanu na koniec 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(dowód: akta kontroli str. 834-839)

Badaniem objęto realizację wydatków Urzędu w wysokości 43 944,9 tys. zł, tj. 35,2% wydatków ZUW. Przeprowadzono je na próbie wydatków dobranych losowo metodą MUS¹⁰⁵ na podstawie udostępnionych danych z systemu finansowo-księgowego (zapisy księgowe odpowiadające pozapłacowym wydatkom na kwotę ogółem 43 386,4 tys. zł, w tym kwota 585,4 tys. zł dotyczyła wydatków majątkowych) oraz celowo (558,5 tys. zł, w tym kwota 456,6 tys. zł dotyczyła wydatków majątkowych). Wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym, tj. na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, zgodnie z warunkami zawartych umów i przepisami obowiązującymi jednostki sektora finansów publicznych z wyjątkiem wydatków w kwocie 1 759,8 tys. zł¹⁰⁶ tj. 4% badanej próby i 1,4% wydatków ZUW. Fabrycznie nowy samochód dostawczy o wartości 125,5 tys. zł został odebrany niezgodnie z umową. Naruszono ponadto wymogi Instrukcji obiegu dokumentów¹⁰⁷ przy kontroli merytorycznej dowodów księgowych i legalności dokonania wydatku na zakup auta, o czym szerzej mowa w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 358-764, 790-807)

W 2021 r. z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰⁸ oraz ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰⁹ udzielono 10 zamówień publicznych o łącznej wartości 10 570,5 tys. zł¹¹⁰, w tym trzech zamówień na usługi społeczne o wartości ogółem 3 638,4 tys. zł¹¹¹. Szczegółowym badaniem objęto przeprowadzone na podstawie ustawy pzp dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w tym pn.: *Remont i konserwacja Sali Rycerskiej w budynku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie*¹¹² oraz *Kompleksowa organizacja i obsługa imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, na placu przy ul. Dworcowej w Bobolicach, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie*¹¹³), a także trzy postępowania o wartości poniżej 130 tys. zł¹¹⁴ (pn.: *Wymiana drzwi teleskopowych, dwupanelowych do klasy odporności ogniowej*

¹⁰⁵ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru zapisów księgowych, z którego wyeliminowano zapisy dotyczące: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych (ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości) oraz transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 1 tys. zł).

¹⁰⁶ Zakup fabrycznie nowego samochodu dostawczego (125,5 tys. zł) oraz usługi pn. Kompleksowa organizacja i obsługa imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, na placu przy ul. Dworcowej w Bobolicach, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie (1 634,3 tys. zł).

¹⁰⁷ Załącznik nr 3 do zarządzenia nr 262/2018 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie ustalania polityki rachunkowości w ZUW; dalej: Instrukcja obiegu dokumentów.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.; dalej: ustawa pzp.

¹⁰⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.).

¹¹⁰ 8 837,3 tys. zł bez podatku od towarów i usług.

¹¹¹ 3 210,7 tys. zł bez podatku od towarów i usług.

¹¹² Zamówienie klasyczne o wartości szacunkowej 270 093,17 zł (63 264,04 euro) udzielone w trybie podstawowym (bez negocjacji) na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy pzp; wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2021 r. wyniosły 331,2 tys. zł brutto.

¹¹³ Usługa społeczna o wartości szacunkowej 1 384 959,35 zł (324 399,63 euro) udzielona w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 305 pkt 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp; wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2021 r. wyniosły 1 634,3 tys. zł brutto; dalej: usługa na organizację imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”.

¹¹⁴ Bez stosowania przepisów ustawy pzp.

EI-60 w dźwigu osobowym zlokalizowanym w budynku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie¹¹⁵; Dostawa samochodu dostawczego typu furgon – 3 osobowego¹¹⁶; Wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej, dotyczącej przebudowy masztu flagowego zlokalizowanego na budynku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wraz ze świadczeniem nadzoru autorskiego¹¹⁷).

Wydatków dokonywano zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych¹¹⁸, z wyjątkiem zamówienia dotyczącego usługi na organizację imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, którego udzielono z naruszeniem tych przepisów w zakresie przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 216-218, 260-381, 513-764)

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach publicznych zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w wymaganym terminie, tj. do 1 marca 2022 r. Wywiązano się z obowiązku publikacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2021 r., jednak nie zapewniono jego aktualności w zakresie postępowania dotyczącego usługi na organizację imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”¹¹⁹, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 240-279, 739-748)

W wyniku poniesionych w 2021 r. nakładów finansowych uzyskano m.in. następujące efekty rzeczowe:

- w ramach realizacji inwestycji pn. *Utworzenie pomieszczenia i stanowisk pracy ds. technicznej obsługi wniosków OPT oraz doposażenie stanowisk pracy obsługujących bezpośrednio interesantów OPT w ZUW w Szczecinie i Delegaturze w Koszalinie*, wykonano roboty budowlane w zakresie pomieszczeń technicznych¹²⁰ oraz zakupiono urządzenia wielofunkcyjne (2 340,7 tys. zł);
- wykonano dokumentację projektowo-kosztorysową dla zadania pn. *Modernizacja i przebudowa elementów systemu powiadamiania ratunkowego na potrzeby województwa zachodniopomorskiego* (1 510,3 tys. zł);
- w ramach zadania pn. *Rewitalizacja Sali Rycerskiej i Sali Owalnej w budynku Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie*, zrealizowano prace remontowe i konserwatorskie oraz montaż refleksoli w Sali Rycerskiej ZUW (507,5 tys. zł);
- wyposażono Dyspozytornię Medyczną w serwery wraz z licencjami i oprogramowaniem mapowym, mobilną ścianę video oraz system VOCATEL (461,4 tys. zł);

¹¹⁵ Wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2021 r. wyniosły 23,5 tys. zł brutto.

¹¹⁶ Wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2021 r. wyniosły 125,5 tys. zł brutto.

¹¹⁷ Wartość udzielonego zamówienia oraz kwota wydatku w 2021 r. wyniosły odpowiednio: 25 tys. zł oraz 22,5 tys. zł brutto.

¹¹⁸ Ustawa pzp oraz zarządzenie nr 66/2020 Dyrektora Generalnego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie ustalenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w ZUW oraz regulaminu pracy komisji przetargowej w ZUW; dalej: regulamin udzielania zamówień w ZUW.

¹¹⁹ Plan postępowań aktualizowano w zakresie pozostałych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

¹²⁰ W tym usługą pełnienia funkcji inwestora.

- zakupiono sprzęt komputerowy, informatyczny oraz oprogramowanie (275,4 tys. zł);
 - w wyniku wykonania zdania pn. *Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego Jednolity Cyfrowy system łączności radiowej*, wybudowano jednolity system łączności radiowej¹²¹, w tym usprawniającej proces kierowania przy jednoczesnym zwiększeniu odporności systemu na prowadzenie zakłóceń, dezinformacji i podsłuchiwanie prowadzonej korespondencji oraz uzyskanie zasięgu radiowego na całym obszarze województwa zachodniopomorskiego (148,8 tys. zł);
 - stworzono cztery dzienne domy „Senior +” i kluby „Senior+” w województwie;
 - 264 507 dzieci objęto wsparciem w ramach Programu „Rodzina 500+”.
- (akta kontroli str. 794-795, 1089-1099, 2533-2570)

W 2021 r. w ramach kontroli Wojewody przeprowadzono łącznie 121 kontroli zadań, które zostały dofinansowane z dotacji, z tego w ramach 15 postępowań skontrolowano wydatki w wysokości 2 464,3 tys. zł (łącna kwota wskazana do zwrotu wyniosła 9,4 tys. zł). Pozostałe kontrole stanowiły kontrole formalno-merytoryczne. Kontrole dotyczyły realizacji zadań dotowanych z zakresu m.in.: wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, ze szczególnym uwzględnieniem okresu ograniczeń spowodowanych przez COVID-19; przeciwdziałania przemocy w rodzinie; Programu współpracy Wojewody z podmiotami niepublicznymi działającymi w zakresie pomocy społecznej oraz przeciwdziałania HIV/AIDS na 2020 rok; Programu Wieloletniego SENIOR+; Programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”; Programu "Razem bezpieczniej" realizowanego w 2020 r.; dożywiania; spraw obywatelskich; udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej przez powiaty w 2021 r.; wydawania orzeczeń o niepełnosprawności; gospodarki nieruchomościami; pomocy repatriantom i ich rodzinom; wykonywania zadań obronnych przez powiaty; przeprowadzania kwalifikacji wojskowej; wydatkowania w 2020 r. środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa na działania związane z COVID-19, w szczególności na zadanie dotyczące zapewnienia warunków ustalonych dla miejsca kwarantanny zatwierdzonego przez Wojewodę; wykorzystania środków z rezerwy ogólnej na zadanie „Dokończenie budowy bloku operacyjnego, przebudowa i modernizacja pomieszczeń szpitalnych, zakup i modernizacja sprzętu medycznego”; działalności domów pomocy społecznej, środowiskowych domów samopomocy, schronisk dla bezdomnych; kompleksowej realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej.

W wyniku kontroli sformułowano zalecenia dotyczące m.in.: prawidłowego i terminowego rozliczania środków z dotacji (w tym prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla tych środków), wykonywania zadań przez osoby spełniające kwalifikacje określone w przepisach prawa oraz zwiększenia nadzoru nad prowadzeniem dokumentacji dotyczącej dotowanych zadań.

(akta kontroli str. 2011-2024)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹²¹ W tym usprawniającej proces kierowania przy jednoczesnym zwiększeniu odporności systemu na prowadzenie zakłóceń, dezinformacji i podsłuchiwanie prowadzonej korespondencji oraz uzyskanie zasięgu radiowego na całym obszarze województwa.

1. Wnioskowanie przez Wojewodę o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan finansowy w cz. 85/32 o środki w wysokości 100 tys. zł przyznane uchwałą Rady Ministrów na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” było niecelowe, z uwagi na brak aktualnego zapotrzebowania w tym zakresie.

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w sierpniu 2021 r. zwróciło się do wojewodów z wnioskiem o oszacowanie kwoty, którą można było przeznaczyć w roku 2021 na pomoc cudzoziemcom ewakuowanym z Afganistanu, którzy uzyskają w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Wojewoda nie zgłosił potrzeb w tym zakresie, ponieważ w tym czasie jst nie wystąpiły do niego z wnioskiem o sfinansowanie transportu czy organizację pobytu obywateli polskich i Unii Europejskiej, a także cudzoziemców i członków ich rodzin, którzy w związku ze zmianą władzy w Afganistanie zostali ewakuowani z terytorium tego kraju i przebywali w województwie. Uchwałą nr 118/2021 Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r.¹²² w sprawie przyznania niektórym dysponentom części budżetowej, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”, województwo otrzymało środki w wysokości 100 tys. zł. Pomimo braku informacji o zapotrzebowaniu na te środki, wnioskiem z 24 września 2021 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan finansowy w cz. 85/32 o przyznaną kwotę. Wniosek ten był korygowany 28 września 2021 r. oraz 1 października 2021 r. Decyzją Ministra Finansów z 7 października 2021 r. zwiększono plan wydatków w cz. 85/32 o wnioskowaną kwotę. Decyzją nr 443/2021 Wojewoda dokonał zmian w planie wydatków budżetowych w cz. 85/32, zwiększając je o kwotę otrzymanych środków.

Do 28 grudnia 2021 r. nie wpłynęły żadne wnioski z jst o udzielenie wsparcia z Programu, w związku z czym otrzymane środki z rezerwy ogólnej w wysokości 100 tys. zł zostały 30 grudnia 2021 r. zablokowane.

(akta kontroli str. 1503-1524, 1529-1542, 1763-1768, 1785-1786)

Wicewojewoda wyjaśnił: *Uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r. (...) przyznane zostały dla części 85/32 woj. zachodniopomorskie środki w wys. 100 tys. zł. Z uwagi na powyższe oraz w celu zapewnienia planu wydatków w razie wystąpienia potrzeby finansowania programu w IV kwartale – 24 września skierowano, w systemie TREZOR, wniosek do Ministra Finansów o wydanie stosownej decyzji budżetowej.*

(akta kontroli str. 1525-1528)

2. Wojewoda nie podjął decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków w łącznej kwocie 8 881,2 tys. zł, mimo posiadania informacji o nadmiarze środków i braku możliwości ich wykorzystania do końca 2021 r. z tego:

- a) 40 tys. zł¹²³ - środki przeznaczone na pomoc techniczną w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020,
- b) 6,8 tys. zł¹²⁴ - środki przeznaczone na pomoc techniczną w ramach Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze 2014-2020”,

¹²² Pismo z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przekazujące treść niepublikowanej uchwały Rady Ministrów wpłynęło do ZUW 14 września 2021 r.

¹²³ Dział 010, rozdział 01040, §§ 2008 i 2009.

¹²⁴ Dział 050, rozdział 05011, §§ 2058 i 2059.

- c) 8 516,9 tys. zł¹²⁵ - środki przeznaczone na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej realizowane przez samorząd województwa na dopłaty do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego,
- d) 17,2 tys. zł¹²⁶ - środki przeznaczone na sfinansowanie kosztów zakupu i wysyłki zaświadczeń ADR uprawniających kierowcę do międzynarodowego przewozu towarów niebezpiecznych,
- e) 1,5 tys. zł¹²⁷ - środki przeznaczone na refundację wynagrodzeń członków komisji egzaminacyjnej powołanej przez Marszałka Województwa w zakresie gospodarowania odpadami,
- f) 298,8 tys. zł¹²⁸ - środki przeznaczone na wkład własny jst na realizację projektu „Budowa Regionalnej Infrastruktury Informacji Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego”.

O nadmiarze środków wymienionych w punktach a)-e) Dyrektor Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego¹²⁹ poinformowała WFiB pismem z 20 grudnia 2021 r. W odniesieniu do punktu f) informacja o braku możliwości wykorzystania środków była wynikiem ich nieujęcia w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r., o czym pismem z 20 grudnia 2021 r. poinformował Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów.

(akta kontroli str. 979, 990-1001, 1004-1005, 1045-1049, 1802-1808, 1856-1867, 1884-1885)

Według art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, w przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków może być podjęta decyzja o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych. Stosownie do art. 177 ust. 2 ufp, blokowanie planowanych wydatków budżetowych oznacza okresowy lub obowiązujący do końca roku zakaz dysponowania częścią lub całością planowanych wydatków. Minister Finansów, działając na podstawie art. 177 ust. 6 ufp, może utworzyć nową rezerwę celową i przenieść do tej rezerwy kwoty wydatków zablokowane na podstawie ust. 1 pkt 2 i 3.

Wicewojewoda wyjaśnił: *Wojewoda Zachodniopomorski jako dysponent części budżetowej, działając zgodnie z art. 177 ust. 1 ustawy (...) o finansach publicznych (...) w przypadku stwierdzenia okoliczności ujętych w ustawie, w tym głównie nadmiaru posiadanych środków, może podjąć decyzję o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych. Taka decyzja ma charakter fakultatywny, co oznacza, że wydatki mogą zostać zablokowane w razie zaistnienia jednej z ustawowych przesłanek, jednakże wystąpienie nawet wszystkich wyliczonych w art. 177 ust. 1 okoliczności w dalszym ciągu nie obliguje do podjęcia decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków. (...) Wystosowywane było pismo do poszczególnych kierowników komórek organizacyjnych ZUW oraz jednostek administracji zespolonej i podległych, w sprawie informowania do 15-go dnia każdego miesiąca o występujących (ewentualnie) oszczędnościach w realizacji wydatków. Wszystkie, prawidłowo zgłoszone nadwyżki w finansowaniu zadań zostały objęte blokadą. Jednak zdarzyło się, że przy niektórych wydatkach nie została zastosowana prawidłowa forma*

¹²⁵ Dział 600, rozdział 60003, §2210.

¹²⁶ Dział 600, rozdział 60095, §2210.

¹²⁷ Dział 900, rozdział 90026, §2210.

¹²⁸ Dział 710, rozdział 71095, §2119.

¹²⁹ Dalej: WIRiRR.

zgłaszania ich do ewentualnej blokady. Jednocześnie nadmieniam, że rok 2021 był kolejnym rokiem, w którym priorytetowym zadaniem służb wojewody była walka z epidemią, zabezpieczenie ludności województwa i wdrożenie działań związanych z zapobieganiem i zwalczaniem rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 1815-1819)

NIK nie podziela stanowiska Wojewody. Blokowanie planowanych wydatków budżetowych ma istotny wpływ na realizację budżetu państwa, o czym świadczy fakt, iż z kwot wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ufp, Minister Finansów utworzył w 2021 r. rezerwę celową pozycja 73 „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

(akta kontroli str. 1820-1826)

3. Wojewoda podjął decyzje w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetowych na 2021 r. w łącznej kwocie 15 059 432,66 zł (tj. 58,2% kwoty blokad w 2021 r.) z uwagi na nadmiar posiadanych środków w okresie od 22 listopada do 30 grudnia 2021 r., mimo że okoliczności uzasadniające ich dokonanie wystąpiły od 31 do 280 dni wcześniej, z tego dane takie pozyskano:

- 15 lutego 2021 r.¹³⁰ – kwota 1 471 zł¹³¹ ze środków przeznaczonych z rezerwy celowej pozycja 52 na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (decyzja o blokadzie – 22 listopada 2021 r., tj. po 280 dniach);
- 21 października 2021 r.¹³² – kwota 14 000 zł¹³³ ze środków przeznaczonych z rezerwy celowej pozycja 26 na dofinansowanie zakupu sprzętu lub pomocy dydaktycznych, niezbędnych do realizacji programów nauczania z wykorzystaniem technologii informacyjno – komunikacyjnych w ramach Rządowego programu rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno - komunikacyjnych na lata 2020-2024 „Aktywna tablica” (decyzja o blokadzie - 22 listopada 2021 r., tj. po 32 dniach);
- 15 listopada 2021 r.¹³⁴ – kwota 7 500 000 zł¹³⁵ ze środków przeznaczonych z rezerwy celowej pozycja 39 na wypłatę dodatku wychowawczego oraz koszty obsługi w ramach Programu Rodzina 500+ (decyzja o blokadzie - 16 grudnia 2021 r., tj. po 31 dniach);
- 15 listopada 2021 r.¹³⁶ – kwota 37 488 zł¹³⁷ ze środków przeznaczonych z ustawy budżetowej na 2021 r. na wypłatę dodatku wychowawczego oraz koszty obsługi w ramach Programu Rodzina 500+ (decyzja o blokadzie - 16 grudnia 2021 r., tj. po 31 dniach);
- 15 listopada 2021 r.¹³⁸ – kwota 18 476 zł¹³⁹ ze środków przeznaczonych z rezerwy celowej pozycja 39 na wypłatę dodatku wychowawczego oraz koszty

¹³⁰ Data wpływu do Zachodniopomorskiego Kuratorium Oświaty w Szczecinie (ZKO) informacji ze Starostwa Myśliborskiego o braku możliwości wydatkowania środków dotacji.

¹³¹ Dział 801, rozdział 80105, §2130.

¹³² Data wpływu do ZKO pisma Stowarzyszenia Rozwoju Wiosek Wyspy Wolin o rezygnacji z dotacji.

¹³³ Dział 801, rozdział 80101, §2820.

¹³⁴ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹³⁵ Dział 855, rozdział 85501, §2060.

¹³⁶ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹³⁷ Dział 855, rozdział 85508, §2160.

¹³⁸ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹³⁹ Dział 855, rozdział 85508, §2160.

- obsługi w ramach Programu Rodzina 500+ (decyzja o blokadzie - 16 grudnia 2021 r., tj. po 31 dniach);
- 15 listopada 2021 r.¹⁴⁰ – kwota 42 966 zł¹⁴¹ ze środków przeznaczonych z ustawy budżetowej na 2021 r. na wypłatę dodatku wychowawczego oraz koszty obsługi w ramach Programu Rodzina 500+ (decyzja o blokadzie - 16 grudnia 2021 r., tj. po 31 dniach);
 - 15 listopada 2021 r.¹⁴² – kwota 1 970 zł¹⁴³ ze środków przeznaczonych z ustawy budżetowej na 2021 r. na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (decyzja o blokadzie - 16 grudnia 2021 r., tj. po 31 dniach);
 - 15 listopada 2021 r.¹⁴⁴ – kwota 5 301 541,57 zł¹⁴⁵ ze środków przeznaczonych z ustawy budżetowej na 2021 r. na wypłatę dodatku wychowawczego oraz koszty obsługi w ramach Programu Rodzina 500+ (decyzja o blokadzie – 23 grudnia 2021 r., tj. po 38 dniach);
 - 15 listopada 2021 r.¹⁴⁶ – kwota 1 741 520,09 zł¹⁴⁷ ze środków przeznaczonych z ustawy budżetowej na 2021 r. na realizację świadczeń rodzinnych, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, na realizację zasiłku dla opiekuna (decyzja o blokadzie 23 grudnia 2021 r., tj. po 38 dniach);
 - 17 listopada 2021 r.¹⁴⁸ - 400 000 zł¹⁴⁹ ze środków z rezerwy celowej pozycja 69 przeznaczonych na dofinansowanie zadań w ramach programu Senior+ na lata 2021-2025 (decyzja o blokadzie – 30 grudnia 2021 r., tj. po 43 dniach).
- (akta kontroli str. 1675-1678, 1681-1682, 1684-1688, 1715-1723, 1734, 1739, 1742, 1747-1748, 1752, 1755-1756, 1763, 1774-1779)

Wystąpienie tej nieprawidłowości świadczy o niewykonaniu wniosku sformułowanego w wyniku kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2020 r.* (P/21/001), dotyczącego podejmowania decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie.

Stosownie do dyspozycji art. 177 ust. 4 i 6 ufp, dysponenci części budżetowych niezwłocznie informują Ministra Finansów o decyzjach o blokowaniu planowanych wydatków. Minister Finansów może utworzyć nową rezerwę celową i przenieść do tej rezerwy kwoty wydatków zablokowanych.

Zgodnie z postanowieniami procedury nr 11 Blokowanie planowanych wydatków budżetowych¹⁵⁰, Wojewoda podejmuje decyzję o blokadzie wolnych środków w ramach planu wydatków określonego ustawą budżetową dla części 85/32 – województwo zachodniopomorskie, które nie będą mogły być wykorzystane w roku budżetowym, a które nie mogą zostać przeniesione na realizację innych zadań

¹⁴⁰ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹⁴¹ Dział 855, rozdział 85510, §2160.

¹⁴² Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹⁴³ Dział 852, rozdział 85228, §2010.

¹⁴⁴ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹⁴⁵ Dział 855, rozdział 85501, §2060.

¹⁴⁶ Data zweryfikowania zapotrzebowania zgłoszonego na środki przez jst.

¹⁴⁷ Dział 855, rozdział 85502, §2010.

¹⁴⁸ Data wpływu do ZUW pisma Gminy Chojna o odstąpieniu od realizacji umowy.

¹⁴⁹ Dział 852, rozdział 85295, §6330.

¹⁵⁰ Załącznik do zarządzenia nr 335/2017 Wojewody z 21 września 2017 r.

w trybie przepisów ufp. Niewykorzystane środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa mogą zostać, przed upływem 30 września danego roku budżetowego, zwrócone do rezerwy celowej budżetu państwa, na mocy korekty decyzji Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 2579-2581)

Wicewojewoda wyjaśnił: *Wojewoda Zachodniopomorski jako dysponent części budżetowej, działając zgodnie z art. 177 ust. 1 ustawy (...) o finansach publicznych (...) w przypadku stwierdzenia okoliczności ujętych w ustawie, w tym głównie nadmiaru posiadanych środków, może podjąć decyzję o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych. (...) obowiązujące przepisy nie określają terminu, w jakim powinna zostać powzięta przedmiotowa decyzja. Jedynym obowiązkiem jest niezwłoczne poinformowanie Ministra Finansów o podjętej decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych, co zostało spełnione. Podjęcie decyzji o zablokowaniu bądź nie wydatków wynikających z oszczędności, nie ma wpływu na realizowane zadania. Niewykorzystane środki i tak wracają do budżetu państwa. Decyzje w sprawie blokady planowanych wydatków budżetowych, w miarę możliwości, podejmowane były niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie. Dodatkowo w celu szybkiej identyfikacji oszczędności, wprowadzony został, oprócz obowiązującej procedury, miesięczny monitoring realizacji wydatków, poczynsz od III kwartału 2021 r. Wystosowywane było pismo do poszczególnych kierowników komórek organizacyjnych ZUW oraz jednostek administracji zespolonej i podległych, w sprawie informowania do 15-go dnia każdego miesiąca o występujących (...) oszczędnościach w realizacji wydatków. Wszystkie, prawidłowo zgłoszone nadwyżki w finansowaniu zadań zostały objęte blokadą. Jednak zdarzyło się, że przy niektórych wydatkach nie została zastosowana prawidłowa forma zgłaszania ich do ewentualnej blokady. Mimo trudności jakie stwarzała sytuacja epidemiczna, w 2021 r. opracowano jednak 6 zarządzeń w sprawie blokowania planowanych wydatków w budżecie w 2021 r. (...), będących skutkiem rzetelnej weryfikacji i analizy zgłaszanych informacji. Czynności podejmowane przez pracowników Urzędu na różnych etapach miały na celu również ustalenie zasadności i celowości ewentualnego blokowania wydatków, co jest procesem złożonym, trwającym nawet kilka tygodni, mając na względzie stan epidemii. W przypadku pozyskania informacji o wolnych środkach, które nie mogły zostać wykorzystane w 2021 r. oraz nie mogły zostać przeniesione na realizację innych ważnych i celowych zadań w trybie ustawy o finansach publicznych, wydatki takie były niezwłocznie blokowane i wprowadzone jako wnioski o decyzję blokującą środki na wydatki budżetowe dysponenta w systemie Trezor. Termin zablokowania nie miał żadnego wpływu na cały proces procedowania, bowiem ustawa jego nie określa.*

(akta kontroli str. 1815-1819)

Obowiązkiem kierownika jednostki jest rzetelne planowanie i wykorzystanie środków budżetowych. Dysponent części niezwłocznie po uzyskaniu informacji o nadmiarze środków powinien podjąć decyzję o blokadzie.

4. Fabrycznie nowy samochód dostawczy o wartości 125,5 tys. zł został odebrany niezgodnie z umową. Naruszono ponadto wymogi Instrukcji obiegu dokumentów

przy kontroli merytorycznej dowodów księgowych i legalności dokonania wydatku z tytułu tego zakupu.

Na podstawie umowy nr 133/L/2021 z 8 listopada 2021 r.¹⁵¹ zakupiono za cenę 125 460 zł brutto fabrycznie nowy samochód dostawczy PEUGEOT BOXER. Wykonawca przygotował przedmiot umowy do odbioru w terminie wymaganym przez ZUW, tj. do 15 grudnia 2021 r. W formie wideokonferencji, która odbyła się przy użyciu aplikacji WhatsApp¹⁵² 29 listopada 2021 r. dokonano wstępnego odbioru samochodu¹⁵³. Z wyników prezentacji pojazdu oraz jego wstępnego wydania w formie wideokonferencji, sporządzony został dokument pn. *Wstępny protokół odbioru*. Dokument ten nie został podpisany przez przedstawiciela ZUW i nie potwierdzał on odbioru przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń. W treści dokumentu podpisanego jedynie przez Wykonawcę zawarto m.in. gotowość wydania przez Wykonawcę przedmiotu zamówienia oraz prośbę do klienta (ZUW) o sprawdzenie pojazdu z zewnątrz¹⁵⁴. Ponadto po sprawdzeniu samochodu, proszono o zweryfikowanie i potwierdzenie: zgodności samochodu ze specyfikacją zamówienia; zamontowania dodatkowego wyposażenia; stanu: czystości pojazdu, powłoki lakierniczej i karoserii, szyb, elementów wnętrza pojazdu, dostarczenia dwóch kompletów kluczy. Proponowano także odbycie jazdy próbnej. Przedmiot zamówienia został faktycznie odebrany przez przedstawiciela ZUW 20 grudnia 2021 r. w Płocku przez Głównego Specjalistę w Biurze Logistyki i Zamówień Publicznych¹⁵⁵. Fakt odbioru samochodu bez zastrzeżeń został potwierdzony protokołem odbioru samochodu z 20 grudnia 2021 r. podpisanym przez przedstawiciela ZUW oraz Wykonawcę.

Pomimo braku udokumentowania zgodnego z umową odbioru pojazdu 29 listopada 2021 r., tj. braku pisemnego potwierdzenia przez przedstawiciela ZUW odbioru przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń, 17 dni przed faktycznym odbiorem przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń¹⁵⁶ Dyrektor BLiZP potwierdziła na fakturze¹⁵⁷ legalność wydatku poniesionego na ten zakup. W konsekwencji 9 grudnia 2021 r., tj. 11 dni przed faktycznym odbiorem przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń, wypłacono wynagrodzenie Wykonawcy w wysokości 125 460 zł. W wyniku powyższego od 9 do 20 grudnia 2021 r. przedmiot zamówienia nie był objęty gwarancją.

Potwierdzenie dokonania kontroli merytorycznej oraz legalności wydatku na podstawie wstępnego odbioru samochodu w formie wideokonferencji, tj. pomimo braku udokumentowania zgodnego z umową odbioru pojazdu, było sprzeczne z §2 ust. 2 umowy w zw. z rozdz. III pkt 3 ppkt 1 lit. a) oraz d), rozdz. VI pkt 1 lit. h) Instrukcji obiegu dokumentów. Zapłata wynagrodzenia przed odbiorem przedmiotu umowy bez zastrzeżeń i podpisaniem protokołu była niezgodna z §4 ust. 3 w zw. z §5 ust. 1 oraz 3 umowy.

¹⁵¹ Dalej: umowa lub kontrakt.

¹⁵² W tym: z wykorzystaniem prywatnego telefonu pracownika, wyposażonego w służbową kartę SIM.

¹⁵³ Przebieg wideokonferencji nie został udokumentowany.

¹⁵⁴ W tym: poprzez przejście dookoła samochodu w odległości około 1,5 m i zwrócenie uwagi na stan karoserii oraz obejrzenie jej pod różnymi kątami, obejrzenie dachu, maski silnika, kłapy bagażnika, otwarcie drzwi i obejrzenie progów, zwrócenie uwagi na kompletność wyposażenia.

¹⁵⁵ Dalej: BLiZP.

¹⁵⁶ 3 grudnia 2021 r.

¹⁵⁷ Nr 1/002/001/00276/2021 z 1 grudnia (wpływ do ZUW – 2 grudnia 2021 r.).

Według §2 ust. 2 umowy, w trakcie czynności odbioru pojazdu zostanie sporządzony i podpisany przez strony protokół potwierdzający odbiór przedmiotu umowy przez Zamawiającego. Na podstawie §4 ust. 3 umowy, zapłata zostanie dokonana przez Zamawiającego, po odbiorze przedmiotu umowy bez zastrzeżeń i podpisaniu protokołu, w formie przelewu w złotych polskich, w terminie do 14 dni od daty doręczenia faktury Zamawiającemu. Zgodnie z §5 ust. 1 kontraktu, na przedmiot umowy Wykonawca udziela gwarancji zgodnie z ofertą, w tym mechanicznej oraz na powłokę lakierniczą na okres 24 miesiące bez limitu kilometrów, licząc od daty podpisania protokołu odbioru; a także na perforację nadwozia na okres 72 miesiące bez limitu kilometrów, licząc od dnia podpisania protokołu odbioru, zgodnie z kartą gwarancyjną pojazdu. Na podstawie §5 ust. 3 umowy, bieg terminu gwarancji i rękojmi rozpoczyna się z dniem podpisania protokołu odbioru bez zastrzeżeń przez upoważnione osoby ze strony Wykonawcy oraz Zamawiającego.

Na podstawie rozdz. III pkt 3 ppkt 1 lit. a) oraz d) Instrukcji obiegu dokumentów, kontrola merytoryczna dowodów księgowych przeprowadzana jest przez komórki merytoryczne (rzeczowe) i polega na ustaleniu m.in.: rzetelności danych – zgodności operacji ze stanem faktycznym, a także legalności – zgodności z przepisami prawa. Ponadto w trakcie kontroli merytorycznej weryfikuje się przede wszystkim zasadność dokumentowanych zdarzeń oraz ich zgodność z treścią zawartych umów oraz informacje dotyczące sposobów i terminów płatności (rozdz. VI pkt 1 lit. h).

(akta kontroli str. 358-384, 389-418, 432-512, 793-795)

Dyrektor BLiZP wyjaśniła m.in., że: (...) zgodnie z zapisami umowy, Zamawiający zobowiązał się do odbioru pojazdu na terenie siedziby Wykonawcy. Zapisy odbioru pojazdu u Wykonawcy wynikały z niedostępności aut na rynku, stanowiły swoiste ułatwienie i zachęcenie Wykonawców do udziału w postępowaniu. (...). Ponieważ odbiór samochodu bez tablic rejestracyjnych oraz rejestracji od Wykonawcy wiązał się dla Zamawiającego z generowaniem dodatkowych kosztów, tj. koniecznością wynajmu specjalistycznej firmy do transportu pojazdu dostawczego (laweta), poproszono Wykonawcę o przesłanie dokumentów do rejestracji przed fizycznym odbiorem pojazdu. Wcześniej jednakże pojazd ten odebrano wstępnie podczas zorganizowanego przez Wykonawcę sprawdzenia samochodu w formie telekonferencji (sytuacja pandemiczna, brak możliwości fizycznego uczestniczenia przez osoby wyznaczone do realizacji zamówienia z ramienia ZUW). Samochód został obejrzany ze strony Zamawiającego przez dyrektora Biura Logistyki i Zamówień Publicznych (...) i Głównego Specjalistę (...), czego potwierdzeniem jest (...) wstępny protokół odbioru przygotowany przez Wykonawcę (...) z dnia 29 listopada 2021 r. (...). Potwierdziłam swoim podpisem na fakturze (...) dokonanie 3 grudnia 2021 r. sprawdzenia pod względem merytorycznym oraz stwierdziłam legalność wydatku poniesionego na zakup tego samochodu. Potwierdziłam tym samym, że wydatek przedstawiony na ww. fakturze jest: zgodny z jej rzeczywistym przebiegiem, celowy i ekonomicznie uzasadniony, legalny – zgodny z obowiązującymi przepisami, instrukcjami, zawartą umową, dokonany zgodnie z prawem zamówień publicznych (potwierdzenie procedury), zastosowano prawidłowe ceny i terminy wynikające z zapisów umowy. Podstawę do

potwierdzenia ww. faktury stanowiły oględziny podczas telekonferencji z dnia 29 listopada 2021 r., po której Wykonawca przygotował wstępny protokół odbioru (...). Protokół z 20 grudnia 2021 r. był potwierdzeniem fizycznego odbioru samochodu z Płocka przez osobę wyznaczoną do realizacji umowy z ramienia Zamawiającego.

(akta kontroli str. 385-389, 399-400)

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła mi.in., że wstępnej kontroli dokumentacji dotyczącej nabycia samochodu dokonała na podstawie umowy, faktury oraz przeprowadzonej przez upoważnione osoby kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej, a opłacenie zakupu było niezbędne do złożenia wniosku rejestracyjnego.

(akta kontroli str. 796-797, 804)

Zdaniem NIK forma wideokonferencji przy odbiorze przedmiotu zamówienia mogła uniemożliwić rzetelną ocenę pojazdu. W trakcie wstępnych oględzin w formie wideokonferencji, przedstawiciel ZUW nie miał możliwości samodzielnego, faktycznego sprawdzenia stanu samochodu, w tym odbycia proponowanej przez Wykonawcę jazdy próbnej. Ponadto sporządzony po wideokonferencji dokument pn. *Wstępny protokół odbioru*, nie został podpisany przez przedstawiciela ZUW i nie potwierdzał odbioru przedmiotu zamówienia bez zastrzeżeń. Tym samym nie spełniał wskazanego w umowie wymogu w zakresie sygnowania protokołu odbioru przedmiotu zamówienia przez obie strony kontraktu. Ponadto zgodnie z §6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie rejestracji i oznaczania pojazdów oraz wymagań dla tablic rejestracyjnych¹⁵⁸, dowodem własności pojazdu jest w szczególności umowa. Zatem do zarejestrowania pojazdu wystarczającym dowodem wskazującym własność samochodu była umowa, a nie opłacona faktura.

5. Zamówienie dotyczące usługi na organizację imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, zostało udzielone z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki.

Wojewoda 3 sierpnia 2021 r. otrzymał od Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pismo z prośbą o zorganizowanie wydarzenia pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, ze wskazanym na 29 sierpnia 2021 r. planowanym terminem jego odbycia. Na podstawie art. 305 pkt 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp Zamawiający 11 sierpnia 2021 r. wszczął postępowanie w trybie zamówienia z wolnej ręki poprzez zaproszenie przedsiębiorcy J(...) Sp. z o.o. do negocjacji. Umową z 13 sierpnia 2021 r. udzielono zamówienia wskazanemu podmiotowi, w tym w szczególności na usługę zapewniającą: oprawę wizualną i promocyjną imprezy, zabezpieczenie techniczne i obsługę, bezpieczeństwo i utrzymanie reżimu porządku sanitarnego, ubezpieczenie imprezy, catering, konferansjerów prowadzących, występy artystów, a także organizację i wykonanie testów antygenowych. Termin wydarzenia ustalono na 29 sierpnia 2021 r. Wynagrodzenie Wykonawcy określono w wysokości 1 585 717,72 zł brutto za organizację i obsługę imprezy oraz za organizację i wykonanie testów

¹⁵⁸ Dz. U. poz. 2355, ze zm.

antygenowych za cenę jednostkową 64,58 zł brutto za każdą sztukę faktycznie wykonanego testu. Ogółem całkowite wynagrodzenie z tytułu wskazanej umowy wyniosło 1 634 342,70 zł¹⁵⁹. Ponadto w latach ubiegłych (2018-2020), wybrany wykonawca trzykrotnie świadczył w trybie niekonkurencyjnym usługę organizacji i obsługi imprezy masowej pn. „Wdzięczni Polskiej Wsi”, w tym m.in. na rzecz Wojewodów: lubelskiego, podlaskiego oraz wielkopolskiego.

(akta kontroli str. 280, 513-748, 756-764, 793-795)

Udzielenie wskazanego zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, nie było uzasadnione okolicznościami uzasadniającymi wybór tego trybu. Na podstawie art. 305 pkt 1 ustawy pzp, zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi jedna z okoliczności, o których mowa m.in. w art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp. Zgodnie z tymi przepisami, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Organizacja imprezy została przewidziana na 29 sierpnia 2021 r., tj. na termin przypadający 18 dni po wszczęciu postępowania oraz 26 dni po otrzymaniu informacji o konieczności zorganizowania wydarzenia. Tym samym okoliczności udzielenia wskazanego zamówienia nie były podyktowane koniecznością natychmiastowego wykonania usługi. Ponadto nie były związane z przeciwdziałaniem lub usunięciem skutków nieprzewidywalnej sytuacji, tj.: klęski żywiołowej, katastrofy, awarii, niespodziewanego wypadku. Wskazana sytuacja wymagała pilnego udzielenia zamówienia i w konsekwencji zamawiający mógł zastosować tryb negocjacji bez ogłoszenia przewidziany w art. 301 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 300 w zw. z art. 210 ust. 3 ustawy pzp.

Na podstawie art. 305 pkt 1 ustawy pzp zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi jedna z okoliczności, o których mowa m.in. w art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp. Zgodnie z tymi przepisami, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Zgodnie z art. 301 ust. 1 pkt 3 ustawy pzp, zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia, jeżeli ze względu na pilną potrzebę udzielenia zamówienia, niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której wcześniej nie można było przewidzieć, nie można zachować terminów określonych dla trybu podstawowego. Na podstawie art. 300 ustawy pzp, do udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia stosuje się przepisy działu II rozdziału 3 oddziału 7, ze zmianami wynikającymi z niniejszego oddziału. Na podstawie art. 210 ust. 3 ustawy pzp, zamawiający zaprasza do negocjacji wykonawców w liczbie zapewniającej konkurencję, nie mniejszej niż trzech, chyba

¹⁵⁹ W tym: 1 585 717,72 zł brutto za organizację i obsługę imprezy oraz 48 624,98 zł za wykonanie testów antygenowych.

że ze względu na specjalistyczny charakter zamówienia liczba wykonawców mogących je wykonać jest mniejsza, jednak nie mniejsza niż dwa.

Dyrektor Generalna ZUW, która udzieliła zamówienia wyjaśniła m.in., że: (...) organizacja tego typu przedsięwzięć nie stanowi typowej działalności Urzędu, stąd też właściwe wykonanie powierzonego przez KPRM zadania w określonym czasie musiało nastąpić przy pomocy profesjonalnych wykonawców. Mając na uwadze bardzo krótki termin wyznaczony na zorganizowanie tak dużego przedsięwzięcia, przeanalizowane zostały (...) możliwości zastosowania właściwego trybu zamówienia, zgodnego z obowiązującymi przepisami pzp. Na skutek dokonanej analizy ustalono, że realizacja zamówienia w trybie podstawowym lub nawet w trybie negocjacji bez ogłoszenia, nie dawała gwarancji osiągnięcia zamierzonego celu. Wskazać należy z jednej strony na wymogi proceduralne, konieczność zachowania terminów określonych ustawą (wymóg ustalenia określonej ilości dni dla danej czynności, lub ilości dni dla okresu zawieszenia tzw. „stand still”), z drugiej zaś na prawo Wykonawców do skorzystania ze środków ochrony prawnej, tj. możliwości wniesienia odwołania na czynności Zamawiającego, które wstrzymują bieg toczącego się postępowania. Czynności proceduralne przewidziane w innych trybach udzielenia zamówienia uniemożliwiały skuteczne udzielenie zamówienia i realizację zamierzonego celu. Powyższa sytuacja nie dałaby możliwości (...) realizacji zamówienia z zachowaniem terminów przewidzianych dla innych trybów, co w tych okolicznościach uzasadniało podstawę do zastosowania jako jedyne go trybu zamówienia z wolnej ręki. Dochowanie określonych terminów ustawowych (np. 30-dniowego terminu związania ofertą) było niemożliwe z uwagi na fakt, że organizacja przedmiotowego zamówienia wymagała dodatkowego czasu także po stronie Wykonawcy na jego przygotowanie, który w tych okolicznościach (bez winy Zamawiającego) był już i tak znacznie skrócony. Niemożność przewidzenia określonego zdarzenia zasadniczo ocenia się jako niska prawdopodobieństwo wystąpienia konkretnej sytuacji. Do tego rodzaju sytuacji zalicza się także zdarzenia, których zaistnienie w normalnym toku rzeczy było mało prawdopodobne, przy czym możliwość przewidywalności określonych sytuacji przez Zamawiającego powinna być określona w sposób obiektywny i tylko w odniesieniu do konkretnego zamówienia i konkretnego Zamawiającego. Reasumując, natychmiastowość wykonywania przedmiotowego zamówienia związana była z działaniami nieplanowanymi przez Zamawiającego, których nie mógł przewidzieć dochowując najwyższej staranności i nie wynikała z przyczyn leżących po jego stronie. W tych okolicznościach faktycznych Zamawiający, mimo zachowania należytej staranności, nie mógł obiektywnie przewidzieć wystąpienia sytuacji, powodującej konieczność natychmiastowego wykonania określonego rodzaju zamówienia i tym samym był uprawniony do zastosowania trybu zamówienia z wolnej ręki. (...) Organizacja tak dużej imprezy masowej w bardzo krótkim czasie, z przewidywaną liczbą osób na poziomie 3 500 osób o zasięgu ogólnopolskim wymagała od potencjalnego wykonawcy przede wszystkim doświadczenia w organizacji podobnego typu przedsięwzięć, sprawnego potencjału organizacyjnego, fachowej wiedzy i umiejętności koordynacji wielu podwykonawców. Z uwagi na brak jakiegokolwiek doświadczenia w organizacji podobnego typu przedsięwzięć uznano, że organizacja imprezy masowej powinna zostać powierzona podmiotowi specjalizującemu się

w organizacji imprez masowych i będącemu w stanie wykonać zadanie w tak krótkim i specyficznym czasie (ostatni weekend wakacji), spełniając przy tym wymagane standardy i wymogi ustawowe organizacji imprezy masowej, określone w ustawie z dnia 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych (...) oraz zapewnić oczekiwany poziom imprezy o zasięgu ogólnopolskim, transmitowanej i relacjonowanej przez media. Ponadto organizacja usługi musiała uwzględniać komunikaty oraz wytyczne publikowane na rządowej stronie internetowej <https://www.gov.pl/web/koronawirus> oraz na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Sanitarnego <https://gis.gov.pl/kategoria/aktualnosci>. Na skutek dokonanego przez Biuro Wojewody ZUW rozeznania w powyższym zakresie ustalono, że podobnego rodzaju imprezy masowe organizowane były przez firmę J(...) Sp. z o.o., sp. komandytowa (np. „Ogólnopolskie Święto Plonów Wdzięczni Polskiej Wsi” w 2018 r. w Wąwolnicy woj. lubelskie oraz w 2019 r. w Kolnie woj. podlaskie w 2020 r. „III Święto Plonów - Wdzięczni Polskiej Wsi” w Pólku pod Bralinem woj. wielkopolskie). Wyżej wymieniony podmiot, posiadał największe na rynku doświadczenie (w tym doświadczenie w organizacji imprez masowych w czasie trwania epidemii Covid-19) w organizacji tego typu imprez i dawał gwarancje należytego wykonania usługi w tak krótkim terminie. Posiadanie odpowiednich zdolności technicznych i zawodowych przez wskazany podmiot stanowiło element decydujący o wskazaniu i wyborze tego właśnie podmiotu, jako zdolnego do realizacji tego zamówienia i w konsekwencji zaproszenia go do bardzo szczegółowych (wręcz drobiazgowych) negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki, które przeprowadzone zostały z wykonawcą przez zespół specjalistów ZUW. W wyniku przeprowadzonych negocjacji, mając na uwadze postanowienia art. 44 ustawy o finansach publicznych odnoszących się do zasady efektywności wydatków publicznych i prawidłowej realizacji interesu publicznego, dokonano szeregu korekt w odniesieniu do działań zawartych w ofercie wstępnej i uzgodniono ostateczny jej kształt akceptowalny dla obu stron. (...) Realizacja zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia ze względu na czas potrzebny do jego przeprowadzenia, nie dawała gwarancji osiągnięcia zamierzonego celu, jakim była usługa polegająca na kompleksowej organizacji i obsłudze imprezy masowej pn.: „IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, na placu przy ul. Dworcowej w Bobolicach, powiat koszaliński, województwo zachodniopomorskie. Wskazać należy z jednej strony na wymogi proceduralne - konieczność zachowania terminów określonych ustawą, (wymóg ustalenia określonej ilości dni dla danej czynności, lub ilości dni dla okresu zawieszenia tzw. „stand still”), z drugiej zaś na prawo Wykonawców do skorzystania ze środków ochrony prawnej, tj. możliwości wniesienia odwołania na czynności Zamawiającego, które wstrzymują bieg toczącego się postępowania. Tryb zamówienia negocjacji bez ogłoszenia jest trybem dwuetapowym, w którym Zamawiający negocjuje warunki umowy w sprawie zamówienia publicznego z wybranymi przez siebie Wykonawcami w liczbie zapewniających konkurencję (jednak nie mniejszej niż trzech), zapewniając poufny charakter prowadzonych negocjacji. Po zakończonych negocjacjach Zamawiający zaprasza Wykonawców, z którymi prowadził negocjacje do składania ofert. W tym zakresie Zamawiający musi również stosować przepisy art. 8 ust. 4 i 5 ustawy pzp co oznacza, że skracając terminy określone dla trybu podstawowego do racjonalnego okresu (dającego Wykonawcom możliwość odpowiedniej reakcji), musi ustalić minimalny

termin, który obejmuje co najmniej dwa dni robocze, przy czym dniem roboczym nie jest dzień uznany ustawowo za wolny od pracy oraz sobota. W związku z czym przeprowadzenie negocjacji ze wszystkimi Wykonawcami z uwzględnieniem wymagań proceduralnych (oraz z zachowaniem reżimu sanitarnego), w zakresie podejmowanych czynności w postępowaniu nie daje gwarancji udzielenia zamówienia w planowanym terminie ustalonym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, a który był określony niezależnie od woli Zamawiającego (...). Czynności proceduralne przewidziane w innych trybach udzielenia zamówienia (w tym również negocjacji bez ogłoszenia) uniemożliwiły skuteczne udzielenie zamówienia i realizację zamierzonego celu, jakim była organizacja omawianej imprezy masowej. Powyższa sytuacja uniemożliwiła Zamawiającemu realizację zamówienia z zachowaniem terminów przewidzianych dla innych trybów, co w tych okolicznościach uzasadniało możliwość zastosowania jako jedyne trybu zamówienia z wolnej ręki.

(akta kontroli str. 749-755)

Zdaniem NIK udzielenie wskazanego zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, tj. na podstawie art. 305 pkt 1 w zw. z art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp, nie było uzasadnione okolicznościami uzasadniającymi wybór tego trybu. Na podstawie art. 305 pkt 1 ustawy pzp, zamawiający może udzielić zamówienia w trybie zamówienia z wolnej ręki, jeżeli zachodzi jedna z okoliczności, o których mowa m.in. w art. 214 ust. 1 pkt 5 ustawy pzp. Zgodnie z tymi przepisami, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Przedmiot zamówienia, tj. organizacja imprezy została przewidziana na 29 sierpnia 2021 r., tj. 18 dni po wszczęciu postępowania oraz 26 dni po otrzymaniu informacji o konieczności zorganizowania wydarzenia. Tym samym okoliczności udzielenia wskazanego zamówienia nie były podyktowane koniecznością natychmiastowego wykonania usługi. Ponadto nie były związane z przeciwdziałaniem lub usunięciem skutków nieprzewidywalnej sytuacji, tj.: klęski żywiołowej, katastrofy, awarii, niespodziewanego wypadku. Opisana sytuacja wymagała pilnego udzielenia zamówienia i w konsekwencji zamawiający mógł zastosować przewidziany w art. 301 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 300 w zw. z art. 210 ust. 3 ustawy pzp, tryb negocjacji bez ogłoszenia. Ustawa pzp nie określa czasu, jaki należy zapewnić między dostarczeniem wykonawcy zaproszenia do negocjacji, a wyznaczonym przez zamawiającego terminem negocjacji. Ponadto ustawa pzp nie wskazuje długości okresu negocjacyjnego ani minimalnego terminu składania ofert. Tym samym zamawiający miał możliwość udzielenia zamówienia bez konieczności całkowitego wyłączenia konkurencji. Ponadto, ubiegający się o zamówienie wykonawca, który kwestionuje określoną czynność zamawiającego, ma prawo do skorzystania ze środków ochrony prawnej bez względu na tryb w jakim udzielane jest zamówienie. Odwołanie przysługuje od każdej czynności zamawiającego niezgodnej z przepisami ustawy, podjętej w toku postępowania, a także od zaniechania czynności, do której zamawiający był zobowiązany, w tym od zaniechania przeprowadzenia postępowania. Dotyczy to wszystkich postępowań, w tym

prowadzonych w trybie zamówienia z wolnej ręki bez względu na ich wartość, w tym zarówno postępowań poniżej progów unijnych, jak i postępowań powyżej tych progów, ale także na przykład postępowań o zawarcie umowy ramowej. Również jednakowe terminy na wniesienie odwołania przysługują odwołującemu, gdy doszło do udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia albo zamówienia z wolnej ręki z naruszeniem ustawy pzp.

Zgodnie z komentarzem do ustawy pzp, (...) ustawodawca określa szczególne oraz wyjątkowe okoliczności uprawniające zamawiającego do stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, którego istota przesądza o dopuszczalnym (legalnym) ograniczeniu konkurencyjności wyłącznie w ściśle określonych przypadkach. Tryb zamówienia z wolnej ręki jest trybem szczególnym, a tym samym przesłanki jego stosowania muszą być interpretowane w sposób ścisły oraz nierozszerzający. Potwierdza to orzecznictwo sądowe, w którym podkreśla się przede wszystkim konieczność ścisłej interpretacji przepisów zezwalających na odstępianie od stosowania trybów podstawowych oraz zwraca się uwagę na wyczerpujący charakter listy przesłanek umożliwiających zastosowanie poszczególnych trybów, w tym trybu zamówienia z wolnej ręki. (...) Natychmiastowe wykonanie oznacza konieczność realizacji zamówienia szybciej niż pilnie, z dnia na dzień, szybką reakcją. (...) „Ustęp 1 pkt 5 w części wskazującej na konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia przesądza o możliwym zakresie takiego zamówienia, tj. na czas, okres lub zakres, który jest niezbędny. Oznacza to, że zamawiający ma możliwość udzielenia zamówienia tylko w niezbędnym zakresie, np. na czas potrzebny do przeprowadzenia kolejnej procedury konkurencyjnej. Nie jest zatem możliwa realizacja wszystkich zamierzeń (np. inwestycyjnych). Trzeba mieć bowiem na względzie, że zamówienie udzielane jest w warunkach wyjątkowej sytuacji. Takie szczególne okoliczności, wywołujące potrzebę natychmiastowego działania zmierzającego do zapobieżenia ich negatywnym następstwom, powodują, że zamówienie publiczne realizowane na podstawie wyżej wymienionego przepisu obejmować powinno tylko niezbędny (konieczny) zakres umożliwiający osiągnięcie tak rozumianego celu jego udzielenia¹⁶⁰.

Zgodnie z komentarzem do ustawy pzp, przesłanki umożliwiające zastosowanie trybu zamówienia z wolnej ręki zachodzą jedynie w sytuacji, gdy: zamawiający w wyniku wyjątkowego, nieprzewidywalnego zdarzenia zmuszony jest do natychmiastowej reakcji, niezbędnej do ograniczenia bezpośrednich skutków takiego zdarzenia np. usunięcia bezpośredniego zagrożenia dla zdrowia lub życia czy zabezpieczenia majątku przed poniesieniem szkody o znacznych rozmiarach (...). Muszą to być sytuacje wykraczające poza normalne warunki życia gospodarczego i społecznego, np. klęski żywiołowe, awarie, katastrofy, niespodziewane wypadki¹⁶¹.

Ponadto zaproponowanie udziału w postępowaniu podmiotowi J(...) Sp. z o.o., tj. wykonawcy, który w latach ubiegłych trzykrotnie świadczył w trybie niekonkurencyjnym usługę organizacji i obsługi imprezy masowej pn. „Wdzięczni Polskiej Wsł”, jest sprzeczne z celami ustawy pzp. Zgodnie z celami regulacji dotyczących zamówień

¹⁶⁰ A. Gawrońska-Baran [w:] E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, A. Gawrońska-Baran, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021, art. 214.

¹⁶¹ A. Matusiak w M. Jaworska (red), *Prawo zamówień publicznych, Komentarz*, Warszawa 2021, s. 581-582.

publicznych, efektywność wydatków publicznych, wymaga uwzględnienia szeroko i długofalowo rozumianego interesu publicznego. Tym samym kilkakrotne udzielanie zamówienia publicznego w trybie niekonkurencyjnym temu samemu podmiotowi, nie sprzyja realizacji wskazanego celu.

6. Nie zapewniono aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych¹⁶² na 2021 r. w zakresie zamówienia publicznego na usługę organizacji imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”.

Wojewoda 3 sierpnia 2021 r. otrzymał od Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów pismo z prośbą o zorganizowanie wydarzenia pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”, ze wskazanym na 29 sierpnia 2021 r. planowanym terminem jego odbycia. Postępowanie zostało wszczęte 11 sierpnia 2021 r. zaproszeniem wykonawcy do negocjacji w trybie zamówienia z wolnej ręki. Zamawiający nie dokonał aktualizacji planu na 2021 r. w zakresie wskazanego postępowania. W 2021 r. ostatnia aktualizacja planu nastąpiła 26 maja 2021 r.¹⁶³ Pismem z 9 sierpnia 2021 r. Wojewoda poinformował Dyrektora Generalnego Urzędu, że w ramach podziału środków z rezerwy, którą dysponował, zostanie zapewnione finansowanie do wysokości 2 mln zł na realizację planowanego przedsięwzięcia, a przyznanie środków odbędzie się zwyczajowo na podstawie decyzji w sprawie zmian w planie wydatków budżetu środków krajowych. Umowę na organizację imprezy masowej zawarto 13 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 240-259, 513, 517-518, 520, 534-589, 709-718)

Brak zapewnienia aktualności planu na 2021 r. w zakresie wskazanego postępowania był niezgodny z art. 23 ust. 4 w zw. z ust. 1 oraz ust. 3 ustawy pzp. Na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy pzp, zamawiający zapewnia aktualność planu. Aktualizację planu zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy pzp, zamawiający publiczni, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2, oraz ich związki, nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego przez uprawniony organ, sporządzają plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidują przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych, na zasadach określonych w dziale III w rozdziale 2, oraz na stronie internetowej zamawiającego.

Zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy pzp, plan postępowań o udzielenie zamówień zawiera w szczególności informacje dotyczące: przedmiotu zamówienia; rodzaju zamówienia według podziału na zamówienia na roboty budowlane, dostawy lub usługi; przewidywanego trybu albo procedury udzielenia zamówienia; orientacyjnej wartości zamówienia; przewidywanego terminu wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia.

Na podstawie rozdziału 8 Planowanie §27 ust. 7 regulaminu udzielania zamówień publicznych w ZUW, Dyrektor BLiZP m.in. zobowiązany jest do zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych (...). Aktualizację

¹⁶² Dalej: plan.

¹⁶³ Wersja nr 3 planu postępowań o udzielenie zamówień na rok 2021 zamieszczona w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Urzędu 26 maja 2021 r. pod nr 2021/BZP00007988/03/P.

planu zamieszcza się w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli str. 765-766, 778)

Dyrektor BLiZP wyjaśniła m.in., że: (...) zgodnie z wykładnią przepisu art. 23 ust. 4 ustawy pzp, dokonaną przez Urząd Zamówień Publicznych, nie był zobowiązany do aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień na 2021 r., w zakresie postępowania „Kompleksowa organizacja i obsługa imprezy masowej pn.: IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi”. Zgodnie z wykładnią Urzędu Zamówień Publicznych: „Obowiązek aktualizacji, o którym mowa w art. 23 ust. 4 ustawy pzp, odnosić się będzie do postępowań, których realizacja została zaplanowana w rozumieniu art. 23 ust. 1 ustawy pzp i które zostały ujęte w planie postępowań. W tym znaczeniu aktualizacja planu postępowań obejmuje przypadki, w których zamawiający rezygnuje z określonego postępowania bądź też modyfikuje informacje przedstawione w planie w odniesieniu do poszczególnych postępowań zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 3 ustawy pzp. W takiej sytuacji aktualizacja polega na skreśleniu z planu pozycji, której realizacja nie nastąpi w danym roku finansowym lub na jej modyfikacji. Zamawiający ma również techniczną możliwość „dodania” nowego postępowania do zamieszczonego już planu. Natomiast jest to jego fakultatywna decyzja, nieobjęta ustawowym obowiązkiem aktualizacji planu”. Z uwagi na powyższe tj. brak obowiązku wynikającego z przepisów prawa, Zamawiający nie dokonał aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień na 2021 r. w zakresie przedmiotowego zamówienia.

(akta kontroli str. 739-741, 747-748)

Zdaniem NIK plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych ma umożliwić każdemu potencjalnemu wykonawcy uzyskanie informacji o zamiarach zamawiających w zakresie planowanych zamówień publicznych. Prawidłowa realizacja tego celu musi zatem umożliwiać wykonawcom zapoznanie się z jak najbardziej aktualnymi wiadomościami na dany moment. Stąd obowiązek aktualizacji planu nałożony na zamawiającego. Słownikowe znaczenie pojęcia „aktualizacja” oznacza dostosowanie czegoś do obecnego stanu wiedzy. Jeżeli zatem zamawiający powziął w ciągu roku zamiar przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne innych niż wymienił w pierwotnym planie, to nie wiadomo dlaczego nie powinien tego zamiaru ujawnić w ramach aktualizacji planu. Stanowisko Urzędu Zamówień Publicznych sprowadzające się do poglądu, że obowiązek aktualizacji ma odnosić się tylko do zamówień pierwotnie objętych planem jest zatem trudne do zaakceptowania. Z punktu widzenia potencjalnych wykonawców równie ważną informacją jest ta, że zamawiający rezygnuje z określonego zamówienia, bądź też modyfikuje informacje przedstawiane w planie zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 3 ustawy pzp, jak i ta, że zamawiający zamierza udzielić zamówień, których pierwotnie nie przewidział i w związku z tym nie umieścił ich w planie. Sytuacja, w której zamawiający w ogóle nie informuje o zamiarze realizacji jakiegoś zamówienia (aż do momentu rozpoczęcia procedury zamówieniowej), mimo że już ten zamiar powziął, jest trudna do pogodzenia z celem, któremu służy obowiązek sporządzenia, aktualizacji i publikacji planu. Ponadto zgodnie z komentarzem do ustawy pzp, *plan podlega aktualizacji – w wypadku więc*

zmiany zamiarów zamawiającego, włączenia nowych zamówień lub rezygnacji z przewidzianych na wstępnym etapie niezbędne jest dokonanie jego zmiany¹⁶⁴.

7. W Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa Trezor wskazano, że podstawą zablokowania środków w dziale 752, rozdziale 75212 w łącznej kwocie 69 825 zł był nadmiar posiadanych środków (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp), podczas gdy Wojewoda jako dysponent części budżetowej 85/32 w zarządzeniu nr 326/2021 z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie blokowania planowanych wydatków w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego na 2021 rok wskazał, iż podstawę prawną ww. blokady stanowił art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp. Bezpośrednią przyczyną niewykorzystania ww. środków było nieprzeprowadzenie rocznej odprawy rozliczeniowo-zadaniowej dla wszystkich jst województwa, o czym pismem z 27 grudnia 2021 r. (podpisany 29 grudnia 2021 r.) poinformował pracownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli str. 1791-1795)

Dyrektor WFIB wyjaśniła: (...) Wprowadzając w systemie Trezor wnioski o decyzję blokującą środki na wydatki budżetowe dysponenta błędnie odznaczono podstawę prawną. Było to spowodowane dużą liczbą zadań nałożonych na pracowników Wydziału Finansów i Budżetu w ostatnich dniach roku budżetowego. Ponadto informuję, iż blokada dokonana jednym zarządzeniem Wojewody, wprowadzana jest często kilkoma wnioskami w systemie Trezor, gdyż osobno należy wprowadzać wydatki z różnych pozycji rezerw celowych budżetu państwa, a także ustawy budżetowej. W celu wyeliminowania w przyszłości błędów tego rodzaju zostanie wzmocniony nadzór nad poprawnością wprowadzanych wniosków w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa Trezor.

(akta kontroli str. 1813-1814)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/32-województwo zachodniopomorskie zostały zrealizowane w kwocie 7 715,9 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach). Całość środków pochodziła z rezerwy celowej budżetu środków europejskich poz. 98-Finansowanie programów z budżetu środków europejskich. Badanie wszystkich (sześciu) decyzji wprowadzających zmiany w planie budżetu środków europejskich wykazało, że wnioskowanie o środki z rezerwy wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe, a otrzymane środki budżetowe zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Wydatki zostały poniesione na dofinansowanie trzech projektów realizowanych przez KW PSP w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, tj. projektu pn.: „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” – kwota 4 316,4 tys. zł (zakup samochodu z drabiną mechaniczną oraz samochodu z podnośnikiem hydraulicznym); „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” – kwota 422,5 tys. zł (zakup trzech mikrobusów do przewozu dziewięciu osób, sprzętu oraz materiałów); „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I” – kwota 2 977 tys. zł (zakup lekkiego samochodu rozpoznawczo-ratowniczego

¹⁶⁴ M. Stachowiak w: W. Dzierżanowski, Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 23.

z napędem terenowym, średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją cięcia, średniego samochodu p-gaz).

(akta kontroli str. 2051-2070, 2498)

W 2021 r. ZUW (dysponent III stopnia) nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 2051)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Środki z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa były wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Dotacje celowe przekazywane były w terminach i kwotach umożliwiających osiągnięcie przez dotowanych zakładanych celów. Realizacja wydatków pozwoliła na osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczące niecelowego wnioskowania o zwiększenie planu wydatków w cz. 85/32 o środki na jedno z trzech zadań dofinansowanych z rezerwy ogólnej budżetu państwa, niezablokowania planowanych wydatków budżetowych, zwłoki w podejmowaniu decyzji o blokadach, poniesieniu wydatku w kwocie 125,5 tys. zł na zakup samochodu dostawczego odebranego niezgodnie z umową, zleceniu usługi organizacji obsługi imprezy masowej pn. IV Ogólnopolskie Święto „Wdzięczni Polskiej Wsi” (o wartości 1 634,3 tys. zł) wykonawcy z naruszeniem przepisów o zamówieniach publicznych w zakresie przesłanek stosowania trybu zamówienia z wolnej ręki, niezapewnieniu aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na 2021 r. oraz wskazaniu niewłaściwej podstawy prawnej dokonania blokady planowanych wydatków budżetowych, nie wpłynęły na obniżenie oceny pozytywnej, z uwagi na ich niską istotność w odniesieniu do całości wydatków zrealizowanych w części 85/32.

W sprawie wydatkowania środków dotacji na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich oraz wnioskowania przez Wojewodę o środki z rezerwy celowej, NIK zwraca uwagę, że treść pisma limitowego nie wyłączała możliwości sfinansowania środkami z ww. dotacji czynności spoza katalogu zadań zleconych (w tym na czynności konserwacji i oprawy ksiąg stanu cywilnego). Zadania te powinny zostać sfinansowane w pierwszej kolejności w ramach posiadanych środków dotacji, a w przypadku ich niedoboru ze środków z rezerwy celowej na uzupełnienie wydatków na sprawy obywatelskie. W przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków, powinny one być zablokowane w trybie art. 177 ufp.

OBSZAR

3. Ocena realizacji zadań nałożonych na wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. dysponent Funduszu (Minister Infrastruktury) przekazał województwu na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów

autobusowych o charakterze użyteczności publicznej kwotę 47 666,6 tys. zł¹⁶⁵. W pięciu naborach przeprowadzonych przez Wojewodę o objęcie dopłatą z Funduszu organizatorzy przewozów autobusowych złożyli ogółem 59 wniosków¹⁶⁶ - wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie, z czego trzech organizatorów zrezygnowało z udziału w naborze przed podpisaniem umowy¹⁶⁷. W 2021 r. Wojewoda zawarł łącznie 56 umów o dopłatę¹⁶⁸ ze środków Funduszu, z czego trzech organizatorów zrezygnowało z dopłaty po podpisaniu umowy¹⁶⁹. Z kwoty przyznanej organizatorom na podstawie tych umów w łącznej wysokości 12 362,8 tys. zł¹⁷⁰ przekazano dopłaty w wysokości ogółem 11 290,8 tys. zł¹⁷¹ (tj. 91,3% środków przyznanych).

Wojewoda niezwłocznie po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o kwocie środków zaplanowanych na rok 2021 na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na stronie podmiotowej Urzędu informacje wymagane art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu. (akta kontroli str. 2074-2075, 2077-2078, 2082-2085, 2582-2588)

Badanie 10 wniosków o objęcie dopłatą, w wyniku których podpisano umowy o dofinansowanie ze środków Funduszu (dopłaty przekazane organizatorom wyniosły łącznie 5 367,9 tys. zł, tj. 43,4% ogółu przekazanych środków) wykazało, że:

- wnioski rozpatrzone pozytywnie zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o Funduszu oraz załączono do nich dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 7 ww. ustawy;
- w przypadku niekompletnych wniosków o objęcie dopłatą organizatorzy byli wzywani do uzupełnienia / złożenia wyjaśnień w sprawie informacji w nich podanych; organizatorzy przedkładali żądane dokumenty / wyjaśnienia w wyznaczonym terminie;
- rozpatrując wnioski brano pod uwagę kryteria określone w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu, przy uwzględnieniu rozporządzenia w sprawie wniosków o objęcie dopłatą¹⁷²;
- po rozpatrzeniu wniosków, Wojewoda informował organizatorów przewozów autobusowych o objęciu dopłatą ze środków Funduszu;
- umowy o dopłatę zawarte z organizatorami zawierały wszystkie elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu;
- przed przyznaniem organizatorowi dopłaty weryfikowano spełnienie warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu;

¹⁶⁵ Więcej o: 29 747,5 tys. zł (166%) niż w 2019 r.; 163,6 tys. zł (0,3%) niż w 2020 r.

¹⁶⁶ Więcej o: 48 wniosków (436,4%) niż w 2019 r.; 41 wniosków (227,8%) niż w 2020 r.

¹⁶⁷ Jeden wniósł o wycofanie wniosku o objęcie dopłatą (nie wskazał przyczyn rezygnacji), drugi wskazał brak możliwości przedłożenia dokumentów, do których uzupełnienia został wezwany, trzeci podał brak możliwości zapewnienia wymaganego wkładu własnego z uwagi na trudną sytuację finansową Gminy.

¹⁶⁸ Więcej o: 48 umów (600%) niż w 2019 r.; 38 umów (211,1%) niż w 2020 r.

¹⁶⁹ Rezygnacje były wynikiem niezawarcia przez organizatorów umów z operatorami na świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

¹⁷⁰ Więcej o: 12 085 tys. zł (4 351,1%) niż w 2019 r.; 9 150 tys. zł (284,8%) niż w 2020 r.

¹⁷¹ Więcej o: 11 027,5 tys. zł (4 188,7%) niż w 2019 r.; 8 663,5 tys. zł (329,8%) niż w 2020 r.

¹⁷² Do 31 marca 2021 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 sierpnia 2019 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. poz. 1514). Od 1 kwietnia 2021 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 marca 2021 r. w tej samej sprawie (Dz. U. poz. 582).

- organizatorzy przedkładali Wojewodzie wnioski o dopłatę w terminach wyznaczonych w umowach; w przypadku niekompletnych wniosków byli wzywani do ich uzupełnienia/złożenia wyjaśnień; organizatorzy przedkładali żądane dokumenty/wyjaśnienia w wyznaczonym terminie;
- wszystkie złożone w 2021 r. wnioski o dopłatę zostały rozpatrzone pozytywnie i na ich podstawie zostały przekazane środki; przekazanie dopłaty na wskazany w umowie rachunek bankowy organizatora następowało niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta Funduszu;
- dopłaty przekazane organizatorom były nie wyższe niż określone w umowach zawartych z Wojewodą; stawka dopłaty do jednego wozokilometra wynosiła nie więcej niż 3 zł, zgodnie z wymogiem określonym w art. 30a ustawy o Funduszu;
- organizatorzy przedkładali Wojewodzie sprawozdania rozliczające dopłatę w terminach wskazanych w umowie o dopłatę¹⁷³.

(akta kontroli str. 2085, 2087-2088, 2095-2096, 2139-2151)

W umowach o dopłatę z Funduszu określono, że termin na składanie wniosków o dopłatę upływał z ostatnim dniem każdego kwartału (w kwartałach I-III) oraz 30 listopada za IV kwartał. W ocenie NIK, przyjęcie takiego rozwiązania może uniemożliwić wywiązanie się przez organizatorów z obowiązku określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. przedkładania dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku, jak również może nie dawać możliwości – zgodnie z ust. 3 – rozliczenia w danym okresie rozliczeniowym wyniku finansowego poszczególnych linii komunikacyjnych, przez co organizatorzy mogą przedkładać wnioski na podstawie danych szacunkowych, a osiągnięty wynik dla danej linii rozliczyć w kolejnych okresach, a nawet na koniec roku.

(akta kontroli str. 2144-2150)

Wojewoda na 31 sierpnia 2021 r. dokonał analizy zaangażowania środków na dofinansowanie przewozów autobusowych przewidzianych dla województwa na rok 2021 i terminowo¹⁷⁴ (do 7 września 2021 r.) przekazał dysponentowi Funduszu informację o kwocie środków niezaangażowanych, czym wypełnił dyspozycję art. 28 ustawy o Funduszu. Stosownie do zapisów porozumienia z 30 lipca 2019 r. w sprawie określenia warunków dofinansowania z Funduszu, zawartego pomiędzy Wojewodą a Ministrem Infrastruktury, Wojewoda do końca każdego kwartału przedkładał dysponentowi Funduszu kwartalne sprawozdania z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie w województwie oraz w terminie do 31 marca 2021 r. – roczne sprawozdanie.

W Urzędzie prowadzono wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu oraz wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa, czym spełniono wymogi określone w porozumieniu. Na podstawie przeprowadzonego badania nie stwierdzono wykorzystywania środków Funduszu na inne cele, niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych.

(akta kontroli str. 2086, 2089-2094, 2129-2138, 2164-2186)

¹⁷³ Za I kwartał do 14 kwietnia 2021 r., II kwartał do 14 lipca 2021 r., III kwartał do 14 października 2021 r., do 14 stycznia 2022 r. za IV kwartał, wstępne roczne sprawozdanie do 25 stycznia 2022 r. oraz roczne sprawozdanie do 21 lutego 2022 r.

¹⁷⁴ W formie elektronicznej.

Wojewoda przeprowadził łącznie pięć naborów o objęciu dopłatą ze środków Funduszu, przy czym jako podstawę prawną naboru drugiego (19 stycznia – 29 stycznia 2021 r.) i trzeciego (20 kwietnia - 5 maja 2021 r.) wskazano art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu, a naboru czwartego (12 lipca – 30 lipca 2021 r.) i piątego (3 września – 10 września 2021 r.) – art. 16 ust. 2 cyt. ustawy. W myśl art. 21 ustawy o Funduszu, przepisy jej rozdziału 3 działu III (w tym art. 16 ust. 2) nie obowiązywały w 2021 r.

(akta kontroli str. 2096-2128)

Dyrektor WIRiRR wyjaśniła: (...) *Czwarty nabór w 2021 r. został przygotowany po dokonaniu analizy kwartalnej i określeniu wolnych środków do zaangażowania. W naszym województwie występuje stale niepełne zaangażowanie środków, więc kolejne nabory uwzględniały ten stan. Jednakże wbrew niskiemu poziomowi wykorzystania Funduszu, zainteresowanie społeczeństwa takim rozwiązaniem cały czas rosło i staraliśmy się odpowiadać na zgłaszane zapotrzebowanie, jak miało to miejsce w przypadku uruchomienia piątego naboru. (...) Wydział zwrócił się do Ministerstwa Infrastruktury z pytaniem o możliwość ogłaszania kolejnych naborów wniosków, gdyż zapisy ustawy nie dawały nam pewności co do swobody działania wojewodów w tym zakresie. W odpowiedzi zaaprobowano rozwiązanie ogłaszania przez wojewodę kolejnych naborów, nie odnosząc się natomiast do podstawy prawnej ogłaszania naborów.* Dyrektor Wydziału wyjaśniła ponadto: (...). *Wojewoda każdorazowo podejmował decyzję o naborze, kierując się zapotrzebowaniem społecznym mieszkańców regionu, organizatorów przewozów. Zasadnym uznano zintensyfikowanie działań, mających na celu dalsze zwiększenie liczby odtworzonych połączeń komunikacyjnych, uwzględniając posiadaną kwotę wolnych środków z przyznanego przez Dysponenta Funduszu limitu na dopłaty (...). W konsekwencji w ramach kolejnych naborów udało się uruchomić niespełna 100 kolejnych linii, przekraczając tym samym znacząco ich ilość uzyskaną w pierwszym naborze.*

(akta kontroli str. 2156-2158, 2192-2196)

NIK zauważa, iż zgodnie z przepisami epizodycznymi zawartymi w Dziale IV ustawy o Funduszu, art. 16 tej ustawy nie stanowił podstawy do ogłaszania dodatkowych naborów wniosków o objęciu dopłatą na rok 2021, a co za tym idzie Wojewoda winien zorganizować tylko dwa nabory wniosków, stosując w przypadku pierwszego przepisy wynikające z art. 24 ust. 4, a w przypadku drugiego art. 28 tej ustawy. Pozostałe trzy nabory nie znajdowały uzasadnienia nawet mimo otrzymania zgody Dysponenta Funduszu na ich zorganizowanie. Mimo tego NIK wskazuje, że działania Wojewody zmierzały do optymalizacji wykorzystania środków Funduszu zapewniając, że środki niewykorzystane w wyniku pierwszego naboru mogły być przeznaczone na zorganizowanie dodatkowych przewozów, co bez wątpienia sprzyjało realizacji celu powołania Funduszu tj. wpływało pozytywnie na zwiększenie dostępności obywateli do autobusowego publicznego transportu zbiorowego.

Wojewoda przeprowadzał w 2021 r. kontrole uwzględnione w planie kontroli na ten rok, między innymi w zakresie sposobu i terminowości wykonania zadania, na które zostało udzielone dofinansowanie, prawidłowości wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę oraz zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy z dnia

16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷⁵. Wojewoda wywiązał się z limitów określonych w art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu, zapewniając kontrolę:

- co najmniej 5% środków przekazanych przez Wojewodę w danym roku organizatorom funkcjonującym w danym województwie – środki przekazane w 2020 r. wyniosły 2 627,2 tys. zł, a kontrolą objęto podmioty, którym przekazano dopłaty w wysokości 1 591,6 tys. zł (co stanowiło 60,6% przekazanych środków);
- co najmniej u 15% organizatorów funkcjonujących w województwie, z którymi zawarto umowę o dopłatę - skontrolowano 3 z 15 podmiotów (20%), z którymi zawarto umowę na 2020 r.

W wyniku ww. kontroli stwierdzono m.in.: pobranie dopłaty w nadmiernej wysokości w kwocie 26,9 tys. zł; niedokonanie w terminie zwrotu niewykorzystanej części dopłaty w wysokości 10,4 tys. zł; nieuwzględnienie w treści umów zawartych z operatorami wszystkich elementów wymaganych przepisem art. 25 ustawy ptz; nieprawidłowe dane zawarte we wnioskach o dopłatę, prowadzenie ewidencji księgowej w sposób uniemożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych; nieterminowe płatności za zobowiązania; nieterminowe złożenie sprawozdań rozliczających dopłatę; brak dokumentów źródłowych dotyczących planowanego deficytu; wykazywanie nieprawidłowych danych w kalkulacjach załączanych do wniosków o dopłatę; nieuwzględnienie przychodów z tytułu sprzedanych biletów przy wyliczeniu deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych; nieprawidłowe dane w zakresie dziennej liczby kilometrów na liniach komunikacyjnych, w związku ze zmienioną częstotliwością połączeń; nieprawidłowe wyliczenia deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 2025, 2153-2154)

Na 2022 r. zaplanowano kontrolę w siedmiu z 44 podmiotów, których wnioski objęto dopłatą ze środków Funduszu w 2021 r. (tj. 15,9% podmiotów, z którymi zawarto umowę na ten rok). Kontrolą zostaną objęte dopłaty w wysokości 2 393,6 tys. zł (tj. 21,2% środków przekazanych w 2021 r).

(akta kontroli str.

Z dopłaty otrzymanej ze środków Funduszu w 2021 r., 27 organizatorów dokonało zwrotów niewykorzystanych kwot w wysokości ogółem 287,9 tys. zł, z czego dwa powiaty w wyniku kontroli przeprowadzonych przez NIK¹⁷⁶. W odniesieniu do dopłat przyznanych ze środków Funduszu w 2021 r. Wojewoda nie stwierdzał wykorzystania dopłaty niezgodnie z przeznaczeniem, pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 2589-2590)

Kontrole przeprowadzone przez NIK w Starostwie Powiatowym w Szczecinku Starostwie Powiatowym w Sławnie oraz Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim w zakresie wykorzystania środków z Funduszu w 2021 r., wykazały nieprawidłowości w dwóch pierwszych jednostkach polegające na: niezawarcie w umowach o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wszystkich elementów wymaganych art. 25 ust. 3 pkt 8 ustawy ptz; nierzetelnym rozliczeniu dopłaty z Funduszu, skutkiem czego NIK ustaliła kwoty dopłaty do zwrotu

¹⁷⁵ Dz.U. 2021 r. poz. 1371, ze zm.; dalej: ustawa ptz.

¹⁷⁶ O czym mowa poniżej.

w wysokości odpowiednio 7,6 tys. zł i 1,4 tys. zł¹⁷⁷; niezapewnieniu przez Starostwo Powiatowe w Sławnie dostępności komunikacyjnej w miejscowości Rusinowo w marcu 2021 r.

(akta kontroli str. 2591-2640)

Dyrektor WIRiRR wyjaśniła: *Dokumenty składane przez organizatorów (...), tj. wnioski o dopłatę oraz sprawozdania kwartalne i roczne były każdorazowo analizowane i weryfikowane. I tak: ze Starostwem Powiatowym w Sławnie prowadzona była wielokrotnie, w każdym kolejnym kwartalnym okresie sprawozdawczym, korespondencja elektroniczna (...) dot. uzupełnienia lub ewentualnej poprawy przedstawionych dokumentów; również ze Starostwem Powiatowym w Szczecinku po upływie II i III kwartału wskazywano niezbędne poprawki. Analiza dokonywanych rozliczeń odbywa się w oparciu o dane przedstawiane przez organizatora i potwierdzone jego podpisem. Szczegółowej analizy i rozliczenia dopłat można dokonać podczas kontroli prowadzonych u organizatorów. Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu (...) w bieżącym roku zaplanowane zostały kontrole u 7 organizatorów, obejmujące 2021 r. Tym samym skontrolowanych zostanie co najmniej 15% organizatorów funkcjonujących w województwie, z którymi zawarto umowę o dopłatę i jednocześnie kontrole obejmą (...) co najmniej 5% środków przekazanych przez wojewodę, w danym roku (...). (...) początku funkcjonowania Funduszu, na bieżąco analizowane są różne warianty umożliwiające usprawnienie rozliczeń i działań nadzorczych. Między innymi wprowadzone zostały zmiany w umowie na 2022 r. ułatwiające rozliczenia kosztów utrzymania linii objętych dopłatą. Wprowadzony został nowy załącznik dot. rozliczenia kwartalnego, który przedstawia koszty, przychody oraz deficyt powstały na poszczególnych liniach. W ramach nadzoru kierowałam także pisma do organizatorów przewozów autobusowych przypominające m.in. o obowiązku przestrzegania zapisów w zawartych umowach, w szczególności dot. terminowego składania wniosków, sprawozdań, ujmowaniu w nich prawidłowych danych, odzwierciedlających faktycznie zrealizowane przewozy, zwiększenia nadzoru nad realizacją przewozów autobusowych przez przewoźników.*

(akta kontroli str. 2198-2210)

Dyrektor WIRiRR, z upoważnienia Wojewody, pismem z 11 stycznia 2022 r. poinformowała jst o obowiązku przestrzegania zapisów umów. W piśmie wskazano m.in., iż kontrole służb Wojewody u wybranych organizatorów wskazały na potrzebę zwiększenia nadzoru nad realizacją przewozów autobusowych przez przewoźników. Przypomniano ponadto o konieczności prowadzenia ewidencji rzeczywistego deficytu na poszczególnych liniach objętych dopłatą z Funduszu.

(akta kontroli str. 2207-2210)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie nie dochowano należytej staranności przy weryfikacji wniosku Powiatu Sławieńskiego (organizatora) o objęcie dopłatą ze środków Funduszu i przyznano dopłatę (umowa z Wojewodą z 24 lutego 2021 r.), mimo że dane przedstawione we

¹⁷⁷ Starostwa dokonały zwrotu środków pobranych w nadmiernej wysokości na konto Wojewody wraz z należnymi odsetkami.

wniosku w zakresie linii komunikacyjnej nr 2 Darłowo-Sławno były niezgodne z dokumentacją załączoną do wniosku.

We wniosku o objęcie dopłatą organizator wskazał, że ww. linia komunikacyjna będzie przebiegała m.in. przez miejscowość Rusinowo. Taka sama trasa pojazdu dla ww. linii została wskazana w kalkulacji / wyczeniu planowanej kwoty dopłaty oraz w uchwale nr XXI/VI/164/21 Rady Powiatu w Sławnie z dnia 15 stycznia 2021 r. w sprawie określenia linii komunikacyjnych jako linii użyteczności publicznej w zakresie publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Powiat Sławieński. Miejscowość Rusinowo nie została natomiast wykazana w dokumentach załączonych do ww. wniosku o objęcie dopłatą tj.: w formularzu z 26 stycznia 2021 r. oferty złożonej do Starostwa Powiatowego w Sławnie przez przewoźnika w odpowiedzi na zapytanie ofertowe organizatora, we wzorze umowy stanowiącej załącznik nr 6 do ww. zapytania ofertowego oraz miesięcznym wykazie kursów.

Pismem z 15 marca 2021 r. (wpływ do Urzędu 22 marca 2021 r.) Starosta Powiatu Sławieńskiego wraz z wnioskiem o dopłatę za I kwartał 2021 r. przekazał kopię umowy z 26 lutego 2021 r. zawartej z przewoźnikiem. W umowie tej w §1 ust. 1 lit. b) opisano przebieg linii komunikacyjnej Darłowo – Sławno, również bez miejscowości Rusinowo. Do umowy załączone było zaświadczenie nr 001/2021 na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego obowiązujące od 1 marca do 31 grudnia 2021 r. wraz z obowiązującym rozkładem jazdy na trasie Darłowo-Sławno, także bez miejscowości Rusinowo.

Pismem z 14 lipca 2021 r. Wicestarosta Powiatu Sławieńskiego poinformował Urząd, iż w rozkładzie jazdy dla ww. linii komunikacyjnej nie była wykazana miejscowość Rusinowo, co wyjaśniano błędem ze strony przewoźnika, mimo iż w umowie z nim zawartej nie było zapisów o przebiegu tej linii przez Rusinowo. Według pisma skorygowany rozkład jazdy obowiązywał od kwietnia 2021 r., na dowód czego przedłożył kopię tego rozkładu.

(akta kontroli str. 2144-2152, 2155-2156)

Dyrektor WIRiRR wyjaśniła: *W oparciu o złożony przez Powiat Sławieński wniosek została podpisana umowa o objęcie dopłatą z Funduszu (...). Wniosek Organizatora zawierał przystanek na linii nr 2 w miejscowości Rusinowo. Podpisany został przez osoby uprawnione i jest traktowany jako oświadczenie zgodne z prawdą. Zostało to również potwierdzone uchwałą Rady Powiatu w Sławnie z dnia 15 stycznia 2021 r. (...). Przyznana kwota dopłaty z Funduszu wynosiła 309 837,36 zł (...). Pierwotny brak miejscowości Rusinowo na trasie nr 2, a następnie uwzględnienie jej od miesiąca kwietnia 2021 r. nie miało wpływu na kwotę (przekroczenie wysokości) przyznanej dopłaty do linii w 2021 r.*

(akta kontroli str. 2157-2158)

NIK zwraca uwagę, iż co prawda organizator w protokole z wykonania usługi za I kwartał 2021 r. (rozliczono tylko marzec) rozliczył rzeczywistą trasę przejazdu, tj. bez Rusinowa, jednak przez cały miesiąc nie zapewniono mieszkańcom tej miejscowości dostępności publicznego transportu zbiorowego.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Wojewodę zadań nałożonych na niego w 2021 r. ustawą o Funduszu.

Wojewoda prawidłowo rozpatrzył, tj. dokonał oceny i wyboru wniosków o objęcie w 2021 r. dopłatą, za wyjątkiem jednego wniosku. Prawidłowo realizował wymogi określone w porozumieniu zawartym z dysponentem Funduszu. Wywiązał się także z obowiązku kontroli jst w zakresie dofinansowania zadań tych jednostek w sposób zapewniający kontrolę co najmniej 5% środków przekazanych w danym roku oraz u co najmniej 15% beneficjentów.

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nierzetelnym rozpatrzeniu jednego wniosku o objęcie dopłatą, skutkująca niezapewnieniem dostępności komunikacyjnej w jednej miejscowości przez miesiąc, nie wpłynęła na obniżenie oceny pozytywnej, z uwagi na jej niską istotność w odniesieniu do całości wydatków zrealizowanych ze środków Funduszu na 2021 r.

Ustalenia kontroli NIK w dwóch badanych starostwach powiatowych w zakresie wykorzystania środków z Funduszu wskazują, iż istniejące mechanizmy kontroli zarządczej w tym obszarze nie były w pełni skuteczne.

NIK zauważa ponadto, iż zgodnie z przepisami epizodycznymi zawartymi w ustawie o Funduszu, art. 16 tej ustawy nie stanowił podstawy do ogłaszania dodatkowych naborów wniosków o objęcie dopłatą na rok 2021, a co za tym idzie Wojewoda winien zorganizować tylko dwa nabory wniosków. Pozostałe trzy nabory nie znajdowały uzasadnienia, mimo otrzymania zgody Dysponenta Funduszu na ich zorganizowanie. NIK wskazuje jednak, że działania Wojewody zmierzały do optymalizacji wykorzystania środków Funduszu, co sprzyjało realizacji celu powołania Funduszu, tj. wpływało pozytywnie na zwiększenie dostępności obywateli do autobusowego publicznego transportu zbiorowego.

OBSZAR

4. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/lącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/32 - województwo zachodniopomorskie i sprawozdań jednostkowych Urzędu:

- 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, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli str. 61-129, 173-192, 852-854, 858-871, 1247-1248, 1256-1266, 2229-2573,)

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/32 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo.

(akta kontroli str. 1259-1266, 2230, 2251, 2253, 2279-2300, 2331, 2400, 2440, 2472, 2478, 2492, 2494, 2499, 2518, 2532, 2571, 2641-2646)

Należności w łącznej wysokości 660,1 tys. zł, wykazane w sprawozdaniach Rb-27 Urzędu oraz w kwocie 164,5 tys. zł w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r., były zgodne z ewidencją księgową, ale nie oddawały rzeczywistego stanu należności (w tym zaległości netto), gdyż dotyczyły należności nieściągalnych, których dłużnicy (osoby fizyczne) zmarli, nie pozostawiając żadnego majątku. Mimo bezskuteczności wieloletnich działań windykacyjnych podejmowanych przez Urząd i faktycznym potwierdzeniu nieściągalności należności w 2021 r., nie dokonano ich spisania w księgach rachunkowych 2021 r., co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej nie były w pełni skuteczne, gdyż nie wyeliminowały błędów polegających na spisaniu ww. należności w księgach Urzędu w niewłaściwym okresie sprawozdawczym, tj. 2022 r. zamiast w 2021 r.

Zrealizowano wniosek z kontroli Wykonania budżetu państwa w 2020 r. (P/21/001), dotyczący zintensyfikowania działań nadzorczych nad prawidłowością sporządzania sprawozdań budżetowych oraz z operacji finansowych w zakresie 72 należności¹⁷⁸ z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców z terenu Rzeczypospolitej Polskiej. Dyrektor WSOiC wyjaśniła: *Ze względu na problemy w interpretacji przepisów znowelizowanej ustawy o cudzoziemcach (...), Zespół zarekomendował wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (...) o zajęcie stanowiska w sprawie statusu należności z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemca z terytorium RP, ustalonych przez wejściem w życie znowelizowanej ustawy. Zespół wskazał, że do czasu uzyskania wiążącego stanowiska MSWiA, należności te nie będą odpisane z ksiąg rachunkowych Wojewody Zachodniopomorskiego. W dniu 20 sierpnia 2021 r. wystąpiłam do Dyrektora Departamentu Prawnego MSWiA o zajęcie stanowiska w powyższej sprawie. W dniu 26 listopada 2021 r., Dyrektor Departamentu Prawa Migracyjnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców poinformował, że pismo zostało przesłane do Urzędu do Spraw Cudzoziemców do samodzielnej odpowiedzi dodając, że sprawa zostanie skonsultowana ze Strażą Graniczną oraz Ministerstwem Finansów. Obecnie oczekuję na stanowisko powyższego Urzędu.*

(akta kontroli str. 171-172, 2649-2655)

¹⁷⁸ W łącznej kwocie 269,8 tys. zł.

Nie zrealizowano ww. wniosku w zakresie należności dłużnika nr 15786, co było uzasadnione przekazaniem na konto Urzędu środków w kwocie 1,1 tys. zł, ściągniętych od dłużnika w 2021 r. przez komornika sądowego.

(akta kontroli str. 2676-2677, 2694-2715)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niespisananiu z ksiąg rachunkowych Urzędu w 2021 r. dwóch należności nieściągalnych w łącznej kwocie 660,1 tys. zł. Spisanie tych należności nastąpiło w 2022 r.

Należności te przejęte zostały 30 kwietnia 2012 r. od Delegatury Ministra Skarbu Państwa po zlikwidowanym Funduszu SP. Stan faktyczny wskazywał na możliwość ich umorzenia w 2021 r. na podstawie art. 56 ust 1 pkt 1 upf, zgodnie z którym należności cywilnoprawne, mogą być z urzędu umarzone w całości, jeżeli osoba fizyczna - zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6000 zł. Według art. 4 ust. 2 uor zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, ujmuje się w księgach rachunkowych i wykazuje w sprawozdaniu finansowym zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Zgodnie z art. 20 ust. 1 uor, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Nieściągalność ww. należności wynikała z dowodów zgromadzonych w latach 2020-2021, w tym dotyczących:

- a) dłużnika G.Sz. (nr 15765) – dłużnik zmarł w 2014 r., nie pozostawił żadnego majątku, nie zarejestrowano postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia spadku; opinia Zespołu z propozycją umorzenia należności wydana została 24 września 2021 r.; oświadczenie Wojewody o umorzeniu całości należności tego dłużnika wobec SP o charakterze cywilnoprawnym wydane zostało 1 lutego 2022 r.; kwota zaległości wykazana w sprawozdaniu rocznym Rb-27 Urzędu za 2021 r. wynosiła 643,8 tys. zł zaś w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r. wynosiła 160,1 tys. zł;
- b) dłużnika I.B. (nr 15757) – dłużnik zmarł 10 lutego 2021 r., nie posiadał majątku, czego dowodem były trzy umorzone egzekucje komornicze z powodu ich bezskuteczności; dłużnik nie był nigdzie zameldowany, nie korzystał z pomocy społecznej; z pisma sądu z 17 listopada 2021 r. wynikało, że nie toczyło się postępowanie o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłym, nie zostały też zarejestrowane oświadczenia o odrzuceniu lub przyjęciu spadku po nim; Według art. 1015 §1 Kc, oświadczenie o przyjęciu lub odrzuceniu spadku może być złożone w ciągu sześciu miesięcy od dnia, w którym spadkobierca dowiedział się o tytule swojego powołania; w myśl art. 1015 §2 Kc, brak oświadczenia spadkobiercy w ww. terminie jest jednoznaczny z przyjęciem spadku z dobrodziejstwem inwentarza; stosownie do art. 1015 §2 Kc, w razie przyjęcia spadku z dobrodziejstwem inwentarza spadkobierca ponosi odpowiedzialność za długi spadkowe tylko do wartości ustalonego w wykazie inwentarza albo spisie

inwentarza stanu czynnego spadku; pismo Dyrektora WGN¹⁷⁹ z 18 listopada 2021 r. uzasadniająca propozycję umorzenia całości należności uzyskało opinię pozytywną Zespołu 16 lutego 2022 r.' oświadczenie Wojewody o umorzeniu całości należności tego dłużnika wobec SP o charakterze cywilnoprawnym wydane zostało 25 lutego 2022 r.; kwota zaległości wykazana w sprawozdaniu rocznym Rb-27 Urzędu za 2021 r. wynosiła 16,3 tys. zł zaś w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r. wynosiła 4,4 tys. zł.

NIK podkreśla, iż pierwsza z ww. należności była już objęta badaniem w kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2020 r. (P/21/001)*, gdzie wskazano na jej nieściągalność. Spisanie należności w księgach rachunkowych roku 2022 spowodowało, że wykazany w sprawozdaniu Rb-27 Urzędu za 2021 r. stan należności (w tym zaległości netto) nadal nie odpowiadał stanowi rzeczywistemu. Tym samym NIK uznaje wniosek pokontrolny za niezrealizowany.

(akta kontroli str. 2742-2746, 2694-2705, 3060-3078)

Dyrektor Generalny ZUW wyjaśniła: *Zaległość kontrahentów (...) spisano z ksiąg rachunkowych w lutym 2022 roku na podstawie decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego wyrażonej w „Oświadczeniu o umorzeniu całości należności wobec Skarbu Państwa o charakterze cywilnoprawnym”. Z uwagi na datę operacji gospodarczych podlegających ewidencji, w tym przypadku umorzeń należności, których dokonano w dniu 1 lutego 2022 roku oraz 25 lutego 2022 roku, nie można było wprowadzić do ksiąg rachunkowych 2021 roku. Księgowaniu podlegają konkretne, umiejscowione w czasie, zaaprobowane przez uprawnioną osobę operacje gospodarcze. Zdarzenia gospodarcze takie jak np. pozyskanie informacji nie zawsze są operacjami gospodarczymi.*

(akta kontroli str. 2684-2687)

Zdaniem NIK fakt wydania opinii w sprawie umorzenia ww. należności w lutym 2022 r. nie przekreślał możliwości ujęcia rozstrzygnięć w niej wyrażonych w innym, właściwym dla opiniowanego zdarzenia, okresie sprawozdawczym¹⁸⁰. Niespisanie powyższych należności w księgach 2021 r. Urzędu było niezgodne z art. 4 ust. 2 oraz art. 20 ust. 1 uor i spowodowało zawyżenie wartości należności, w tym zaległości netto w sprawozdaniu rocznym Rb-27 Urzędu za 2021 r. o kwotę 660,1 tys. zł oraz w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r. o kwotę 164,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 92-95)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/32 na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach ZUW były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kwoty należności w wysokości 660,1 tys. zł

¹⁷⁹ Wydziału merytorycznie odpowiedzialnego za zadania z zakresu należności przejętych po zlikwidowanym Funduszu SP.

¹⁸⁰ Zgodnie z art. 27 ust. 1 uor przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. W art. 27 ust. 2 uor wskazano, że ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji. Opinia komisji inwentaryzacyjnej i decyzja kierownika jednostki podejmowane są w roku następnym w stosunku do zdarzeń, w tym operacji gospodarczych, których dotyczą.

wykazane w sprawozdaniu rocznym Rb-27 Urzędu oraz w wysokości 164,5 tys. zł wykazane w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2021 r. były zgodne z ewidencją księgową, ale niezgodne ze stanem rzeczywistym. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej nie były w pełni skuteczne i nie wyeliminowały błędów dotyczących sporządzenia ww. sprawozdania.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Wnioskowanie o uruchomienie środków przyznanych przez organ dysponujący rezerwą ogólną budżetu państwa po wystąpieniu potrzeb w tym zakresie.
2. Podjęcie działań organizacyjnych zapewniających podejmowanie decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie.
3. Dokonywanie odbioru przedmiotu zamówienia zgodnie z postanowieniami zawartych umów oraz rzetelne przeprowadzanie kontroli merytorycznych dowodów księgowych.
4. Udzielanie zamówień publicznych w trybie zamówienia z wolnej ręki jedynie w przypadku zaistnienia przesłanek dla stosowania tego trybu.
5. Aktualizowanie planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w przypadku wystąpienia okoliczności obligujących do tej czynności.
6. Prawidłowe wprowadzanie danych dotyczących podjętych decyzji o blokowaniu wydatków budżetowych do systemu Trezor.
7. Rzetelne rozpatrywanie wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu.
8. Wprowadzanie do ksiąg rachunkowych danego okresu sprawozdawczego w postaci zapisu wszystkich zdarzeń, które w tym okresie sprawozdawczym nastąpiły.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁸¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania.

¹⁸¹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 14 kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Kontrolerzy

Anna Dejk-Chojnacka
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Katarzyna Kozłowska
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Marzena Guzierowicz
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Aneta Arczewska
Starszy inspektor kontroli
państwowej

.....
podpis