



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.1.1.2024

Pan
Maciej Awizeń
Wojewoda Dolnośląski

Dolnośląski Urząd Wojewódzki
we Wrocławiu
pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.91.2024
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie
Kontroli z dnia 3 czerwca 2024 r.

P/24/001 – „Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 85/02 – województwo
dolnośląskie”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu ¹ , pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Awiżeń, Wojewoda Dolnośląski, od 22 grudnia 2023 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Jarosław Obremski, Wojewoda Dolnośląski, od 5 grudnia 2019 r. do 21 grudnia 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Renata Kojro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/14/2024 z 4 stycznia 2024 r.2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/15/2024 z 4 stycznia 2024 r.3. Marta Okrasa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/13/2024 z 4 stycznia 2024 r.

(akta kontroli: t. I, str. 1-5)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli
Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/02 – województwo dolnośląskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 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 publicznych⁴, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

¹ Dalej: DUW lub Urząd.

² Dalej także: Wojewoda.

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

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.; dalej: ufp.

Zakres kontroli

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

- analiza wykonania planu dochodów,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/02 – województwo dolnośląskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/02 – województwo dolnośląskie limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych/ analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/02 – województwo dolnośląskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/02 – województwo dolnośląskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2023 r. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu i wykorzystania przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące organizowania, finansowania i zapewnienia warunków do odbywania przez lekarzy stażu podyplomowego.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena ta wynika z ocen częściowych: [1] pozytywnej oceny w zakresie dochodzenia należności, [2] oceny w formie opisowej w zakresie wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, [3] pozytywnej opinii odnośnie

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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.

do sporządzonych przez DUW sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Wpływ na ocenę wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 85/02 miały również stwierdzone nieprawidłowości świadczące o niezrealizowaniu wniosków pokontrolnych z lat ubiegłych (w zakresie dochodów i dokonywania zakupów o wartości powyżej 10,0 tys. zł z wykorzystaniem regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych⁶, a także uwagi dotyczącej wzmocnienia nadzoru w obszarze zamówień publicznych) oraz stwierdzone przypadki wydatków ocenionych jako poniesione z naruszeniem prawa (na kwotę 691,4 tys. zł), niegospodarne lub niecelowe (na łączną kwotę 8,3 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że zrealizowane w 2023 r. dochody dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie w kwocie 250 208,8 tys. zł, były wyższe o 3,5% od uzyskanych w roku poprzednim oraz o 37,2% od zaplanowanych w ustawie budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r.⁷ W przypadku dysponenta III stopnia dochody wykonane w 2023 r. w kwocie 25 472,2 tys. zł były wyższe zarówno od dochodów zaplanowanych na ten rok (o 46,3%) oraz od dochodów uzyskanych w 2022 r. (o 16,0%). W przypadku zaległości dysponenta części stwierdzono, że ich stan na koniec 2023 r. wzrósł w stosunku do roku poprzedniego o 8,2%, a w przypadku zaległości dysponenta III stopnia stan zaległości zmniejszył się o 24,4% w porównaniu do roku poprzedniego. W obszarze windykacji należności stwierdzono nieprawidłowości ogółem w kwocie 18,2 tys. zł, które ze względu na swoją wagę nie miały istotnego wpływu na ocenę ogólną. Niemniej ponownie stwierdzono (pomimo wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02⁸), że w Urzędzie występowały przypadki nieuzasadnionych okresów bezczynności w poszczególnych sprawach, w których prowadzona była egzekucja należności Skarbu Państwa (w dwóch na dziewięć poddanych badaniu przypadkach). W jednym przypadku nie zgłoszono wierzytelności syndykowi w wyznaczonym terminie, co może skutkować poniesieniem dodatkowych opłat przekraczających znacznie zobowiązanie dłużniczki wobec Skarbu Państwa. W drugim przypadku stwierdzono okresy bezczynności wynoszące od siedmiu miesięcy do ponad roku i sześciu miesięcy. Mimo że nie skutkowało to przedawnieniem należności, NIK zauważa, że rośnie ryzyko ich niewyegzekwowania, zwłaszcza, że należności tych nie odzyskano do zakończenia kontroli.

Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w kwocie ogółem 2 938 651, 3 tys. zł zostały wykonane na zaplanowanym poziomie (ich realizacja wyniosła odpowiednio 95,0% i 90,7%), nie zawsze jednak w sposób celowy, rzetelny i legalny. Kontrola 9% dotacji udzielonych przez dysponenta części 85/02, wykazała, że zostały one przekazane beneficjentom w prawidłowo ustalonych kwotach i terminach umożliwiających realizację zadań. W rezultacie wydatkowania tych środków osiągnięto zakładane cele. Niemniej, w zawartej umowie nr 1 z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie określenia wysokości środków na sfinansowanie w 2023 r. staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów oraz sposobu i trybu ich przekazywania i rozliczania, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą

⁶ Zarządzenie nr 2 Dyrektora Generalnego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu z dnia 15 lutego 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych i wydatkowania środków publicznych w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu, ze zm. Dalej: Regulamin.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 256. Dalej: ustawa budżetowa.

⁸ Wniosek nr 2 – Zapewnienie rzetelnej realizacji obowiązków związanych z egzekwowaniem należności przysługujących Wojewodzie.

Dolnośląskim a Województwem Dolnośląskim, nie zostały zabezpieczone interesy Skarbu Państwa poprzez zobowiązanie Beneficjenta do posiadania wyodrębnionego rachunku bankowego oraz przekazywanie na rzecz Wojewody Dolnośląskiego, jako dysponenta części budżetowej, odsetek naliczanych przez bank od środków gromadzonych na tym rachunku (w przypadku jego oprocentowania), na zasadach, o których mowa w art. 255 ufp oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁹.

Kontroli zgodności z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ oraz wewnętrznymi regulacjami poddano również 13 postępowań o udzielenie zamówień publicznych (na które łącznie wydatkowano 852,9 tys. zł). W 12 postępowaniach stwierdzono nieprawidłowości polegające na: **[1]** udzieleniu ośmiu zamówień publicznych, których przedmiotem było świadczenie usług na rzecz DUW w zakresie prac wspomagających pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców¹¹, z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 29 ust. 2 pzp, zakazującej dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości (w wyniku realizacji zamówień wydatkowano 594 tys. zł); **[2]** ustaleniu warunków realizacji dwóch tożsamyh zamówień nierzetelnie, ze względu na uzyskanie takiej samej stawki jednostkowej za usługę, przy zróżnicowaniu warunków zamówienia, w wyniku czego wydatkowano 129,9 tys. zł; **[3]** zawarciu 56 umów zleceń (na które w 2023 r. łącznie wydatkowano 594,0 tys. zł) w związku z realizacją ośmiu zamówień publicznych w ramach których nastąpiło naruszenie Rekomendacji Prezesa Rady Ministrów¹², co było działaniem nierzetelnym; **[4]** zleceniu usługi polegającej na „Bieżącym wsparciu Wydziału SOC w zakresie obsługi zakupów w szczególności: rozeznanie rynku, przygotowanie właściwych ogłoszeń, sporządzanie formularzy zgłoszeniowych i in. czynności zleczanych przez kierownictwo Wydziału SOC” podmiotowi zewnętrznemu, w wyniku czego w sposób niecelowy wydatkowano 8,3 tys. zł; **[5]** udzieleniu dwóch zamówień publicznych z naruszeniem zasady konkurencyjności i proporcjonalności wyrażonej w § 1 ust. 2 Regulaminu oraz art. 16 pzp, w wyniku realizacji których wydatkowano 233,8 tys. zł.

W toku kontroli sprawdzono także 85,9% wartości dokonanych blokad, nie stwierdzając w tym zakresie nieprawidłowości. Badanie 5,3% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez DUW w części 85/02 wykazało, że obowiązujący w DUW system kontroli zarządczej i funkcjonujące w jego ramach mechanizmy kontroli w zakresie finansowym nie zapobiegły także wystąpieniu nieprawidłowości polegających na: **[1]** wypłaceniu wynagrodzenia wykonawcom zleceń na: [a] kompleksowe przygotowanie i zorganizowanie jednodniowego festynu oraz gry miejskiej pn. *Przygoda z tatą* (w kwocie 85,0 tys. zł); [b] dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW (w kwocie 54,9 tys. zł), mimo niekompletnego wykonania przedmiotu zamówienia; **[2]** udzieleniu zamówienia na dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW, bez uprzedniego jego zatwierdzenia przez Dyrektora Wydziału. Ponadto, nieskuteczne były działania podjęte w Urzędzie w celu realizacji wniosku pokontrolnego

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 356. Dalej: ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.; dalej: pzp.

¹¹ Dalej: SOC.

¹² Zamieszczonymi na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w zakładce Kontrola i nadzór, w punkcie Materiały, <https://www.gov.pl/web/premier/nadzor> [data dostępu: 26 lutego 2024 r.]. Dalej: Rekomendacje PRM.

nr 5 sformułowanego w wyniku kontroli P/23/001 pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie* w zakresie zamieszczania w Biuletynie Informacji Publicznej¹³ DUW dokumentacji dotyczącej kontroli przeprowadzonych przez organy zewnętrzne.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2023 r., sporządzone przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie oraz sprawozdania jednostkowe DUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/02 zostały sporządzone prawidłowo i rzetelnie, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe DUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

1.1. Dysponent części 85/02 zrealizował w 2023 r. dochody budżetu państwa w wysokości 250 208,8 tys. zł, co stanowiło 137,2% zaplanowanej kwoty (182 302,0 tys. zł) i 103,5% dochodów wykonanych w 2022 r. (241 690,7 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych dochodów największy udział miały dochody w następujących działach: [1] 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* – 61,2% (153 117,5 tys. zł)¹⁵, [2] 855 – *Rodzina* – 18,1% (45 189,3 tys. zł)¹⁶ oraz [3] 750 – *Administracja publiczna* – 9,8% (24 605,4 tys. zł)¹⁷.

Dochody uzyskano w 21 działach klasyfikacji budżetowej, przy 14 zaplanowanych ustawą budżetową. Dochody nieplanowane zrealizowano w siedmiu następujących działach: 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* (2,4 tys. zł)¹⁸; 752 – *Obrona narodowa* (0,5 tys. zł)¹⁹; 755 – *Wymiar sprawiedliwości* (5,6 tys. zł)²⁰; 758 – *Różne rozliczenia* (247,5 tys. zł)²¹; 854 – *Edukacyjna opieka wychowawcza* (34,2 tys. zł)²²; 921 – *Kultura*

¹³ Dalej: BIP.

¹⁴ 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.

¹⁵ W tym w rozdziale 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, w § 2350 – *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego* (152 755,3 tys. zł), głównie z tytułu gospodarowania nieruchomościami, zrealizowane przez starostwa powiatowe i urzędy miast na prawach powiatu, jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

¹⁶ Główne źródło dochodów w tym dziale stanowiły dochody w rozdziale 85502 – *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*, w § 2350 – *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego* w wysokości 39 556,9 tys. zł, tj. z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego od dłużników oraz wpływy z tytułu odzyskanych zaliczek alimentacyjnych.

¹⁷ W tym przede wszystkim w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, w § 0930 – *Wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych* (16 207,5 tys. zł).

¹⁸ M.in. z tytułu zwrotów z lat ubiegłych mikroprzedsiębiorstw Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006.

¹⁹ M.in. z tytułu zwrotu niewykorzystanych dotacji.

²⁰ M.in. z tytułu zwrotu niewykorzystanych dotacji.

²¹ M.in. z wpływów z tytułu nieodpłatnego nabycia z mocy prawa przez Skarb Państwa mienia w trybie art. 25e ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 685, ze zm.).

²² M.in. wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych ze stypendium szkolnego socjalnego przyznanego w latach ubiegłych oraz wpływy ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

i ochrona dziedzictwa narodowego (166,0 tys. zł)²³ oraz 926 – *Kultura fizyczna i sport* (133,4 tys. zł)²⁴.

Wyższe od planowanych dochody uzyskano w 12 działach²⁵ (łącznie o 67 426,4 tys. zł), w tym w dziale: 500 – *Handel* o 20,8%, tj. o 40,5 tys. zł²⁶; 600 – *Transport i łączność* o 371,4%, tj. o 293,1 tys. zł²⁷; 630 – *Turystyka* o 4,9% tj. o 1,7 tys. zł²⁸; 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* o 32,6%, tj. o 37 647,5 tys. zł²⁹; 710 – *Działalność usługowa* o 228,1%, tj. o 1 389,7 tys. zł³⁰; 750 – *Administracja publiczna* o 44,2%, tj. o 7 545,4 tys. zł³¹; 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* o 366,9%, tj. o 400,3 tys. zł³²; 801 – *Oświata i wychowanie* o 294,0%, tj. o 106,7 tys. zł³³; 851 – *Ochrona zdrowia* o 53,6%, tj. o 4 393,5 tys. zł³⁴; 852 – *Pomoc społeczna* o 325,8%, tj. o 1 469,6 tys. zł³⁵; 855 – *Rodzina* o 43,8%, tj. o 13 761,3 tys. zł³⁶ oraz 900 – *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* o 297,4%, tj. o 377,1 tys. zł³⁷.

Natomiast nie zrealizowano planowanej wysokości dochodów na kwoty 54,0 tys. zł oraz 55,2 tys. zł w działach: 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* oraz 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*. W pierwszym przypadku wynikało to głównie ze zmniejszenia wpływów opłat związanych z wydawaniem mniejszej niż zakładano liczby: paszportów roślin, świadectw fitosanitarnych, przeprowadzonych egzaminów dla podmiotów w celu prowadzenia ocen zdrowotności roślin. W drugim przypadku

²³ M.in. z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, z pozostałych odsetek, z różnych opłat, z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

²⁴ M.in. z tytułu zwrotów części podatku VAT przez jednostkę samorządu terytorialnego.

²⁵ Dotyczy tych działów, w których dochody zostały zaplanowane w ustawie budżetowej.

²⁶ Zwiększeniu uległa liczba kontroli i kar nałożonych na podmioty oraz liczba zleceń na badania laboratoryjne przedmiotów codziennego użytku.

²⁷ Wynikało to głównie ze zwiększonych wpływów z tytułu opłat za wydane zaświadczenia ADR (potwierdzające posiadanie uprawnień, które umożliwiały pracę kierowców w zakresie przewozu materiałów niebezpiecznych na terenie Polski i za granicą) lub jego wódnika, ze zwrotów dotacji oraz sprzedaży składników majątkowych.

²⁸ Zwiększyła się liczba przeprowadzonych egzaminów dotyczących sprawdzenia kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia przewodnika górskiego.

²⁹ Wynikało to głównie ze zwiększonych wpływów z tytułu odszkodowań za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego oraz zwiększonych wpłat od dłużników z lat poprzednich spowodowanych działaniami windykacyjnymi, zwiększonych dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkownika wieczystego w prawo własności oraz dochodów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

³⁰ Spowodowanej zwiększonymi wpływami z: wpłat z tytułu mandatów i grzywien nakładanych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego, z opłat egzaminacyjnych, z tytułu udostępnienia informacji geologicznej oraz ustanowienia użytkownika górniczego.

³¹ Wynikało to m.in. ze: zwiększonej liczby kar nałożonych na osoby fizyczne na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2023 r. poz. 1516, ze zm.), większej liczby wniosków o wydanie karty pobytu oraz paszportu.

³² Głównie z powodu większych wpływów z wynajmu mieszkań i pomieszczeń, z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów oraz wyższych niż planowano dochodów budżetu państwa z tytułu czynności kontrolno-rozpoznawczych, kar i grzywien.

³³ Głównie z powodu większej liczby wniosków o wydanie duplikatów dokumentów oraz zwiększonych wpływów z tytułu najmu pomieszczeń w budynku archiwum Kuratorium Oświaty Delegatury w Legnicy.

³⁴ Wynikało to głównie z: wyegzekwowania należności za kary nałożone w latach poprzednich oraz wprowadzonych w trakcie roku nowych zasad stawek do umów najmu pomieszczeń.

³⁵ Wynikało to głównie z wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych oraz zwiększonej liczby osób korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

³⁶ Wynikało to głównie z odzyskanych należności z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, poprzez egzekucję od dłużników alimentacyjnych oraz wpływów z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych.

³⁷ Powodem były większe wpływy z tytułu opłat i kar pieniężnych nakładanych na podmioty w związku z nieprzestrzeganiem przepisów z zakresu ochrony środowiska oraz uzyskanie odszkodowania za poniesione koszty robót naprawczych w zakresie usunięcia wad i usterek dotyczących zakresu robót zrealizowanych przez jeden z podmiotów w ramach zadania inwestycyjnego pn. "Budowa laboratorium WIOŚ we Wrocławiu wraz z zapleczem szkoleniowo-dydaktycznym".

wynikało to m.in. ze zmniejszonej liczby składanych wniosków o wydanie zezwolenia na pracę sezonową przez cudzoziemców.

W 2023 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie nie wystąpiły ujemne dochody.

(akta kontroli: t. II, str. 299-326, 342-378, 456)

Dochody dysponenta III stopnia³⁸ w 2023 r. wyniosły 25 472,2 tys. zł³⁹ i były wyższe zarówno od dochodów zaplanowanych na ten rok o 8 066,2 tys. zł (tj. o 46,3%), jak i od dochodów uzyskanych w 2022 r. o 3 520,3 tys. zł (tj. o 16,0%). Stanowiły one 10,2% udziału w dochodach uzyskanych w części 85/02. Największe, bo sięgające 93,2% zrealizowanych dochodów DUW, były dochody w dziale 750 – *Administracja publiczna* (23 732,0 tys. zł), w tym w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie* (23 614,4 tys. zł), w § 0930 – *Wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych*, w którym wykonanie w 2023 r. wyniosło 16 207,5 tys. zł (120,1% planu), co miało zasadniczy wpływ na wyższe osiągnięte przez dysponenta III stopnia dochody w tym rozdziale w 2023 r. w stosunku do roku poprzedniego (wzrost o 1 020,9 tys. zł, tj. o 6,7%). W tym samym rozdziale o 4 176,1 tys. zł (tj. o 268,3%) więcej⁴⁰ niż planowano zrealizowano dochody w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat*.

(akta kontroli: t. I, str. 131-159; t. II, str. 68-74, 212-229, 457-459)

1.2.1. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. należności pozostałe do zapłaty ogółem w części 85/02 – województwo dolnośląskie wyniosły 1 647 774,1 tys. zł i wzrosły w stosunku do należności w roku poprzednim o 124 652,0 tys. zł, tj. o 8,2%. Wzrost ten nastąpił przede wszystkim w dwóch działach:

- **855 – Rodzina**, gdzie należności wyniosły 1 491 414,0 tys. zł, co stanowiło 90,5% należności ogółem (wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 116 664,8 tys. zł, tj. o 8,5%). Wynikało to głównie z niewyegzekwowania od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego (w rozdziale 85502, w § 2350), gdzie wystąpił wzrost z 1 369 915,4 tys. zł na 31 grudnia 2022 r. do 1 486 223,2 tys. zł na 31 grudnia 2023 r. (tj. o 8,5%), co wynikało przede wszystkim ze zwiększenia liczby dłużników alimentacyjnych oraz długotrwałych postępowań egzekucyjnych;
- **700 – Gospodarka mieszkaniowa**, gdzie należności, w szczególności niewniesione opłaty za użytkowanie wieczyste, wyniosły 110 616,3 tys. zł,

³⁸ Wojewoda, jako dysponent części 85/02, był również dysponentem III stopnia środków budżetu państwa w zakresie dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym DUW oraz pobierania dochodów. Zgodnie z zarządzeniem nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym, realizację zadań w tym zakresie Wojewoda powierzył Dyrektorowi Generalnemu Urzędu, z zastrzeżeniem należności budżetowych o charakterze publicznoprawnym, należności Skarbu Państwa przejętych przez Wojewodę jako mienie pozostałe po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa, po rozwiązanych lub wygasłych umowach o oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, po przedsiębiorstwach państwowych wykreślonych z rejestru przedsiębiorców lub przejętych przez Skarb Państwa z innych tytułów oraz nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa, wydatków budżetu państwa, będących zasądzonymi zobowiązaniami (z tytułu rent i odszkodowań) Skarbu Państwa – Wojewody Dolnośląskiego, wydatków związanych z obsługą mienia Skarbu Państwa, które powierzył Wydziałowi Finansów i Budżetu (dalej: WFIB). Obsługę finansową Wojewody, jako dysponenta środków III stopnia, powierzoną Dyrektorowi Generalnemu Urzędowi, prowadził Wydział Organizacji i Rozwoju (dalej: WOIR). Zarówno dochody, jak i wydatki, dysponenta III stopnia obsługiwane przez ww. wydziały były odrębnie planowane.

³⁹ Na uzyskane przez dysponenta III stopnia w 2023 r. dochody budżetu państwa złożyły się dochody w kwocie 24 918,4 tys. zł zrealizowane przez WFIB oraz w kwocie 553,8 tys. zł przez WOIR.

⁴⁰ Zrealizowano wyższe dochody od planowanych z uwagi na większą liczbę złożonych wniosków o wydanie karty pobytu.

co stanowiło 6,7% należności ogółem (wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 4 506,9 tys. zł, tj. o 4,2%).

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2023 r. wyniosły 1 647 538,9 tys. zł i były wyższe o 125 503,7 tys. zł, tj. o 8,2% od zaległości netto na koniec 2022 r. Wpływ na to miał głównie wzrost w dziale 855 – *Rodzina*, w tym m.in. z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Drugie co do wielkości zaległości netto wystąpiły w dziale 700 – *Gospodarka mieszkaniowa*, w rozdziale 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, w § 2350, tj. związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego, które wynosiły 114 836,5 tys. zł i w stosunku do 2022 r. (110 502,0 tys. zł) wzrosły o 3,9%.

(akta kontroli: t. II, str. 327-372)

Zaległości netto jednostek podległych Wojewodzie Dolnośląskiemu według stanu na 31 grudnia 2023 r. wynosiły 25 239,7 tys. zł i były wyższe o 2 340,1 tys. zł (tj. o 10,2%) od zaległości na koniec 2022 r., wynoszących 22 899,6 tys. zł. Znaczący wzrost zaległości wystąpił w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu (o 1 315,7 tys. zł, tj. o 304,7%)⁴¹, w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska we Wrocławiu (o 985,4 tys. zł, tj. o 7,5%)⁴², w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych we Wrocławiu (o 54,3 tys. zł, tj. o 21,8%)⁴³ oraz w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu (o 78,7 tys. zł, tj. o 2,3%)⁴⁴.

(akta kontroli: t. II, str. 331-336, 379-407)

Analiza największych kwotowo zaległości netto, jakie wystąpiły na koniec 2023 r. w sześciu działach klasyfikacji budżetowej, tj. w działach: 855 – *Rodzina*⁴⁵, a w tym w rozdziale 85502 – *Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego*; 700 – *Gospodarka mieszkaniowa*⁴⁶, w rozdziale 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*; 710 – *Działalność usługowa*⁴⁷, w rozdziale 71015 – *Nadzór budowlany*; 750 – *Administracja publiczna*⁴⁸, w rozdziale 75095 – *Pozostała działalność*; 851 – *Ochrona zdrowia*⁴⁹, w rozdziale 85132 – *Inspekcja sanitarna* oraz 900 – *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*⁵⁰, w rozdziale 90014 – *Inspekcja ochrony środowiska*, wykazała, że w DUW podejmowano działania mogące mieć pozytywny wpływ na egzekwowanie zaległości. I tak w przypadku: świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, gospodarki gruntami i nieruchomościami, inspekcji sanitarnej, nadzoru budowlanego zbiorowego, inspekcji ochrony środowiska, analizowano sprawozdania budżetowe oraz z zakresu operacji

⁴¹ Spowodowany przede wszystkim obciążeniem trzech podmiotów karami za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy na koniec roku 2023. Należności te dochodzone były na drodze sądowej, przy czym w jednym przypadku planowane było przekazanie sprawy do Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

⁴² Spowodowany przede wszystkim wzrostem liczby kar pieniężnych nakładanych przez tę jednostkę za nieprzestrzeganie przepisów z zakresu ochrony środowiska.

⁴³ Spowodowany przede wszystkim wzrostem naliczanych odsetek od należności, wobec których z uwagi na brak płatności prowadzone były postępowania egzekucyjne. Zaległości te zostały zgłoszone tytułami wykonawczymi do właściwych naczelników urzędów skarbowych.

⁴⁴ Spowodowany przede wszystkim naliczeniem należnych odsetek od nieuregulowanej należności wynikającej z wydanej decyzji administracyjnej.

⁴⁵ Poziom zaległości netto wynosił 1 489 674,4 tys. zł, tj. 90,4% zaległości netto ogółem.

⁴⁶ Poziom zaległości netto wynosił 114 836,5 tys. zł, tj. 7,0% zaległości netto ogółem.

⁴⁷ Poziom zaległości netto wynosił 9 573,2 tys. zł, tj. 0,6% zaległości netto ogółem.

⁴⁸ Poziom zaległości netto wynosił 7 152,0 tys. zł, tj. 0,4% zaległości netto ogółem.

⁴⁹ Poziom zaległości netto wynosił 4 944,6 tys. zł, tj. 0,3% zaległości netto ogółem.

⁵⁰ Poziom zaległości netto wynosił 14 183,0 tys. zł, tj. 0,9% zaległości ogółem.

finansowych⁵¹ (m.in. pod kątem zwiększenia i/lub zmniejszenia zaległości w spłacie należności, działaniach podejmowanych przez jednostki w celu wyegzekwowania zaległości, a w przypadku ich niepodejmowania wskazania przyczyn takiego działania). Dodatkowo w przypadku świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego analizowano także sprawozdania rzeczowo-finansowe ze świadczeń z funduszu alimentacyjnego ujęte w Centralnej Aplikacji Statystycznej (m.in. w odniesieniu do: podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych, liczby dłużników w gminie, kwoty wydatkowanych środków na czynności wobec dłużników alimentacyjnych). W 2023 r. Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej przeprowadził 22 kontrole w ośrodkach pomocy społecznej w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów⁵².

Po przeprowadzeniu ww. kontroli Wojewoda kierował do jednostek wystąpienia pokontrolne, w których zobowiązywał strony do poinformowania o sposobie wykorzystania uwag i wniosków pokontrolnych oraz wykonania zaleceń pokontrolnych, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań. W latach 2022-2023 z tytułu zwrotów wpłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego Wojewoda osiągnął kolejno wpływy w kwotach: 11 781,2 tys. zł oraz 11 818,5 tys. zł.

Wojewoda publikował wystąpienia pokontrolne na stronie BIP DUW oraz informował jednostki samorządu terytorialnego⁵³ o zdiagnozowanych w toku kontroli nieprawidłowościach, w zakresie których formułowano zalecenia.

(akta kontroli: t. II, str. 327-330, 337-372, 408-430)

Na koniec 2023 r. u dysponenta III stopnia wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 9 414,0 tys. zł, z czego 9 049,6 tys. zł dotyczyło należności zaewidencjonowanych w WFiB, a 364,4 tys. zł w WOIR. Wysokość tych należności była niższa niż w roku poprzednim o 3 032,6 tys. zł, tj. o 24,4%. Wpływ na to miał głównie spadek należności w dziale 710 – *Działalność usługowa*, w rozdziale 71015 – *Nadzór budowlany*, w § 0690 – *Wpływy z różnych opłat*, wynoszący 605,0 tys. zł (spadek o 31,1%), w § 0580 – *Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych*, wynoszący 428,1 tys. zł (spadek o 26,3%) oraz w dziale 750 – *Administracja publiczna*, w rozdziale 75095 – *Pozostała działalność*, w § 920 – *Wpływy z pozostałych odsetek*, wynoszący 4 253,6 tys. zł (spadek o 25,2%).

W tym samym okresie zaległości netto dysponenta III stopnia wyniosły 7 773,8 tys. zł, co stanowiło 82,6% należności pozostałych do zapłaty i były niższe od zaległości netto na koniec 2022 r. (9 656,6 tys. zł) o 1 882,8 tys. zł (spadek o 19,5%). Największy udział w strukturze tych zaległości miały wierzytelności przejęte przez Wojewodę Dolnośląskiego z dniem 1 stycznia 2017 r. po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, według stanu na 31 grudnia 2023 r. w łącznej kwocie 6 102,8 tys. zł⁵⁴ (78,5% zaległości netto dysponenta III stopnia).

(akta kontroli: t. I, str. 131; t. II, str. 68-74, 212-229, 268-275, 460-461)

⁵¹ Tj. sprawozdania: z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27), z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-27ZZ), w zakresie operacji finansowych o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), o stanie zobowiązań oraz należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych (Rb-ZN).

⁵² Dz. U. z 2023 r. poz. 1993.

⁵³ Dalej: j.s.t.

⁵⁴ Wykazane w dziale 750 – *Administracja publiczna*, w rozdziale 75095 – *Pozostała działalność*, w § 0630, § 0810 i § 0920.

Według stanu na koniec 2023 r. dysponent części 85/02 – województwo dolnośląskie oraz dysponent III stopnia nie posiadali należności przejętych.

(akta kontroli: t. I, str. 15-17; t. II, str. 212, 299-304)

W 2023 r. nie spisano należności przedawnionych w księgach prowadzonych przez WOI R. Natomiast w księgach⁵⁵ prowadzonych przez WFiB w 2023 r. spisano z powodu przedawnienia 30 należności w łącznej kwocie 1 289,6 tys. zł. Wszystkie dotyczyły należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa. Badanie wybranych do szczegółowego badania sześciu należności przedawnionych wykazało, że:

- terminy przedawnienia należności sprawdzano w WFiB przy wykorzystaniu jednego z modułów systemu finansowo-księgowego oraz poprzez bieżącą analizę dokumentów i toczących się spraw;
- podejmując decyzje o spisaniu należności przedawnionych ustalono stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy;
- spisanie było uzasadnione, gdyż upłynął termin przedawnienia należności;

we wszystkich badanych sześciu przypadkach stwierdzono opieszałość w podejmowaniu czynności inicjujących postępowanie w zakresie ich wyksięgowania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I, str. 15-17; t. II, str. 68, 213, 276-297, 299-304; t. III, str. 8-82, 85-90)

1.2.2. Obieg dokumentów i informacji, w tym dotyczących należności, został uregulowany m.in. w Regulaminie DUW oraz w:

- zarządzeniu nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym;
- zarządzeniu nr 382 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w WFiB, zmienionym zarządzeniem nr 471 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 5 grudnia 2023 r. oraz w zarządzeniu nr 381 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 28 grudnia 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie przyjętych zasad polityki rachunkowości w zakresie obsługi budżetu Wojewody Dolnośląskiego, zmienionym zarządzeniem nr 455 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 listopada 2023 r.;
- zarządzeniu nr 22 Dyrektora Generalnego DUW z dnia 19 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych i kontroli finansowej w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu, zmienionym zarządzeniem nr 72 Dyrektora Generalnego DUW z dnia 20 grudnia 2023 r.;
- zarządzeniu nr 335 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości w WOI R⁵⁶ w odniesieniu do należności dochodów budżetowych o charakterze cywilnoprawnym.

Zgodnie z treścią ww. zarządzeń, kontrolę terminowości spłat należności dochodów budżetowych o charakterze cywilnoprawnym sprawowali pracownicy Oddziału Księgowości i Budżetu w WOI R. W Wydziale tym nie utworzono odrębnej komórki windykacyjnej. Podstawą kontroli terminowości spłat należności była bieżąca analiza ksiąg rachunkowych i ewidencja dziennych operacji na rachunku bankowym

⁵⁵ Dotyczy dysponenta III stopnia. W księgach dysponenta części prowadzonych przez WFiB nie wystąpiły takie zdarzenia.

⁵⁶ Ze zm.

dochodów, która umożliwiała identyfikację m.in. nieterminowo spłaconych należności oraz podejmowania działań w postaci np. monitu w sprawie zapłaty tych należności. W przypadku braku zapłaty należności cywilnoprawnych sprawy były kierowane do Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli celem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego i dalej egzekucyjnego. WOIR monitorował czynności podejmowane przez radców prawnych.

W WFiB kontrolę terminowości spłat należności Skarbu Państwa realizowali pracownicy Oddziału Realizacji Dochodów i Wydatków w oparciu o ewidencję księgową prowadzoną w systemie finansowo-księgowym. W przypadku braku zapłaty wystawiano upomnienia oraz tytuły wykonawcze.

(akta kontroli: t. I, str. 15-130, 160-308; t. II, str. 212-214, 299-304)

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez DUW, zarówno WFiB, jak i WOIR, wysyłali pisma do organów egzekucyjnych z zapytaniami o aktualny stan postępowania, prowadzono dalsze działania po zakończeniu nieskutecznej egzekucji, zmierzające do wyjawienia majątku dłużnika, a także na wniosek dłużników prowadzono postępowania w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności.

(akta kontroli: t. I, str. 15-17; t. II, str. 13-15, 17-20, 22-26, 29-31, 35-58, 60-67, 158-214, 299-304; t. III, str. 7, 91-638)

Wszystkie należności DUW ujmowano w księgach rachunkowych w momencie ich powstania na podstawie otrzymanych dokumentów, przy czym przypis należności dokonanych na podstawie wydanych przez organ decyzji, postanowień, orzeczeń oraz upomnień następował po otrzymaniu zwrotnego potwierdzenia odbioru przez stronę, z uwzględnieniem zasad związanych z domniemaniem doręczenia.

(akta kontroli: t. I, str. 193-268; t. II, str. 35-58)

Udzielanie ulg w spłacie należności w postaci umarzenia w całości lub części, odraczania lub rozkładania na raty zostało uregulowane zarządzeniami Wojewody Dolnośląskiego nr 137 z dnia 4 kwietnia 2019 r. w sprawie udzielania ulg w spłacie należności stanowiących dochody Skarbu Państwa oraz nr 261 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie trybu postępowania przy umarzeniu w całości albo w części bądź odraczaniu lub rozkładaniu na raty należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa lub należności Skarbu Państwa przejętych z tytułu spadków i darowizn. Przyjęte regulacje były zgodne z art. 55-58 oraz art. 60 ufp i zakładały następujący tryb postępowania: [1] złożenie wniosku przez dłużnika, [2] przygotowanie opinii prawnej, [3] opracowanie stanowiska merytorycznego przez powołany w tym celu zespół doradczy, [4] przygotowanie projektu decyzji, oświadczenia bądź umowy o zastosowaniu ulgi w spłacie należności, przekazywanego do podpisu Wojewodzie.

(akta kontroli: t. I, str. 15-17, 307-308; t. II, str. 212-214, 299-304)

1.3. Badaniem⁵⁷ objęto prawidłowość i skuteczność prowadzonych działań windykacyjnych w odniesieniu do sześciu⁵⁸ dłużników, których zaległości wobec dysponenta III stopnia (Urzędu) na koniec 2023 r. wyniosły 364,2 tys. zł (4,7% zaległości netto dysponenta III stopnia) oraz trzech dłużników, których zaległości wobec dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB, wynosiły 488,9 tys. zł (11,9% łącznych zaległości netto dysponenta części 85/02 – województwo

⁵⁷ Wyboru dokonano w sposób celowy, przy uwzględnieniu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia.

⁵⁸ W tym dwóch, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WOIR oraz trzech, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB oraz jednego, dla którego ewidencję finansowo-księgową prowadził zarówno WOIR, jak i WFiB.

dolnośląskie, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB). Stwierdzono, że poza dwoma przypadkami (opisanymi szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) czynności podejmowane przez Urząd dla odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do ich wielkości.

(akta kontroli: t. II, str. 12-13, 15, 17-20, 22-26, 29-31, 33, 35-58, 60-67, 158-211; t. III, str. 7, 91-638)

W 2023 r. Wojewoda (jako dysponent III stopnia⁵⁹) zawarł jedną ugodę w zakresie należności cywilnoprawnych na kwotę 16,1 tys. zł. Ponadto dokonał⁶⁰ umorzenia należności na łączną kwotę 442,6 tys. zł. W tym samym okresie Wojewoda (jako dysponent III stopnia⁶¹ oraz dysponent części⁶²) nie udzielał ulg w spłacie należności pieniężnych.

(akta kontroli: t. I, str. 15-17; t. II, str. 212-214, 299-304)

Analiza (pod kątem kwalifikowania należności do spisania jako nieściągalne) dokumentacji siedmiu dłużników⁶³ zalegających z płatnościami na łączną kwotę 730,0 tys. zł, które pozostawały nierozliczone⁶⁴ na 31 grudnia 2023 r., wykazała, że w sześciu przypadkach nie wystąpiły przesłanki spisania tych należności jako nieściągalnych, a pozostały (jeden) przypadek opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II, str. 12-13, 15, 17-20, 22-26, 29-31, 33, 35-58, 60-67, 158-211; t. III, str. 7, 91-638)

1.4. Nie stwierdzono nieprawidłowości związanych ze sprawowaniem w myśl art. 175 ust. 1 pkt 1 ufp, nadzoru i kontroli przez Wojewodę w zakresie dochodów budżetowych. Działania podejmowane przez Wojewodę w tym zakresie obejmowały w szczególności: [1] dokonywanie na bazie sprawozdań Rb-27 kwartalnych analiz w formie tabelarycznej dochodów oraz zaległości w przekroju klasyfikacji budżetowej oraz w podziale na jednostki je realizujące, podległe Wojewodzie, [2] przeprowadzanie po zakończonych okresach sprawozdawczych (za I półrocze oraz trzy kwartały 2023 r.) analiz wykonania dochodów, [3] zobowiązanie jednostek podległych do przedkładania wyjaśnień opisujących charakter występujących należności i zaległości oraz ich monitorowanie na tej podstawie oraz sprawozdań Rb-N, [4] kierowanie do jednostek podległych pism z przypomnieniem konieczności terminowego przekazywania dokumentów, stanowiących podstawę do ujęcia należności w księgach rachunkowych, [5] przeprowadzenie kontroli w jednej podległej Wojewodzie jednostce w przedmiocie wybranych zagadnień z zakresu gospodarki finansowej jednostki (w tym realizacja dochodów objętych kontrolą) oraz dziewięć kontroli w zakresie realizacji przez j.s.t. dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, prawidłowości danych wykazanych w sprawozdaniach RB-ZN i RB-27ZZ w zakresie należności Skarbu Państwa z tytułu wykonywania zadań zleconych j.s.t. (dwie kontrole).

(akta kontroli: t. II, str. 299-304, 411-447)

⁵⁹ Dotyczy sprawy prowadzonej przez WFiB.

⁶⁰ Dotyczy spraw prowadzonych przez WFiB.

⁶¹ Zarówno w sprawach prowadzonych przez WOIR, jak i WFiB.

⁶² W sprawach prowadzonych przez WFiB.

⁶³ Doboru próby dokonano w sposób celowy biorąc pod uwagę dłużników zalegających z najstarszymi płatnościami, tj. wybrano zaległości dwóch dłużników zalegających wobec dysponenta III stopnia (Urzędu), dla którego ewidencję finansowo-księgową prowadził WOIR, jednego dłużnika zalegającego wobec dysponenta III stopnia (Urzędu), dla którego ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB, jednego dłużnika zalegającego wobec dysponenta III stopnia (Urzędu) dla którego ewidencję finansowo-księgową prowadził zarówno WOIR, jak i WFiB, trzech dłużników zalegających wobec dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB.

⁶⁴ W tym w dwóch przypadkach w ewidencji finansowo-księgowej Urzędu prowadzonej przez WOIR, w dwóch przypadkach w ewidencji finansowo-księgowej prowadzonej przez WFiB oraz w trzech przypadkach w ewidencji finansowo-księgowej prowadzonej przez WFiB w zakresie dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie.

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

1. We wszystkich sześciu⁶⁵ badanych przypadkach (100% próby) na kwotę 892,3 tys. zł spisanych w 2023 r. należności przedawnionych stwierdzono opieszałość (w skrajnym przypadku wynoszącą ponad 10 lat) w podejmowaniu czynności inicjujących postępowanie w zakresie ich wyksięgowania z ewidencji księgowej prowadzonej przez WFIB. Należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa uległy bowiem przedawnieniu na długi czas przed okresem sprawozdawczym, w którym zostały spisane i wcześniej przestały spełniać definicję aktywów określoną w art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁶, tj. nie stanowiły zasobów majątkowych, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Należności te nie zostały uregulowane dobrowolnie, pomimo iż podejmowano w tym kierunku działania, nie zmieniła się również (na korzyść) sytuacja materialna dłużników, która mogła skutkować odzyskaniem należności.

Objęte badaniem należności w pięciu poniżej opisanych przypadkach dotyczyły odsetek, które za okresy: [1] od 7 sierpnia 2010 r. do 28 lutego 2018 r.; [2] od 7 października 1992 r. do 31 grudnia 2017 r.; [3] od 31 maja 1994 r. do 31 grudnia 2014 r.; [4] od 5 sierpnia 1994 r. do 20 lipca 2013 r.; [5] od 22 grudnia 1999 r. do 17 lutego 2017 r., w wysokości łącznej 892,3 tys. zł wyksięgowano z ksiąg rachunkowych prowadzonych przez WFIB dopiero w dniach: [1] 17 lutego 2023 r.⁶⁷; [2] 29 czerwca 2023 r.⁶⁸; [3] 29 sierpnia 2023 r.⁶⁹; [4] 20 listopada 2023 r.⁷⁰; [5] 12 grudnia 2023 r.⁷¹, a więc kolejno po ponad: czterech latach i 11 miesiącach; pięciu latach i pięciu miesiącach; ośmiu latach i siedmiu miesiącach; 10 latach i czterech miesiącach; sześciu latach i ośmiu miesiącach od ich przedawnienia, a nie w okresie sprawozdawczym, w którym podlegały spisaniu.

Natomiast szósty przypadek obejmował należność główną (wraz z odsetkami ustawowymi oraz kosztami procesu i egzekucji) w wysokości 18,6 tys. zł, którą wyksięgowano z ksiąg rachunkowych dopiero 16 listopada 2023 r.⁷², po ponad czterech latach i ośmiu miesiącach od ich przedawnienia.

Radcowie prawni prowadzący windykację należności i odpowiedzialni za sporządzenie wniosków inicjujących postępowania w zakresie wyksięgowania przedawnionych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa wyjaśnili m.in., że zgodnie z zaleceniami NIK w wyniku kontroli budżetu państwa w poprzednich latach, obecnie na bieżąco i systematycznie inicjują postępowania w zakresie wyksięgowania przedawnionych należności. Ówczesny Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli oświadczył natomiast, że w 2023 r. zintensyfikowano działania w zakresie dokonywania przeglądu analitycznego spraw (dokumentacji) dotyczących zadłużenia przejętego przez Wojewodę po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, czego skutkiem było m.in. wyksięgowanie z ewidencji finansowej prowadzonej przez WFIB ww. przypadków przedawnionych sześciu należności.

⁶⁵ Sprawy z: [1] 17 lutego 2023 r., nr NK-OP.056.30.2021.IW; [2] 29 czerwca 2023 r., nr NK-OP.056.90.2021.IW; [3] 29 sierpnia 2023 r., nr NK-OP.054.386.2023.mps; [4] 20 listopada 2023 r., nr NK-OP.054.1121.2023.MPS; [5] 16 listopada 2023 r., nr NK-OP.056.87.2021.IW; [6] 12 grudnia 2023 r., nr NK-OP.056.86.2021.IW.

⁶⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.; dalej: uor lub ustawa o rachunkowości.

⁶⁷ Postanowieniem Wojewody o nr NK-OP.056.30.2021.IW.

⁶⁸ Postanowieniem Wojewody nr NK-OP.056.90.2021.IW.

⁶⁹ Postanowieniem Wojewody o nr NK-OP.054.386.2023.mps.

⁷⁰ Postanowieniem Wojewody o nr NK-OP.054.1121.2023.MPS.

⁷¹ Postanowieniem Wojewody o nr NK-OP.056.86.2021.IW.

⁷² Postanowieniem Wojewody nr NK-OP.056.87.2021.IW.

NIK nie zgadza się z zaprezentowanym powyżej stanowiskiem (zarówno radców prawnych jak i Dyrektora Wydziału) i podkreśla, że bieżące spisywanie przedawnionych i umorzonych należności przysługujących Wojewodzie warunkuje dotrzymanie wymogów art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, zgodnie z którym w księgach rachunkowych jednostki należy ująć wszystkie osiągnięte, przypadające na jej rzecz przychody i obciążające ją koszty związane z tymi przychodami dotyczące danego roku obrotowego niezależnie od terminu ich zapłaty oraz wymogów art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości, stanowiącego, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

(akta kontroli: t. II, str. 213, 276-297; t. III, str. 8-82, 85-90)

2. W dwóch⁷³ przypadkach (z dziewięciu poddanych badaniu, tj. 22,2% badanej próby) stwierdzono, że w DUW nierzetelnie podejmowano działania mające na celu wyegzekwowanie należności. Ustalono, że:

a) syndyk masy upadłości dłużnika Skarbu Państwa pismem⁷⁴ z 13 lutego 2022 r. zawiadomił Wojewodę o ogłoszeniu⁷⁵ upadłości tego dłużnika. W ww. zawiadomieniu syndyk wskazał m.in., że aby wierzyciel mógł uczestniczyć w postępowaniu upadłościowym, powinien zgłosić swoją wierzytelność za pośrednictwem systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie sądowe w terminie w terminie 30 dni od dnia obwieszczenia postanowienia o ogłoszeniu upadłości. Termin ten upływał 27 lutego 2022 r.

Pomimo otrzymania ww. zawiadomienia wierzytelność na kwotę 0,8 tys. zł nie została zgłoszona syndykowi masy upadłości do 11 marca 2024 r.⁷⁶

Ówczesny Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli wyjaśnił, że pomimo iż, pismo wpłynęło do DUW 22 lutego 2022 r., to jednak radca prawny prowadzący sprawę otrzymał je do załatwienia dopiero w ostatnim możliwym dniu na zgłoszenie wierzytelności za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Dodał także, że niezgłoszenie wierzytelności w trakcie postępowania upadłościowego nie powoduje formalnie wygaśnięcia zobowiązania, a pozbawia wierzyciela możliwości zaspokojenia się z masy upadłości.

NIK wskazuje, że wewnętrzna organizacja pracy Urzędu nie jest dostatecznym usprawiedliwieniem dla wskazanego powyżej zaniechania, a co więcej – otrzymanie przez pracownika merytorycznego pisma w ostatnim możliwym dniu na załatwienie sprawy nie musi oznaczać niemożności wykonania zadania.

(akta kontroli: t. II, str. 12-13, 15, 29-31, 33, 35-58, 158, 179-184; t. III, str. 512-524)

b) od dnia wpływu (18 lutego 2015 r.) do Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli DUW akt sprawy wierzytelności w kwocie 9,3 tys. zł⁷⁷ z tytułu nałożenia kary umownej⁷⁸

⁷³ Tj. postępowania egzekucyjne prowadzone na podstawie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym z: [1] 7 grudnia 2015 r., wydanego przez Sąd Rejonowy w Kłodzku, I Wydział Cywilny, sygn. akt. I Nc 5244/15 oraz [2] 7 grudnia 2015 r., wydanego przez Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu, VII Wydział Cywilny, sygn. akt. VII Nc 8080/15.

⁷⁴ Sygn. akt. SW1W/GUp-s/34/2022, które wpłynęło do DUW 22 lutego 2022 r.

⁷⁵ 28 stycznia 2022 r.

⁷⁶ Zgodnie z informacją uzyskaną od Syndyka masy upadłości.

⁷⁷ Według stanu na 31 grudnia 2023 r. zaległość wynosiła 17,4 tys. zł.

⁷⁸ Za niewykonanie obowiązków wynikających z umowy nr OA/2014/191 z 11 czerwca 2014 r., tj. niedostarczenia mebli zgodnie ze składanymi drogą elektroniczną zapotrzebowaniami oraz w związku z dalszym uchylaniem się od tego obowiązku.

do 26 września 2015 r.⁷⁹, czyli przez ponad siedem miesięcy, nie były podejmowane żadne czynności w sprawie.

W powyższej sprawie stwierdzono także okresy beczynności na dalszym etapie prowadzonego postępowania egzekucyjnego. I tak m.in.:

- od 2 stycznia 2017 r.⁸⁰ do 21 lipca 2017 r.⁸¹ (a więc przez ponad sześć miesięcy) nie podejmowano żadnych czynności w powyższej sprawie;
- od 3 czerwca 2022 r.⁸², do 31 grudnia 2023 r. (a więc przez ponad rok i sześć miesięcy) nie podejmowano żadnych czynności w powyższej sprawie.

Należy dodać, że od czasu wydania nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym do 31 grudnia 2023 r. nie wyegzekwowano żadnych należności od dłużnika.

Radca prawny prowadzący sprawę wyjaśnił, że dokonywał szczegółowej analizy stanu faktycznego i prawnego sprawy, m.in. w zakresie rokowań, co do ewentualnego wyniku postępowania sądowego, a wiedzę o wydaniu przez Sąd postanowienia z 3 czerwca 2022 r. powziął dopiero 19 lutego 2024 r.

NIK nie podziela argumentacji wynikającej z tych wyjaśnień, bowiem nie mogą one stanowić usprawiedliwienia dla beczynności DUW w ww. okresie, a ponad 1,5 roku to czas wystarczający na podjęcie działań w tej sprawie.

Niezależnie od powyższych ustaleń dotyczących okresów beczynności w badanym przypadku stwierdzono także, że Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli przekazała Dyrektorowi WOIR błędną informację na temat aktualnego stanu postępowania sądowego. W piśmie⁸³ z 28 grudnia 2023 r. wskazała bowiem, że w tej sprawie nadal było prowadzone postępowanie sądowe o wyjawienie majątku. Tymczasem przedmiotowe postępowanie zarządzeniem⁸⁴ Sędziego Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej zostało zakończone 11 maja 2020 r. O fakcie tym DUW został poinformowany 30 czerwca 2020 r.⁸⁵. Ponadto, postanowieniem⁸⁶ Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej, I Wydział Cywilny, 3 czerwca 2022 r. dla ww. dłużnika ustanowiono kuratora. Tym samym według stanu na 28 grudnia 2023 r. nie toczyły się żadne postępowania sądowe.

Zastępca Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli wyjaśniła, że w ww. piśmie omyłkowo wskazano, że toczyło się postępowanie sądowe i dodała, że omyłka ta nie miała wpływu na tok prowadzonego postępowania.

W ocenie NIK, informacje przekazywane pomiędzy wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi DUW powinny odzwierciedlać aktualny stan faktyczny prowadzonego postępowania egzekucyjnego. Błędne dane utrudniają bowiem weryfikację i ocenę stanu realizacji tych działań przez inne komórki organizacyjne DUW, które są zaangażowane w sprawę, a w szczególności wpływają na ustalenie stanu faktycznego i wyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy związanych z podjęciem decyzji o spisaniu z ksiąg rachunkowych należności nieściągalnych.

⁷⁹ Tj. do dnia złożenia w Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Śródmieścia pozwu o zapłatę w postępowaniu upominawczym.

⁸⁰ Tj. od dnia, kiedy do DUW wpłynęło postanowienie z dnia 21 grudnia 2016 r., sygn. akt KM 1012/16 Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Dąbrowie Tarnowskiej o umorzeniu postępowania z powodu jego bezskuteczności.

⁸¹ Tj. do złożenia wniosku do Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej o wyjawienie majątku dłużnika.

⁸² Tj. od dnia wydania postanowienia Sądu Rejonowego w Dąbrowie Tarnowskiej, I Wydział Cywilny o ustanowieniu kuratora dla nieznanego z miejsca pobytu dłużnika.

⁸³ Znak: NK-OP.054.1537.2023.BB.

⁸⁴ Sygn. akt. I Co 43/20.

⁸⁵ Pismem z 24 czerwca 2020 r., sygn. akt. I Co 43/20.

⁸⁶ Sygn. akt I Co 203/22.

Zdaniem Izby stwierdzona nieprawidłowość wskazuje również na to, że monitorowanie realizacji działań egzekucyjnych w DUW nie było wystarczające.

(akta kontroli: t. II, str. 17-20, 22-26, 35-58, 159-178)

3. Pomimo występowania, co najmniej od 1 marca 2022 r., określonej w art. 56 ust. 1 pkt 5 ufp przesłanki do umorzenia należności w całości z urzędu, według stanu na 31 grudnia 2023 r. w ewidencji finansowo-księgowej WFiB oraz WOIR ujęta była nadal należność przysługująca Wojewodzie od dłużnika⁸⁷ Skarbu Państwa w łącznej kwocie 0,8 tys. zł⁸⁸. W ocenie NIK w niniejszej sprawie za umorzeniem należności przemawiał ważny interes publiczny, bowiem przewidywane koszty odzyskania (1,1 tys. zł⁸⁹) tej należności przekroczyłyby przedmiotowe zobowiązanie. Ponadto była to niewielka kwota należności, której nie udało się odzyskać przez ponad osiem lat prowadzonego postępowania egzekucyjnego. Zastosowanie instytucji umorzenia w sytuacji obciążenia Skarbu Państwa dodatkowymi kosztami w porównaniu do pozyskania mniejszych dochodów jest zatem uzasadnione.

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że umorzenie w powyższym przypadku nie znajdowało uzasadnienia z uwagi na zapisy art. 58 ust. 3a ufp.

Zastępca Dyrektora WOIR wyjaśniła natomiast, że ze względu na to, iż dłużnik nie występował z wnioskiem o umorzenie zasądzonej należności, nie podejmowano działań mających na celu umorzenie wierzytelności z urzędu.

NIK nie uwzględnia argumentacji wynikającej z powyższych wyjaśnień i nie znajduje uzasadnienia, dla którego od 1 marca 2022 r. nie podjęto działań w celu rozpatrzenia kwestii bytu tej należności i podjęcia decyzji w tym zakresie. Należy zwrócić uwagę, że radca prawny DUW prowadzący sprawę także wskazał, iż w sytuacji braku majątku dłużnika, zasadnym byłoby umorzenie tej należności, a nie finansowanie komorników czy syndyka ze środków publicznych bez realnej perspektywy uzyskania jakiegokolwiek zaspokojenia.

(akta kontroli: t. II, str. 12-13, 15, 29-31, 33, 35-58, 158)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności.

W obszarze windykacji należności stwierdzono nieprawidłowości ogółem w kwocie 18,2 tys. zł, które ze względu na swoją wagę nie miały istotnego wpływu na ocenę cząstkową. Niemniej ponownie stwierdzono (pomimo wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02), że w Urzędzie nadal występowały przypadki nieuzasadnionych okresów beczynności w poszczególnych sprawach, w których prowadzona była egzekucja należności Skarbu Państwa (w dwóch na dziewięć poddanych badaniu przypadkach). W jednym przypadku nie zgłoszono wierzytelności Syndykowi w wyznaczonym terminie, co skutkuje obecnie poniesieniem dodatkowych opłat przekraczających znacznie zobowiązanie dłużniczki wobec Skarbu Państwa. W drugim przypadku stwierdzono okresy beczynności wynoszące od siedmiu miesięcy do ponad roku i sześciu miesięcy. Mimo iż nie skutkowało to przedawnieniem należności, NIK zauważa, że rośnie ryzyko

⁸⁷ Wobec którego było prowadzone postępowanie egzekucyjne na podstawie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym z 7 grudnia 2015 r., wydanym przez Sąd Rejonowy w Kłodzku, I Wydział Cywilny, sygn. akt. I Nc 5244/15.

⁸⁸ Należność główna wraz z odsetkami i kosztami egzekucyjnymi.

⁸⁹ Tj. kwota, o której mowa w art. 235 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe (Dz. U. z 2022 r. poz. 1520, ze zm.) - 15% kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w trzecim kwartale 2023 r., która wynosiła 7 462,25 zł.

ich niewyegzekwowania, zwłaszcza, że należności tych nie odzyskano do zakończenia kontroli⁹⁰.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej, wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zaplanowane w wysokości 2 470 978,0 tys. zł, w trakcie roku były sukcesywnie zwiększane i zmniejszane⁹¹ i na koniec 2023 r. wyniosły według planu 3 041 239,8 tys. zł. Źródłem zwiększenia (o 23,1%) planu wydatków w części 85/02 były głównie środki przyznane z rezerw celowych (38 pozycji⁹²) w łącznej kwocie 546 568,6 tys. zł, z części 81 – rezerwa ogólna budżetu państwa – w kwocie 23 566,4 tys. zł oraz z części 42 (Sprawy wewnętrzne) w kwocie 174,8 tys. zł. Zmniejszenia planu wydatków dotyczyła jedna decyzja Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2023 wydatków w części 85/02⁹³ w wysokości 48,0 tys. zł⁹⁴.

Wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zrealizowane w kwocie 2 888 574,2 tys. zł. W porównaniu do roku 2022 nastąpiło zmniejszenie wydatków o 1 240 805,5 tys. zł, tj. o 30,0%. Wynikało to głównie ze zmiany zasad rządowego programu „Rodzina 500+”⁹⁵ – w kontrolowanym okresie obsługę przyjmowania i rozpatrywania wniosków oraz przyznawania świadczenia przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Przeprowadzona analiza wydatków w podanych poniżej ośmiu działach klasyfikacji budżetowej wykazała, iż w 2023 r.:

[1] w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* wydatkowano 247 105,2 tys. zł, tj. 8,6% wydatków w części 85/02 ogółem, o 26,9%⁹⁶ więcej niż w roku poprzednim (194 731,1 tys. zł), co stanowiło 214,4% planu pierwotnego (115 249,0 tys. zł) oraz 97,2% planu po zmianach (254 227,7 tys. zł);

[2] w dziale 600 – *Transport i łączność* wydatkowano 95 621,7 tys. zł, tj. 3,3% wydatków w części 85/02 ogółem, o 49,3%⁹⁷ więcej niż w roku poprzednim

⁹⁰ Tj. do 2 kwietnia 2024 r.

⁹¹ Środki ujęte w ustawie budżetowej objęto blokadą w wysokości 116 562,2 tys. zł.

⁹² Z wyłączeniem rezerwy celowej budżetu środków europejskich.

⁹³ Z dnia 7 kwietnia 2023 r., WF/BP6.4143.10.1.2023 PRM.

⁹⁴ Na podstawie art. 7 ustawy z dnia 15 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 177).

⁹⁵ Na podstawie ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1981).

⁹⁶ Wynikało to z otrzymanych rezerw celowych z przeznaczeniem na: zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu; zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, w tym finansowanie programów zwalczania tych chorób, sfinansowanie wynagrodzeń pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa we Wrocławiu zaangażowanych w realizację projektu w ramach Porozumienia Grantowego (Single Market Programme); badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską.

⁹⁷ Wynikało to z przyznania środków z rezerwy ogólnej dla Gminy Przemków na dofinansowanie zadania pn. Rewitalizacja zabytkowego Centrum Przemkowa poprzez utworzenie skwerów i deptaka – etap III i IV; dla Gminy Radwanice na dofinansowanie zadania pn. Utworzenie infrastruktury sportowej w miejscowości Buczyna poprzez budowę kładki rowerowej wraz z przebudową dróg gminnych i dla Powiatu Wałbrzyskiego na dofinansowanie realizacji zadania pn. Zakup sprzętu i wyposażenia na potrzeby Powiatu Wałbrzyskiego. A także środki z rezerwy celowych na zadania inwestycyjne na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice, na zakup przenośnego urządzenia do wykrywania materiałów wybuchowych oraz narkotyków dla PSG Wrocław-Strachowice; dla Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego we Wrocławiu na realizację zadań ustawowych oraz na sfinansowanie wynagrodzeń dla pięciu dodatkowych członków korpusu służby cywilnej; dla Samorządu Województwa Dolnośląskiego na pokrycie zobowiązań wymagalnych z tytułu wydatków związanych z finansowaniem ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów w ramach krajowych

(64 035,9 tys. zł), co stanowiło 156,7% planu pierwotnego (61 006,0 tys. zł) oraz 94,9% planu po zmianach (100 762,5 tys. zł);

[3] w dziale 750 – *Administracja publiczna* wydatkowano 174 056,0 tys. zł, tj. 6,0% wydatków w części 85/02 ogółem, o 19,8%⁹⁸ więcej niż w roku poprzednim (145 266,2 tys. zł), co stanowiło 115,3% planu pierwotnego (150 905,0 tys. zł) oraz 98,3% planu po zmianach (177 103,1 tys. zł);

[4] w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* wydatkowano 343 579,4 tys. zł, tj. 11,9% wydatków w części 85/02 ogółem, o 19,2%⁹⁹ więcej niż w roku poprzednim (288 135,3 tys. zł), co stanowiło 110,5% planu pierwotnego (310 801,0 tys. zł) oraz 98,7% planu po zmianach (347 960,8 tys. zł);

[5] w dziale 801 – *Oświata i wychowanie* wydatkowano 193 669,6 tys. zł, tj. 6,7% wydatków w części 85/02 ogółem, o 15,5%¹⁰⁰ więcej niż w roku poprzednim (167 740,0 tys. zł), co stanowiło 844,7% planu pierwotnego (22 927,0 tys. zł) oraz 98,3% planu po zmianach (197 044,2 tys. zł);

[6] w dziale 851 – *Ochrona zdrowia* wydatkowano 333 603,5,0 tys. zł, tj. 12% wydatków w części 85/02 ogółem, o 36,9%¹⁰¹ mniej niż w roku poprzednim (529 023,0 tys. zł), co stanowiło 82,7% planu pierwotnego (403 301,0 tys. zł) oraz 77% planu po zmianach (433 162,0 tys. zł);

[7] w dziale 852 – *Pomoc społeczna* wydatkowano 350 968,8 tys. zł, tj. 12,2% wydatków w części 85/02 ogółem, o 22,4%¹⁰² mniej niż w roku poprzednim

pasażerskich przewozów autobusowych w 2023 r.; dla Gminy Miejskiej Lubin na dofinansowanie budowy kładki dla pieszych; dla Gminy Wolów na przebudowę wiaduktu drogowego; dla Samorządu Województwa Dolnośląskiego na rewitalizację linii kolejowej nr 310; na sfinansowanie wydatków związanych z obowiązkiem zorganizowania bezpłatnych przewozów do i z lokali wyborczych dla wyborców niepełnosprawnych i kończących najpóźniej w dniu głosowania 60 lat i ujętych w spisie gminy w której w dniu wyborów nie funkcjonuje transport publiczny.

⁹⁸ Wynikalo to z otrzymanych z rezerw celowych z przeznaczeniem na: sfinansowanie specjalnego dodatku motywacyjnego oraz na regulację wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników a także dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

⁹⁹ Środki te pochodziły z rezerwy ogólnej z przeznaczeniem na: dofinansowanie zadań: „Zakup średniego pojazdu ratowniczo-gaśniczego na potrzeby Ochotniczej Straży Pożarnej w Rogoźnicy w Gminie Strzegom”; „Zakup ciężkiego pojazdu ratowniczo-gaśniczego na potrzeby Ochotniczej Straży Pożarnej w Stanowicach w Gminie Strzegom”; na wyposażenie jednostek ochrony przeciwpożarowej włączonych do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego w sprzęt pływający wraz z wyposażeniem niezbędnym do prowadzenia działań ratowniczych. Z rezerw celowych: na zakup urządzeń do natleniania wody w starorzeczach Odry, tj. Bajkał, Prężyce, Czernica i Łacha-Jelcz; na realizację projektu „Wspólne rozwiązanie zarządzania kryzysowego i współpracy sił bezpieczeństwa w ramach fali uchodźców z Ukrainy do granicy polsko-czeskiej”; na realizację programu „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V” w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 dla Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu; a także na sfinansowanie od 1 stycznia 2023 r. regulacji wynagrodzeń.

¹⁰⁰ Wynikalo to z przeznaczenia środków z rezerwy ogólnej na: dofinansowanie realizacji IV etapu budowy szkoły podstawowej w Mysłakowicach; budowę Sali sportowej w Czerwonej Wodzie; budowę zespołu szkolno-przedszkolnego w ramach kompleksu oświatowo-sportowo-rekreacyjnego w Szczawnie-Zdroju IV etap. Z rezerw celowych na: realizację zadań Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa 2.0.; na program rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych – Aktywna Tablica; na realizację zadań wynikających z programu Posilek w Szkole; na wzrost wynagrodzeń dla pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń oraz dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu; środki przeznaczone na udzielenie j.s.t. dotacji celowej na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w roku 2023 oraz na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne.

¹⁰¹ Mniejsze wydatkowanie środków w tym dziale w porównaniu do roku 2022 związane było przede wszystkim z tym, że w ubiegłym roku otrzymano środki na pokrycie niedoborów związanych z koniecznością sfinansowania funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego.

¹⁰² Mniejsze wydatkowanie środków w tym dziale w roku 2023 wynikało z tego, że w 2022 r. otrzymano środki na sfinansowanie wypłat dodatków osłonowych oraz na koszty obsługi tego zadania.

(452 398,7 tys. zł), co stanowiło 115,2% planu pierwotnego (304 763,0 tys. zł) oraz 96,7% planu po zmianach (362 792,2 tys. zł);

[8] w dziale 855 – *Rodzina* wydatkowano 958 403,5 tys. zł, tj. 33,2% wydatków w części 85/02 ogółem, o 54,7%¹⁰³ mniej niż w roku poprzednim (2 115 003,5 tys. zł), co stanowiło 100,7% planu pierwotnego (952 040,0 tys. zł) oraz 99,1% planu po zmianach (966 899,4 tys. zł).

(akta kontroli: t. V, str. 1-47, 228-255)

Wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia¹⁰⁴ w 2023 r. wyniosły 164 038,0 tys. zł i były o 25 802,0 tys. zł, tj. o 18,7%, wyższe od wydatków w 2022 r. (138 236,0 tys. zł) oraz o 20 773,0 tys. zł, tj. o (14,5%) wyższe od planu (143 265,0 tys. zł), a także niższe o 5 172,0 tys. zł, tj. o 3,06%, od planu po zmianach (169 210,0 tys. zł). Największy udział w finansowaniu wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia, wynoszący 75,4%, miały środki przeznaczone na zadania zaliczane do działu 750 – *Administracja publiczna* w kwocie 123 687,0 tys. zł. Przyjęty ustawą budżetową plan wydatków w tym dziale w kwocie 103 281,0 tys. zł w ciągu roku został zwiększony do wysokości 126 119,0 tys. zł, tj. o 22 838,0 tys. zł (o 22,1%). Wykonanie wydatków w tym dziale było o 22,7% wyższe niż w roku poprzednim (100 820 tys. zł), co stanowiło 119,7% planu (103 281,0 tys. zł) oraz 98,07% planu po zmianach (126 119,0 tys. zł). Największą pozycję w tym dziale zajmował rozdział 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, w ramach którego wydatkowano 113 334,0 tys. zł (91,6% wydatków działu 750). Natomiast wysokość wydatków z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania) za 2023 r. wyniosła 1 371,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach. Świadczenia te były o 150,7 tys. zł (9,9%) niższe niż w 2022 r. z powodu mniejszej kwoty wypłaconych przez Wojewodę odsetek od zobowiązań oraz zasądzonych kar i odszkodowań. Największy wzrost, o 89 tys. zł (254%) wydatków w porównaniu do roku poprzedniego, odnotowano w dziale 752 – *Obrona narodowa* (rozdział 75224 – *Kwalifikacja wojskowa*). Powyższe spowodowane było znacznymi zmianami stawek dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących w skład wojewódzkiej komisji lekarskiej za każde posiedzenie komisji¹⁰⁵.

(akta kontroli: t. V, str. 115-169, 194-205)

W 2023 r. w związku z wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu w sprawach ze skarg osób starających się o zezwolenie na pobyt i pracę w Polsce, a dotyczących bezczynności i przewlekłości postępowania Wojewody Dolnośląskiego, poniesiono wydatki w łącznej wysokości 2 327,2 tys. zł. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu wydał 6 263 wyroków w sprawach o zezwolenie na pobyt czasowy i pracę zezwolenia na pobyt stały, zezwolenia

¹⁰³ Spadek w stosunku do 2022 r. wynikał ze zmiany zasad finansowania świadczeń z programu „Rodzina 500+”.

¹⁰⁴ Zgodnie z zarządzeniem nr 1 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 2 stycznia 2023 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym, realizację zadań Wojewody Dolnośląskiego jako dysponenta trzeciego stopnia środków budżetu państwa w zakresie dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym DUW powierzono Dyrektorowi Generalnemu Urzędu, a obsługę finansową w zakresie wydatków będących zasądzonymi zobowiązaniami (z tytułu rent i odszkodowań) Skarbu Państwa – Wojewody Dolnośląskiego oraz związanych z obsługą mienia Skarbu Państwa, powierzono WFiB. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zaprezentowano łącznie wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) oraz z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania).

¹⁰⁵ Zgodnie z zarządzeniem nr 99 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących w skład wojewódzkiej i powiatowych komisji lekarskich działających na terenie województwa dolnośląskiego w 2023 r.

na pobyt rezydenta długoterminowego UE i wydania karty pobytu, w których Wojewoda był stroną, z czego 3 748 na koniec 2023 r. było prawomocnych.

(akta kontroli: t. V, str. 48-90)

2.1.1. Rezerwy budżetowe

Jednym ze źródeł zwiększenia planu wydatków w części 85/02 były środki przyznane z rezerw celowych pochodzące z części 83 budżetu państwa (40 tytułów), otrzymane na rok 2023, w kwocie ogółem 598 774,0 tys. zł. Struktura tych wydatków według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco: [1] dotacje – 429 111,3 tys. zł (71,7%); [2] świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 539,2 tys. zł (0,2%); [3] wydatki bieżące jednostek budżetowych – 55 090,8 tys. zł (9,2%) oraz [4] wydatki inwestycyjne – 113 032,7 tys. zł (18,9%).

W 2023 r. plan wydatków w części 85/02 został zwiększony również o środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81) w kwocie 23 566,4 tys. zł, z czego wydatkowano 22 619,3 tys. zł, tj. 96,0%. Przyczynami niewykorzystania środków z rezerwy ogólnej, były m.in.: niewykonanie inwestycji w planowanym zakresie i długotrwałe prowadzenie postępowań przetargowych.

Plan wydatków DUW zwiększono łącznie o 19 015,2 tys. zł, w tym środki pochodzące z rezerwy: celowej¹⁰⁶ o 18 045,1 tys. zł; ogólnej o 427,3 tys. zł; ogólnej Wojewody Dolnośląskiego¹⁰⁷ o 8 445,6 tys. zł. Wykorzystanie tych wydatków wyniosło odpowiednio: 86,5%, 100% i 96,4%.

(akta kontroli: t. IX, str. 1-9, 56-112)

2.1.2. Blokowanie planowanych wydatków

W przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków Wojewoda Dolnośląski, działając w oparciu o przepisy art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp, podejmował decyzje o blokowaniu planowanych wydatków, co oznaczało obowiązujący do końca roku zakaz dysponowania nimi. W 2023 r. na podstawie złożonych wniosków wydano 46 takich decyzji, na łączną kwotę 116 562,2 tys. zł¹⁰⁸, z tego 16 089,8 tys. zł dotyczyło rezerw celowych, a 100 472,4 tys. zł środków przyznanych w ustawie budżetowej.

Spośród wszystkich wydanych decyzji, 38 wydano w grudniu 2022 r. na łączną kwotę 14 953,6 tys. zł. Najwyższa kwota blokad, tj. 92 474,0 tys. zł, dotyczyła środków zaplanowanych w ustawie budżetowej i przyznanych dla Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego na realizację zadania pn. *Budowa Nowego Szpitala Onkologicznego we Wrocławiu*. Niewykorzystanie środków wynikało z nieuwzględnienia zmian w harmonogramie realizacji inwestycji¹⁰⁹ w planie finansowym DUW.

(akta kontroli: t. IX, str. 48-55, 137, 139-250)

2.1.3. Wykonanie polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 bądź Fundusz Pomocy

Wojewoda nie otrzymał 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 ustaw¹¹⁰,

¹⁰⁶ 41 decyzjami Ministra Finansów w zakresie środków z rezerwy celowej.

¹⁰⁷ 17 decyzji.

¹⁰⁸ Największe blokady dotyczyły działu klasyfikacji budżetowej 851 – *Ochrona zdrowia* w kwocie 97 394,2 tys. zł (83,6% ogółu blokad).

¹⁰⁹ Wprowadzonych uchwałą nr 254/2022 Rady Ministrów z 16 grudnia 2022 r.

¹¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 568, ze zm.

od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Nie otrzymał również na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa¹¹¹, od Prezesa Rady Ministrów wiążącego polecenia wpłaty środków na Fundusz Pomocy.

(akta kontroli: t. V, str. 8-9)

2.1.4. Wykonanie zaplanowanych wydatków według grup ekonomicznych

Struktura wydatków w części 85/02 (w tym budżet środków europejskich), według grup ekonomicznych przedstawiała się w 2023 r. następująco: **[1]** dotacje i subwencje – 2 163 595,4 tys. zł (73,6% wydatków ogółem); **[2]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 4 592,1 tys. zł (0,2%); **[3]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 586 010,9 tys. zł (19,9%); **[4]** wydatki majątkowe – 89 855,9 tys. zł (3,1%); **[5]** środki własne Unii Europejskiej – 50 077,0 tys. zł (1,7%); **[6]** współfinansowanie projektów z udziałem UE (wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf, w tym wydatki budżetu środków europejskich) – 44 519,8 tys. zł (1,5%).

Powyższe wydatki ogółem w stosunku do roku poprzedniego zmniejszyły się: o 39,1% w grupie dotacje i subwencje oraz w grupie świadczenia na rzecz osób fizycznych o 4,6%. Natomiast zwiększenia wydatków miały miejsce: o 21,8% w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych, o 50,2% w grupie wydatków majątkowych, o 675,1% w grupie wydatków środki własne Unii Europejskiej oraz o 38,8% w grupie współfinansowanie projektów z udziałem środków UE.

W stosunku do kwot planowanych (budżet po zmianach) wykonanie wydatków w części 85/02 wyniosło ogółem 94,9%, z tego: **a)** dotacje i subwencje – 98,6%, **b)** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 99,6%, **c)** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 98,8%, **d)** wydatki majątkowe – 45,3%, **e)** środki własne Unii Europejskiej – 90,7% oraz **f)** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 87,1%.

(akta kontroli: t. V, str. 10-13, 15-16)

Struktura wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia¹¹², według grup ekonomicznych, przedstawiała się w 2023 r. następująco: **[1]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 135,4 tys. zł (0,08% wydatków ogółem), **[2]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 152 385,5 tys. zł (92,9%) **[3]** wydatki majątkowe – 3 520,7 tys. zł (2,15%); **[4]** środki własne Unii Europejskiej – 6 121,1 tys. zł (3,73%) oraz **[5]** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 upf, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 1 875,5 tys. zł (1,14%). Powyższe wydatki ogółem (164 038,2 tys. zł), w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się o 27 801,4 tys. zł, tj. o 20,4%. Wzrost wydatków w dwóch ostatnich pozycjach związany był z realizacją programów i projektów finansowanych ze środków europejskich¹¹³.

¹¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.

¹¹² Zrealizowane łącznie przez WFIB oraz WOiR.

¹¹³ Realizowane programy i projekty, m.in.: [1] Wsparcie działań Wojewody Dolnośląskiego w obszarze obsługi obywateli państw trzecich" w ramach Programu Krajowego Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020, [2] „Integracja, adaptacja, akceptacja. Wsparcie obywateli państw trzecich na Dolnym Śląsku – Etap II” w ramach Programu Krajowego Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020, [3] Program Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021-2027, [4] Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej 2014-2020, [5] Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, [6] Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027, [7] „Wspólne rozwiązywanie zarządzania kryzysowego i współpracy sił bezpieczeństwa

Wzrost nastąpił w grupie świadczenia na rzecz osób fizycznych (z 134,2 tys. zł do 135,4 tys. zł, tj. o 1,2 tys. zł – o 0,75%), w grupie wydatków bieżących¹¹⁴ (z 129 477,1 tys. zł do 152 385,5 tys. zł, tj. o 22 908,4 tys. zł – o 17,7%) oraz w grupie wydatków majątkowych (z 3 404,2 tys. zł do 3 520,7 tys. zł, tj. o 116,5 tys. zł – o 3,4%). Zwiększyły się również wydatki w grupie środki własne Unii Europejskiej (z 2 522,3 tys. zł do 6 121,1 tys. zł, tj. o 3 598,8 tys. zł – o 142,7%) oraz na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, w tym wydatki budżetu środków europejskich (z 699,0 tys. zł do 1 875,5 tys. zł, tj. o 1 176,5 tys. zł – o 168,3%). W stosunku do planowanych (budżet po zmianach w kwocie 169 210,3 tys. zł), wykonanie wydatków przez dysponenta III stopnia (164 038,2 tys. zł) wyniosło ogółem 96,94%, z tego: a) świadczenia na rzecz osób fizycznych – 97,03%, b) wydatki bieżące jednostek budżetowych – 98,05%, c) wydatki majątkowe – 78,02%¹¹⁵, d) środki własne Unii Europejskiej – 86,84% oraz e) wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 89,71%.

(akta kontroli: t. V, str. 169-191)

Dotacje budżetowe

Zaplanowana w ustawie budżetowej wysokość dotacji w części 85/02 w kwocie 1 899 719,0 tys. zł (łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE), stanowiąca 76,8% ogółem zaplanowanych wydatków, w trakcie roku została zwiększona o kwotę 498 066,5 tys. zł (26,2%), tj. do kwoty 2 397 785,5 tys. zł. Zrealizowana, w ramach części budżetu państwa, wartość dotacji łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE, wyniosła 2 258 003,1 tys. zł, co stanowiło 94,2% planu po zmianach. Na ogólną wartość dotacji składały się¹¹⁶: **[1]** dotacje celowe dla j.s.t. – 2 147 769,6 tys. zł (99,3%); **[2]** dotacje celowe dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 8 985,7 tys. zł (0,4%); **[3]** dotacje podmiotowe – 3 591 tys. zł (0,15%); **[4]** dotacje celowe na dofinansowanie zadań zleconych fundacjom, stowarzyszeniom oraz pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych – 3 249,1 tys. zł (0,15%).

(akta kontroli: t. V, str. 10-13)

Wojewoda Dolnośląski dopełnił obowiązków informacyjnych, sformułowanych w art. 122 ust. 3 i 4 ufp, tj. w dniu 3 lipca 2023 r. podał do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia wykaz jednostek wraz z kwotami dotacji im przyznanych w 2023 r.¹¹⁷.

W 2023 r. DUW zaplanował 37 kontroli finansowych, w tym trzy kontrole dotyczące zgodności działania organizacji pożytku publicznego z zapisami ustawy z dnia

w ramach fali uchodźców z Ukrainy do granicy czesko-polskiej” współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Interreg V-A Republika Czeska-Polska.

¹¹⁴ Ze względu na wzrost cen opłat, w tym energii elektrycznej, wywozu odpadów, prac remontowych oraz wzrost opłat za użytkowanie Delegatury Urzędu w Walbrzychu.

¹¹⁵ Niższe od planowanych wykonanie wydatków w grupie wydatki majątkowe wynikało z braku możliwości wykonania zadania pn. „Zakup przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu ośmiu urządzeń do natleniania wody o wydajności ok. 60m³/h0 w starorzeczach Odry, tj. Bajkał, Prężyce, Czernica i Łacha – Jelcz – decyzja w sprawie blokowania planowanych na 2023 rok wydatków, nr 85/02.4143.12.37.2023.BD z dnia 21 grudnia 2023 r. oraz z uzyskaniem w trzech postępowaniach przetargowych ofert na kwoty niższe od założonych).

¹¹⁶ Dotyczy wydatków na dotacje ogółem w kwocie 2 163 595,4 tys. zł – bez wydatków majątkowych i współfinansowania projektów z udziałem UE.

¹¹⁷ Obwieszczenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 lipca 2023 r. w sprawie wykazu spółek wodnych i ich związków, którym przyznano dotację podmiotową z budżetu państwa i rezerwy celowej w roku 2023 (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 4063).

24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹⁸, zlecone Wojewodzie przez Przewodniczącego ds. Pożytku Publicznego w trybie art. 29 tej ustawy. Zrealizowano 36 kontroli¹¹⁹. Opracowano 33 wystąpienia pokontrolne, w tym dziewięć dotyczących kontroli rozpoczętych w 2022 r. Pozytywnie oceniono 22 kontrolowane jednostki, jedną pozytywnie z uchybieniami, a 10 pozytywnie z nieprawidłowościami.

Stwierdzono m.in. nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków ze środków budżetu państwa, dokumentowania i ewidencjonowania operacji gospodarczych, sporządzania sprawozdań budżetowych. Ponadto, cyklicznie (za II, III, IV kwartał 2023 r.) dokonywano ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa poprzez analizę danych ujętych w dokumentach sprawozdawczych o realizacji budżetu w układzie zadaniowym.

(akta kontroli: t. V, str. 256-260)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych

Według ustawy budżetowej zaplanowane na ten cel wydatki w wysokości 2 836,0 tys. zł w części 85/02 – województwo dolnośląskie. W trakcie roku wydatki były także sukcesywnie zwiększane i na koniec 2023 r. wyniosły 4 611,7 tys. zł, z czego wydatkowano 4 592,1 tys. zł, tj. 99,6%, w tym przez dysponenta III stopnia¹²⁰ w kwocie 135,4 tys. zł (tj. 97% planu po zmianach). Główne rodzaje świadczeń finansowane z tych środków to: [1] 750 – *Administracja publiczna* – m.in. refundacja zakupu szkielek korekcyjnych, zakup rękawic roboczych i odzieży roboczej dla pracowników technicznych, archiwistów, kadry sprzętującej, zakup materiałów higienicznych dla pracowników, zakup wody dla pracowników na czasu upałów, zwrot za usługę noclegową dla wolontariuszy – 102,95 tys. zł, [2] 851 – *Ochrona zdrowia* – zwrot kosztów noclegu i dojazdu na posiedzenia składu orzekającego członka Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, ekwiwalent za pranie odzieży roboczej, zakup odzieży roboczej – 5,6 tys. zł, [3] 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* – zwrot kosztów dojazdu na szkolenie członka WZON¹²¹, refundacja zakupu szkielek korekcyjnych – 9,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. V, str. 15-191)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Według ustawy budżetowej zaplanowane na ten cel wydatki w wysokości 550 124,0 tys. zł w części 85/02 – województwo dolnośląskie, w trakcie roku zwiększono do kwoty 592 980,1 tys. zł, z czego wydatkowano 586 010,9 tys. zł, tj. 98,8%, w tym przez dysponenta III stopnia¹²² w kwocie 152 386,0 tys. zł (tj. 98,8% planu po zmianach). W budżecie Wojewody 79,8% wydatków tej grupy stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 1,0% wynagrodzenia bezosobowe, a 19,2% pozostałe wydatki bieżące.

(akta kontroli: t. V, str. 13-14, 169)

Przeciętne zatrudnienie¹²³ w części 85/02 – województwo dolnośląskie w 2023 r. wyniosło 3 436 osób i było wyższe niż w 2022 r. o 109 osób. Natomiast mieszczącej

¹¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

¹¹⁹ Odstąpiono od jednej kontroli zaplanowanej w Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego we Wrocławiu z uwagi na prowadzoną w tym czasie w tej jednostce kontrolę przez NIK Delegaturę we Wrocławiu obejmującą zagadnienia zaplanowane do kontroli przez WFIB.

¹²⁰ Łącznie przez WFIB oraz WOIR.

¹²¹ Wojewódzki Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności.

¹²² Łącznie przez WFIB oraz WOIR.

¹²³ W przeliczeniu na pełne etaty.

się w ww. wielkości przeciętne zatrudnienie w DUW¹²⁴ wynoszące 922,87 osoby, zwiększyło się w stosunku do 2022 r. o 15,58 osób (tj. o 1,7%). Wzrost ten był spowodowany realizacją programów unijnych¹²⁵, wzrostem zatrudnienia w Centrum Powiadamiania Ratunkowego oraz rotacją kadrową.

(akta kontroli: t. V, str. 104, 254)

W podziale na status zatrudnienia pracowników, przeciętne zatrudnienie u dysponenta części 85/02 w 2023 r. kształtowało się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 1 732 osób, w tym 267,97¹²⁶ w DUW, [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – trzy osoby, w tym 3,00 w DUW, [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 1 621 osób, w tym 651,92 w DUW, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 80 osób (Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu). W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 33 osoby (1,9%) w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wzrost o 78 osób w grupie członków korpusu służby cywilnej (5,0%).

Wydatki na wynagrodzenia w 2023 r. w części 85/02 wyniosły 404 116,6 tys. zł (stanowiące 99,5% wielkości planowanej po zmianach) i były wyższe w porównaniu do wydatków z roku poprzedniego o 84 218,8 tys. zł, tj. o 26,3%. Wzrost wydatkowanych w 2023 r. środków na wynagrodzenia ogółem w porównaniu do 2022 r. uwzględniał m.in. środki pozyskane na: [1] regulację wynagrodzeń wraz z pochodnymi w powiatowych inspektoratach weterynarii oraz w Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii we Wrocławiu, dla dodatkowych pięciu członków korpusu służby cywilnej w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego we Wrocławiu, pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń oraz dla członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w Kuratorium Oświaty we Wrocławiu; [2] regulację wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników DUW, dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych; [3] na sfinansowanie zmiany od 1 lipca 2023 r. podstawy naliczania odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych; [4] na wzmocnienie potencjału kadrowego Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego we Wrocławiu.

Wydatki DUW na wynagrodzenia w 2023 r. wyniosły 97 282,8 tys. zł i były wyższe niż w roku poprzednim o 23 340,0 tys. zł, tj. o 26,4%. Wyższe wykonanie spowodowane było: otrzymaną w 2022 r. rezerwą celową przyznaną decyzją Ministra Finansów¹²⁷ przyznającej środki na sześć miesięcy, zwiększeniem wysokości kwoty bazowej, będącej podstawą wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w korpusie służby cywilnej, ze zwiększenia budżetu Urzędu o środki na podwyżki dla pracowników zatrudnionych poza korpusem służby cywilnej, z przyznania w 2023 r. rezerwy celowej na sfinansowanie od dnia 1 stycznia 2023 r. regulacji wynagrodzeń pracowników Urzędu¹²⁸ (oraz przyznania rezerw celowych na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników Urzędu realizujących program FAMI).

W podziale na status zatrudnienia pracowników, wydatki na wynagrodzenia w 2023 r. kształtowały się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 218 862,3 tys. zł, w tym w DUW – 27 638,8 tys. zł,

¹²⁴ Rozumiane jako suma przeciętne zatrudnienia w poszczególnych rodzajach statusów zatrudnienia poszczególnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej.

¹²⁵ Realizacją programu Fundusz Azylu, Migracji i Integracji na lata 2021-2027, dalej: FAMI.

¹²⁶ W przeliczeniu na etaty.

¹²⁷ MF/4143.3.217.2022.MF.3148 z dnia 13 września 2022 r.

¹²⁸ Decyzja Ministra Finansów MF/FS3.4143.3.61.2023.MF.1006 z dnia 12 maja 2023 r.

[2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) 539,2 tys. zł, w tym w DUW – 539,2 tys. zł, [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 174 871,7 tys. zł, w tym DUW – 69 104,8 tys. zł, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 9 843,4 tys. zł. W podziale na status zatrudnienia pracowników, wzrost przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń odnotowano we wszystkich ww. grupach, oprócz osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, gdzie nastąpił spadek przeciętnego wynagrodzenia brutto z 15 444 zł w 2022 r. na 14 978 zł w 2023 r. Największy wzrost dotyczył członków korpusu służby cywilnej (status 03), gdzie przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o 23,4% (z 7,3 tys. zł na 9,0 tys. zł), w pozostałych grupach o statusie 01 i 10 wzrost przeciętnego wynagrodzenia wyniósł odpowiednio 23,4% i 11,4%. Nie przekroczono planu wydatków na wynagrodzenia w części 85/02 – województwo dolnośląskie, a także w dziale 750 – *Administracja publiczna*.

(akta kontroli: t. V, str. 104, 254)

Plan wydatków na wynagrodzenia bezosobowe według ustawy budżetowej w części 85/02 – województwo dolnośląskie wyniósł 4 500,0 tys. zł, w trakcie roku budżetowego środki zostały zwiększone do kwoty 6 235,4 tys. zł, z czego zrealizowano 5 931,9 tys. zł, tj. 95,1% planu po zmianach. Z kolei zaplanowane w 2023 r. przez dysponenta III stopnia – DUW, środki na wynagrodzenia bezosobowe (w tym umowy zlecenia i umowy o dzieło) w kwocie ogółem 2 181,0 tys. zł, w trakcie roku budżetowego zostały zwiększone do kwoty 2 956,0 tys. zł (po zmianach), z czego zrealizowano 94,8% (2 801,0 tys. zł), przy czym były mniejsze (o 13,1%) niż w roku ubiegłym (3 223,0 tys. zł). Z analizy struktury wydatków poniesionych w 2023 r. w DUW na wynagrodzenia bezosobowe ogółem w kwocie 2 801 tys. zł (§ 417) wynikało, że w rozdziale 75011 wydatkowano również najwięcej, tj. 1 098,0 tys. zł (61% względem roku 2022). Powyższe środki przeznaczono m.in. na: [a] wynagrodzenia konsultantów wojewódzkich w ochronie zdrowia dla województwa dolnośląskiego (371,8 tys. zł), [b] wynagrodzenia z tytułu zastępstw procesowych (21,1 tys. zł), [c] wynagrodzenia z tytułu zlecenia usług związanych z obsługą cudzoziemców w SOC (584,1 tys. zł), [d] wynagrodzenia dyspozytorów medycznych (791,2 tys. zł), [e] wynagrodzenie członków Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej (109,2 tys. zł) oraz [f] wynagrodzenia za udział w posiedzeniach komisji orzekających o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na rzecz Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (607,9 tys. zł) wraz z [g] protokolowaniem posiedzeń komisji WZON (49,1 tys. zł), a także na [h] wynagrodzenia członków Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych (99,3 tys. zł) oraz [i] wykonywanie obowiązku specjalisty ds. integracji w szkołach – program FAMI (75,8 tys. zł).

(akta kontroli: t. V, str. 17-47, 111-114, 119-132)

W 2023 r. w DUW zawarto 181 umów zlecenia¹²⁹, z czego pięć z własnymi pracownikami¹³⁰ (przedmiot tych umów był inny niż zakresy obowiązków pracowników wykonujących zleczone zadania). Z tego tytułu wydatkowano łącznie 2 273, 1 tys. zł, tj. o 975,0 tys. zł więcej niż w roku poprzednim (75,0%), kiedy zawarto 163 umowy zlecenia (w tym pięć z własnymi pracownikami)¹³¹. Wzrost wysokości wydatków na

¹²⁹ Umowa zlecenie trwająca trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzana nieprzerwanie przez ten okres.

¹³⁰ W tym 174 umowy (jedna z własnymi pracownikami) z osobami wykonującymi zadania podstawowe rozumiane jako wykonywanie pracy w komórka merytorycznych, oraz siedem umów (w tym cztery z własnymi pracownikami) z osobami wykonującymi zadania pomocnicze w komórkach obsługowych (typu kadry, księgowość, administracja, wspomaganie informatyczne).

¹³¹ Wydatki poniesione na umowy zlecenia w 2022 r. wyniosły 1 298,1 tys. zł.

umowy zlecenia poniesione w 2023 r. w stosunku do roku 2022 wynikał z większej liczby zawartych umów zlecenia, które trwały powyżej trzech miesięcy oraz ze wzrostu stawki godzinowej.

(akta kontroli: t. V, str. 107, 269-324)

W 2023 r. łączna kwota wypłaconych w DUW nagród wyniosła 6 271,3 tys. zł i była o 5,9% wyższa niż w roku poprzednim. Średnia kwota nagrody wyniosła 6,8 tys. zł rocznie. Źródłem finansowania ww. nagród były oszczędności w funduszu wynagrodzeń (pochodzące z nieobsadzonych etatów, absencji pracowników związanych z chorobą i macierzyństwem oraz z przebywaniem pracowników na urlopach bezpłatnych i na urlopach macierzyńskich), a także odpis 3% funduszu wynagrodzeń i oszczędności powstałe wskutek niewykorzystania dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2022 r.

(akta kontroli: t. V, str. 111-114)

Wydatki majątkowe

Według ustawy budżetowej na rok 2023 kwota wydatków majątkowych dokonywanych bezpośrednio przez DUW zaplanowana była w wysokości 3 380,0 tys. zł. W jej ramach zaplanowano do realizacji osiem zadań¹³². W trakcie roku wprowadzono 14 nowych zadań¹³³, których źródłem finansowania były środki pochodzące z oszczędności na skutek przesunięć pomiędzy zadaniami, a także pozyskane rezerwy celowe. Stwierdzono, że wprowadzone do planu finansowego zmiany odnoszące się do wydatków majątkowych były celowe i wynikały z konieczności zapewnienia środków na dofinansowanie bieżącej działalności DUW, na opłaty za media oraz najem powierzchni biurowej, związane były z pilną koniecznością wymiany wyeksploatowanego sprzętu, zakupem klimatyzatora oraz zabezpieczeniem środków na wymianę serwera, na funkcjonowanie lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice oraz na wzmocnienie bezpieczeństwa pasażerów, jak również

¹³² Były to: [1] Dostosowanie budynku Delegatury Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Legnicy do obowiązujących przepisów p.poż. i bhp (1 032 tys. zł); [2] Opracowanie dokumentacji projektowej pn. „Wymiana elementów sygnalizacji pożaru w budynku DUW (50,0 tys. zł); [3] Dostawa samochodów osobowych na potrzeby transportu DUW (800,0 tys. zł); [4] Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania „Modernizacja pomieszczeń w budynku DUW we Wrocławiu przy ul. Jaworowej 9-11” (1 000,0 tys. zł); [5] Zakup licencji baz danych na potrzeby DUW (110,0 tys. zł); [6] Dostawa urządzenia na potrzeby utworzenia zapasowego centrum kopii danych (130,0 tys. zł); [7] Zakup wyposażenia magazynów przeciwpowodziowych (150,0 tys. zł); [8] Zakupy i modernizacja stanowisk w Dyspozytorni Medycznej (108,0 tys. zł).

¹³³ Były to: [1] Zabezpieczenie w techniczne środki ochrony dla podniesienia poziomu jakości ochrony informacji niejawnych PSG we Wrocławiu-Strachowicach. Adaptacja pomieszczenia służbowego dla osób pozostających w tymczasowej dyspozycji PSG we Wrocławiu-Strachowicach (90,0 tys. zł); [2] Zakup, modernizacja oraz montaż bramek wahadłowych dostępu przy kontroli ruchu granicznego dla kierunku odloty i przyloty w terminalu pasażerskim PL Wrocław S.A., zakup i dostawa pojazdu kombi van dla PSG we Wrocławiu-Strachowicach – przewodnicy psów służbowych, zakup i dostawa 4 szt. boksów dla psów służbowych we Wrocławiu-Strachowicach, zakup dostawa i montaż stacjonarnego urządzenia do wykrywania promieniowania dla PSG we Wrocławiu-Strachowicach (520,0 tys. zł); [3] Zakup nowego urządzenia do wykrywania materiałów wybuchowych oraz narkotyków dla PSG we Wrocławiu-Strachowicach (270,0 tys. zł); [4] Dostawa kserokopiarek dla potrzeb DUW we Wrocławiu na potrzeby biurowe (93,0 tys. zł); [5] Dostawa i montaż klimatyzatora do zabezpieczania pracy zasilania UPS w budynku DUW (15,0 tys. zł); [6] Zakup serwera sieciowego na potrzeby DUW (46,0 tys. zł); [7] Dostawa aktywnych kompensatorów mocy biernej wraz z montażem w budynku DUW (71,0 tys. zł); [8] Zakup urządzenia do kasowania danych z nośników magnetycznych na potrzeby DUW (25,0 tys. zł); [9] Przebudowa komputera sterującego emisją wizyjną w pomieszczeniu 1100 w budynku DUW (81,0 tys. zł); [10] Instalacja i uruchomienie dodatkowych punktów Systemu Kontroli Dostępu do budynku DUW (59,0 tys. zł); [11] Zakup agregatu stacjonarnego do polowu ryb wraz z wyposażeniem (83,0 tys. zł); [12] Zakup przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu ośmiu urządzeń do natleniania wody o wydajności ok. 60m³/h w starorzeczach Odry, tj. Bajkał, Czernica i Łacha-Jelcz (766,0 tys. zł); [13] Rozbudowa infrastruktury informatycznej do realizacji zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, zgodnie z ustawą o świadczeniach rodzinnych (285,0 tys. zł); [14] Rozbudowa infrastruktury informatycznej do realizacji zadań związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, zgodnie z ustawą o świadczeniach rodzinnych (285,0 tys. zł).

zapewnienia właściwych warunków pracy dla pracowników Straży Granicznej. Spośród wszystkich 22 zaplanowanych zadań (plan po zmianach), nie zrealizowano pięciu zadań¹³⁴. Ostatecznie kwota wydatków majątkowych według planu finansowego po zmianach wyniosła 4 513,0 tys. zł, z czego na realizację zadań wydatkowano w 2023 r. kwotę w wysokości 3 521,0 tys. zł (78,0%). Wszystkie założone na rok 2023 efekty w ramach wydatków majątkowych zostały osiągnięte.

(akta kontroli: t. V, str. 91-98)

2.1.5. Zobowiązania

Zobowiązania budżetu państwa w części 85/02 na koniec 2023 r. wyniosły 34 611,6 tys. zł i stanowiły 1,2% zrealizowanych wydatków. Związane były przede wszystkim z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (27 025,5 tys. zł¹³⁵). Na koniec 2023 r. zobowiązania wymagalne w części 85/02 nie wystąpiły. Zobowiązania (niewymagalne) dysponenta środków budżetu państwa III stopnia na koniec 2023 r. wyniosły 8 484,2 tys. zł i były zgodne z prowadzoną ewidencją finansowo-księgową. Dotyczyły przede wszystkim wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego (6 626,0 tys. zł) oraz wynagrodzeń za realizację zadań dyspozytorów medycznych, których termin płatności przypadał w kolejnym roku (324,7 tys. zł).

W 2023 r. (i wykazane w miesięcznych oraz rocznych sprawozdaniach Rb-28 DUW¹³⁶) odsetki od zobowiązań wypłacone przez DUW wynosiły 18,7 tys. zł i dotyczyły nieterminowej zapłaty abonamentu za parking¹³⁷, a także powstały w wyniku naliczenia przez komornika sądowego¹³⁸ i zasądzone prawomocnymi wyrokami sądów za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego¹³⁹. Na koniec 2023 r. zobowiązania wymagalne dysponenta środków budżetu państwa III stopnia nie wystąpiły.

(akta kontroli: t. V, str. 104, 194-202, 211-227)

2.1.6. Wydatki, które w 2023 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego

W roku 2023 nie wystąpiły wydatki, które w 2023 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego i mają zostać zrealizowane w 2024 r.

(akta kontroli: t. V, str. 8-9)

2.1.7. Wyniki szczegółowego badania wydatków

1. Rezerwy celowe i rezerwa ogólna

Szczegółowe badanie NIK w zakresie rozdysponowania przez dysponenta części środków z siedmiu rezerw celowych¹⁴⁰ o wartości ogółem 155 242,7 tys. zł

¹³⁴ Zrezygnowano z pozycji: [1] Opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania pn. „Modernizacja pomieszczeń w budynku DUW we Wrocławiu przy ul. Jaworowej 9-11” (1 000,0 tys. zł); [2] Zakup licencji baz danych na potrzeby DUW (110,0 tys. zł); [3] Dostawa urządzenia na potrzeby utworzenia zapasowego centrum kopii danych (130,0 tys. zł); [4] Zakup przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu ośmiu urządzeń do natleniania wody o wydajności ok. 60m³/h w starorzeczach Odry, tj. Bajkał, Czernica i Łacha-Jelcz (766,0 tys. zł); [5] Zakupy i modernizacja stanowisk w Dyspozytorni Medycznej (108,0 tys. zł).

¹³⁵ Dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi i składkami na Pracownicze Plany Kapitałowe.

¹³⁶ Opracowanych przez WFIB oraz WOI R.

¹³⁷ W wysokości 50,48 zł, zapłacone przez pracownika.

¹³⁸ W trzech sprawach egzekucyjnych: KM 2/23, KM 529/23 i KM 1522/23, na łączną kwotę 69,52 zł.

¹³⁹ Dotyczy 16 prawomocnych wyroków sądów, na łączną kwotę 18 574,51 zł.

¹⁴⁰ Wskazanych w załączniku nr 2 do ustawy budżetowej w: [1, 2] poz. 45 – środki na dofinansowanie zadań własnych j.s.t., tj. rewitalizacja linii kolejowej nr 310 Kobierzyce – Pilawa Górna na odcinku Łągiewniki Dzierżoniowskie – Pilawa Górna, II etap, przekazane w wysokości 12 404,0 tys. zł (MF187) oraz na przebudowę basenu krytego „Bąbelek” ul. Mazowiecka 3 w Legnicy przekazane w wysokości 3 711,6 tys. zł (MF035); [3] poz. 34 – środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające

(stanowiących 29,0% zwiększenia planu wydatków środkami pochodzącymi z rezerw celowych) oraz środków pochodzących z rezerwy ogólnej (w zakresie zmian/decyzji z całego 2023 r.) w wysokości 23 566,4 tys. zł wykazało, że: [1] wnioskowanie o środki z rezerw celowych i rezerwy ogólnej wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe; [2] w każdym przypadku po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu planu wydatków, wprowadzono zmiany w planie finansowym dysponenta części na rok 2023; [3] środki otrzymane z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem; [4] poziom wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych rezerw celowych wyniósł odpowiednio: 91,0%¹⁴¹, 77,0%, 0,0%, 94,0%, 100,0%, 100,0% i 98,8%.

Jako stan problematyczny odnoszący się do zagadnień niezależnych od kontrolowanej jednostki, NIK uznaje uruchomienie przez Wojewodę Dolnośląskiego środków¹⁴² z rezerwy celowej (poz. 4 – Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych¹⁴³), w którym planowano zwiększyć plan wydatków w rozdziale 75478 – *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, mimo że Rada Ministrów nie ogłosiła stanu klęski żywiołowej na terenie województwa dolnośląskiego w tym okresie. Wojewoda skierował bowiem 28 czerwca 2023 r., poprzedzający ww. wniosek w tożsamym zakresie, w którym na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁴⁴ (gdzie sprecyzowano zadania wojewody w sprawach zarządzania kryzysowego), o środki w ramach rozdziału 75421 – *Zarządzanie kryzysowe* – o co wnioskowała NIK w wystąpieniu pokontrolnym po kontroli P/23/001 – *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie*, lecz Ministerstwo Finansów odrzuciło przedmiotowy wniosek (11 lipca 2023 r.).

Wnioski skierowane przez Wojewodę Dolnośląskiego o środki finansowe z rezerwy ogólnej w 16 z 17 przypadków dotyczyły zadań niewymagających niezwłocznego wsparcia finansowego, z których każde dotyczyło dotacji na wydatki majątkowe w j.s.t.¹⁴⁵, w tym: zakup sprzętu lub wyposażenia dla jednostek medycznych, powiatowych lub Ochotniczych Straży Pożarnych; budowę/rozbudowę/adaptację obiektów szkolnych, medycznych lub sportowych; zakup i remont nieruchomości; oraz budowę skwerów i deptaka.

NIK zwraca również uwagę na zidentyfikowany stan problematyczny odnoszący się do zagadnień niezależnych od kontrolowanej jednostki, rzutujący jednak

niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin "Za życiem", przekazane w wysokości 109,2 tys. zł (MF124); [4] poz. 4 – przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przekazane w wysokości: 766,5 tys. zł (na zakup urządzeń do natleniania wody (MF138)); [5] poz. 26 – środki na wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych, realizację programu rządowego "Aktywna Tablica" i Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa - Priorytet 3, a także innych programów rządowych oraz programów i przedsięwzięć ustanawianych w obszarze oświaty i wychowania na podstawie art. 90u i 90w ustawy o systemie oświaty, przekazane w wysokości 10 743,6 tys. zł (MF102); [6] poz. 44 – dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych (szkolenie członków Ochotniczych Straży Pożarnych do prawa jazdy kategorii C), przekazana w wysokości 1 433,0 tys. zł (MF100); [7] poz. 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, przekazane w wysokości 287,5 tys. zł (MF043); [8] poz. 52 – zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego, przekazane w wysokości 125 786,4 tys. zł (MF022).

¹⁴¹ Odpowiednio 100,0% i 70,0%.

¹⁴² Na podstawie wniosku z 1 września 2023 r.

¹⁴³ W kwocie 922,0 tys. zł, na zakup urządzeń do natleniania wody.

¹⁴⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

¹⁴⁵ W tym trzech powiatowych, 13 gminnych oraz jednej gminnej inwestycji nadzorowanej przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków we Wrocławiu.

na działalność DUW w kontrolowanym okresie, dotyczący procedowania nad wnioskiem o środki z rezerwy ogólnej na zadania związane z remontami obiektów cmentarnictwa wojennego¹⁴⁶, na podstawie których uzyskano w 2023 r. kwotę 464,0 tys. zł. Zadanie to nie miało charakteru nagłego, nieprzewidzianego, lecz inicjatywa sfinansowania jego realizacji została podjęta przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, m.in. pismem z 9 stycznia 2023 r. Zgłoszone do DUW do końca sierpnia 2022 r. zapotrzebowanie na sfinansowanie prac remontowych określono w wysokości 2 894,0 tys. zł, przy przyznanych środkach ustawą budżetową w wysokości 830,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. IX, str. 1-9, 56-62, 65-136, 251-321)

2. Blokady planowanych wydatków

Szczegółowe badanie decyzji o blokowaniu wydatków przeprowadzone na próbie 85,9% wartości dokonanych blokad¹⁴⁷ wykazało, że: [1] blokady dokonano na podstawie umotywowanego wniosku jednostki i właściwych wydziałów DUW; [2] wniosek o blokadę oraz decyzja dysponenta o blokadzie zaplanowanych wydatków zostały wprowadzone do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR¹⁴⁸; [3] decyzję o blokowaniu wydatków Wojewoda Dolnośląski podjął niezwłocznie po analizie przedmiotowego wniosku o niezrealizowaniu wydatku, którą tego samego dnia wpisano do systemu TREZOR; [4] decyzja dotyczyła zablokowania środków przyznanych w związku z ustawą budżetową na kwotę 92 474,0 tys. zł. Blokady dokonano w związku z niewykorzystaniem środków przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego na zadanie pn. *Nowy Szpital Onkologiczny we Wrocławiu*.

(akta kontroli: t. IX, str. 40-55, 137, 139-250; t. X, str. 241-242)

3. Dotacje

Szczegółowym badaniem NIK objęła wydatki na dotacje w łącznej kwocie 215 306,5 tys. zł (tj. 9% wydatków na wszystkie dotacje¹⁴⁹), które przeznaczono na: [1] finansowanie zasiłków stałych, w dziale 852 – *Pomoc społeczna*, [2] finansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (sprawy obywatelskie), w dziale 750 – *Administracja publiczna*, [3] finansowanie kosztów funkcjonowania zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności, w dziale 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej*, [4] finansowanie staży podyplomowych lekarzy i dentystów, w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*, [5] finansowanie programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”, w dziale 855 – *Rodzina*. Przekazywanie i rozliczenie powyższych dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp. Niemniej w przypadku dotacji przeznaczonej na finansowanie staży podyplomowych lekarzy i dentystów nie zostały zabezpieczone interesy Skarbu Państwa poprzez zapisy w umowie dotyczące zobowiązania Beneficjenta dotacji do gromadzenia środków finansowych na wyodrębnionym rachunku bankowym oraz do przekazywania budżetowi państwa odsetek od środków gromadzonych na rachunku bankowym dedykowanym dotacji, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 1-387, 547-548)

¹⁴⁶ Zadanie nałożone na Wojewodę Dolnośląskiego ustawą z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2337).

¹⁴⁷ Na łączną kwotę 100 115,2 tys. zł.

¹⁴⁸ Dalej: TREZOR.

¹⁴⁹ Łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE.

4. Badanie wydatków bieżących i wydatków majątkowych

Szczegółowym badaniem NIK objęła realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 8 800,3 tys. zł, stanowiących 5,3% wydatków DUW¹⁵⁰ (obejmujących 66 dowodów księgowych). Wydatki w kwocie 5 881,6 tys. zł (tj. 66,8%) wytypowano do kontroli w sposób losowy, a w kwocie 2 918,7 tys. zł (tj. 33,2%) wybrano w sposób celowy¹⁵¹. Próba losowa została wybrana metodą monetarną (MUS)¹⁵², na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych o wartości powyżej 1,0 tys. zł, spośród zapisów księgowych od 1 stycznia do 31 października 2023 r. na ogólną kwotę 30 392,4 tys. zł. Realizacja objętych badaniem wydatków w 2023 r. w wysokości 8 581,1 tys. zł (97,5%), była zgodna z art. 44 ust. 3 ufp, gdyż wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane (z wyjątkiem kwoty 219,2 tys. zł, wynikającej m.in. z wyroków sądowych, której nie można było zaplanować). Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. Nieprawidłowości przy wydatkowaniu środków na: dostawę i montaż 16 uchwytych biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW (poniesione wydatki 54,9 tys. zł); kompleksowe przygotowanie i zorganizowanie jednodniowego festynu oraz gry miejskiej pn. *Przygoda z tatą* (poniesione wydatki 85,0 tys. zł), przedstawiono szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Badanie NIK wykazało również, że zakupione przez DUW środki trwale prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowano, tj. zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹⁵³. Przy wydatkach związanych z nabyciem środków trwałych dokonywana była kontrola funkcjonalna, a dokumenty zakupu były poddawane kontroli merytorycznej, obejmującej m.in. datę rozpoczęcia eksploatacji. Zadania inwestycyjne zostały zrealizowane – roboty i dostawy protokolarnie odebrano.

(akta kontroli: t. IX, str. 10-25; t. X, str. 1-231)

5. Wydatki poniesione w 2023 r. w ramach wydatków niewygasających z końcem roku 2022

W roku 2023 nie było wydatków, które w 2022 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego i zostały zrealizowane w 2023 r.

(akta kontroli: t. V, str. 8-9)

6. Zamówienia publiczne

Zgodnie z wymogami art. 23 ust. 1 pzp, DUW opublikował na stronie internetowej¹⁵⁴ plan postępowań o udzielenie zamówień na 2023 r. (w dniu 3 marca 2023 r.) oraz jego aktualizację¹⁵⁵ (ostatnią 22 grudnia 2023 r.), a także wypełnił – wynikający z art. 82 ust. 2 pzp – obowiązek sprawozdawczy (roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w roku 2023¹⁵⁶ zostało terminowo¹⁵⁷ sporządzone i przekazane

¹⁵⁰ W kwocie 165 409,3 tys. zł, z czego dysponent III stopnia obsługiwane przez: WOIR w kwocie 164 038,2 tys. zł; oraz w zakresie działalności WFIB w kwocie 1 371,1 tys. zł.

¹⁵¹ Doboru celowego, dokonano na podstawie zapisów księgowych wydatków pozapłacowych DUW, w tym: 21 wydatków WOIR w listopadzie i grudniu 2023 r.

¹⁵² Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁵³ Dz. U. poz. 1864.

¹⁵⁴ <https://bip.duw.pl/bip/zamowienia-publiczne/przetargi-duw/plan-postepowan-duw> oraz <https://ezamowienia.gov.pl> [data dostępu: 16 stycznia 2024 r.].

¹⁵⁵ W 2023 r. pierwotny plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych aktualizowano dziewięć razy.

¹⁵⁶ Nr 2023/SPRR 00000509/01.

¹⁵⁷ W dniu 15 stycznia 2024 r.

Urzędowi Zamówień Publicznych). W Urzędzie w kontrolowanym okresie obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące udzielania zamówień publicznych (Regulamin).

(akta kontroli: t. VI, str. 396-407)

Szczegółowej kontroli poddano 13 zamówień publicznych o łącznej wartości poniesionych wydatków w kwocie 852,9 tys. zł, o nazwach:

[1] „Świadczenie usług na rzecz Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w zakresie prac biurowych, wspomagających pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców”¹⁵⁸ o wartości szacunkowej zamówienia 392,8 tys. zł, zrealizowane w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 w związku z art. 359 pkt 2 pzp, które podzielono na 20 jednakowych części (z czego jedną część unieważniono, a odnośnie do 19 pozostałych zawarto umowy z wykonawcami na łączną kwotę 354,5 tys. zł i poniesiono wydatki w wysokości 312,0 tys. zł). Przedmiotowe postępowanie przeprowadzono zgodnie z pzp, z jednym wyjątkiem: z naruszeniem art. 29 ust. 2 pzp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 431; t. VII, str. 93-285)

[2] „Usługa wsparcia pracy archiwum na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu”¹⁵⁹, zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp)¹⁶⁰, w wyniku którego zawarto 16 umów zleceń z wykonawcami na łączną kwotę 113,8 tys. zł¹⁶¹ i poniesiono wydatki w wysokości 112,4 tys. zł. Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także zostało poprzedzone nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości oraz przeprowadzone z naruszeniem zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości, określonych w § 1 ust. 2 Regulaminu / w art. 16 pzp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 432; t. VII, str. 286-492)

[3] „Usługa wsparcia procesu produkcji oraz wydawania kart pobytu cudzoziemców na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu”¹⁶², zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp)¹⁶³, w wyniku którego zawarto 17 umów zleceń z wykonawcami na łączną kwotę 123,7 tys. zł¹⁶⁴ i poniesiono wydatki w wysokości 121,4 tys. zł. Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także zostało poprzedzone nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości oraz przeprowadzone z naruszeniem zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości, określonych w art. 16 pzp, a także wynikającej z § 1 ust. 2 Regulaminu. Ponadto w zawartych umowach nie określono wartości ogółem zlecenia, bądź maksymalnej jego wartości, co było

¹⁵⁸ Nr AL.-ZP.272-7/23/ZP/US.

¹⁵⁹ Nr AL.-ZP.271-82/23/ZP/RD.

¹⁶⁰ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 115 000,00 zł.

¹⁶¹ W umowach nie została określona kwota graniczna do której zlecenie będzie wykonywane.

¹⁶² Nr AL.-ZP.271-83/23/ZP/RD.

¹⁶³ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 129 999,00 zł.

¹⁶⁴ W umowach nie została określona kwota graniczna do której zlecenie będzie wykonywane – kwota wyliczona na podstawie złożonych ofert, według kryteriów: dyspozycyjność oraz cena brutto za jedną godzinę pracy.

niezgodne z art. 46 ust. 1 ufp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 432; t. VIII, str. 1-191)

[4] „Usługa kancelaryjna polegająca na wsparciu Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w zakresie wysyłki akt¹⁶⁵, zrealizowane na podstawie Regulaminu (art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę zlecenie z wykonawcą na kwotę 10,0 tys. zł¹⁶⁶. Przedmiotowe postępowanie¹⁶⁷ zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 543; t. VII, str. 192-231)

[5] „Usługa kancelaryjna polegająca na wsparciu Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przy pakowaniu akt¹⁶⁸, w wyniku przeprowadzonego postępowania zawarto umowę zlecenie z wykonawcą na łączną kwotę 10,0 tys. zł¹⁶⁹. Przedmiotowe postępowanie¹⁷⁰ zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 543; t. VIII, str. 232-272)

[6] „Usługa wsparcia w zakresie prac fizycznych, logistycznych oraz transporcie dokumentacji i korespondencji¹⁷¹, zamówienie zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę z wykonawcą na łączną kwotę 10,0 tys. zł¹⁷². Przedmiotowe postępowanie¹⁷³ zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 543; t. VIII, str. 273-304)

[7] „Bieżące wsparcie Wydziału SOC w zakresie obsługi zakupów w szczególności: rozeznanie rynku, przygotowanie właściwych ogłoszeń, sporządzanie formularzy zgłoszeniowych i in. czynności zleczanych przez kierownictwo Wydziału SOC. Praca wykonywana na podstawie umowy – zlecenia¹⁷⁴, zamówienie zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę zlecenie z wykonawcą na łączną kwotę 10,0 tys. zł¹⁷⁵. Przedmiotowe postępowanie¹⁷⁶ zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości, ponadto w zawartej umowie brakowało określenia wartości ogółem zlecenia, bądź maksymalnej jej wartości, co było niezgodne z art. 46 ust. 1 ufp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 544; t. VIII, str. 305-327)

¹⁶⁵ Nr AL.-ZP.271-51/23/ZP/RD.

¹⁶⁶ Wykonawcy wypłacono 9 993,50 zł.

¹⁶⁷ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 10 000,00 zł.

¹⁶⁸ Nr AL.-ZP.271-52/23/ZP/RD.

¹⁶⁹ Wykonawcy wypłacono 9 970,50 zł.

¹⁷⁰ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 10 000,00 zł.

¹⁷¹ Nr AL.-ZP.271-57/23/ZP/RD.

¹⁷² Wykonawcy wypłacono 9 993,50 zł.

¹⁷³ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 10 000,00 zł.

¹⁷⁴ Nr AL.-ZP.271-118/23/ZP/RD.

¹⁷⁵ Wykonawcy wypłacono 8 320,00 zł.

¹⁷⁶ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 8 350,00 zł.

[8] „Usługa archiwizacji akt postępowań administracyjnych w wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (SOC) Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (DUW)”¹⁷⁷, po przeprowadzonym postępowaniu wykonawca świadczył usługę na podstawie polecenia ustnego i wystawił rachunek na kwotę 9 997,50 zł. Przedmiotowe postępowanie¹⁷⁸ zostało przeprowadzenie na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 546; t. VIII, str. 328-338)

W wyniku realizacji powyższych zamówień, zawarto 56 umów zlecenia, pomimo obowiązywania Rekomendacji Prezesa Rady Ministrów – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 129-442; t. VII, str. 1-126)

[9] „Usługa – przewóz akt z siedziby Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (DUW) pl. Powstańców Warszawy 1 – Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców do siedzib trzech instytucji (jeden kurs) przy ul. Podwale, ul. Św. Mikołaja i ul. Franciszka Ksawerego-Lubeckiego we Wrocławiu i do Archiwum Zakładowego przy ul. Ładnej 22, w sumie 50 kursów”¹⁷⁹, zrealizowane według zasad określonych w Regulaminie, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp)¹⁸⁰, w wyniku którego zawarto umowę z wykonawcą na łączną kwotę 9,9 tys. zł¹⁸¹. Postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 543; t. VIII, str. 339-344)

[10] „Usługa – przewóz akt własnym transportem z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (DUW) Pl. Powstańców Warszawy 1 – Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców do siedzib 3 instytucji zewnętrznych i do Archiwum Zakładowego”¹⁸², zamówienie¹⁸³ zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę z wykonawcą na łączną kwotę 36,0 tys. zł¹⁸⁴. Postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp, a także poprzedzono je nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 542; t. VIII, str. 345-441)

[11] „Usługa polegająca na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców”¹⁸⁵, zamówienie zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę z wykonawcą na kwotę 10,0 tys. zł¹⁸⁶. Przedmiotowe postępowanie¹⁸⁷ zostało poprzedzone nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości, co w konsekwencji spowodowało przeprowadzenie go na podstawie Regulaminu,

¹⁷⁷ Nr AL.-ZP.271-399/23/ZP/RD.

¹⁷⁸ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 9 999,00 zł.

¹⁷⁹ Nr AL.-ZP.271-71/23/ZP/RD.

¹⁸⁰ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 10 000,00 zł.

¹⁸¹ Wykonawcy wypłacono 9,9 tys. zł.

¹⁸² Nr AL.-ZP.271-354/23/ZP/RD.

¹⁸³ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 80 000,00 zł.

¹⁸⁴ Wykonawcy wypłacono 36,0 tys. zł.

¹⁸⁵ Nr AL.-ZP.271-54/23/ZP/RD.

¹⁸⁶ Wykonawcy wypłacono 10,0 tys. zł.

¹⁸⁷ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 10,0 tys. zł.

zamiast w oparciu o przepisy pzp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 438-444, 452-456)

[12] „Usługa polegająca na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców”¹⁸⁸, zamówienie zrealizowane na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp), w wyniku którego zawarto umowę z wykonawcą na kwotę 120,0 tys. zł¹⁸⁹. Przedmiotowe postępowanie¹⁹⁰ zostało poprzedzone nierzetelnym procesem oszacowania jego wartości, co w konsekwencji spowodowało przeprowadzenie go na podstawie Regulaminu, zamiast w oparciu o przepisy pzp – o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI, str. 433-437, 445-451, 457-531)

[13] „Dostawa agregatu stacjonarnego do połowu ryb wraz z wyposażeniem”¹⁹¹, w związku z którym zawarto umowę na 83,0 tys. zł¹⁹². Zamówienie zrealizowane zostało na podstawie Regulaminu, z wyłączeniem przepisów pzp (na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 pzp). Zamówienie zrealizowane w związku z rekomendacjami i zaleceniami Ministerstwa Klimatu i Środowiska z dnia 4 maja 2023 r. dotyczącymi *Instrukcji działania w zakresie występowania Prymnesium parvum „złotej algi” w wodach Odry*.

(akta kontroli: t. VII, str. 79-92)

2.1.7. Realizacja działań nadzorczych dysponenta części 85/02

W obszarze wydatków przeprowadzono okresowe analizy, o których mowa w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp, co dokumentowano w zbiorczych podsumowaniach. W wyniku przeprowadzonych analiz sformułowano zalecenia i wnioski (m.in. wzywano beneficjentów dotacji do korekty rozliczeń), stanowiły one też podstawę do podjęcia kontroli zewnętrznych. Kontrole przeprowadzone w podległych i nadzorowanych przez dysponenta części 85/02 jednostkach obejmowały m.in. problematykę wydatkowania środków publicznych. Przed przekazaniem środków (dotacji) w DUW oceniano rzeczywiste zapotrzebowania, a nadzór sprawowany był na bieżąco. Dysponent części 85/02, w oparciu o wewnętrzne procedury, sprawował również nadzór nad prawidłowością sporządzania sprawozdań, w celu ich weryfikacji prowadzone były czynności sprawdzające.

(akta kontroli: t. V, str. 256-260)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Mimo niezrealizowania dwóch zamówień zgodnie z zapytaniami ofertowymi sporządzonymi przez DUW, wypłacono wykonawcom wynagrodzenie za ich wykonanie, tj. odpowiednio: [a] 85,0 tys. zł (na podstawie faktury z 2 czerwca 2023 r. za kompleksowe przygotowanie i zorganizowanie jednodniowego festynu oraz gry miejskiej pn. *Przygoda z tatą*) oraz [b] 54,9 tys. zł (na podstawie faktury z 15 grudnia 2023 r. za dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW). Wykonawcy nie wykonali bowiem wymaganego: [ad. a] filmu promującego ww. wydarzenie, jak

¹⁸⁸ Nr AL.-ZP.271-145/23/ZP/RD.

¹⁸⁹ Kwota wypłacona wykonawcy: 119 991,54 zł.

¹⁹⁰ O szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 100,0 tys. zł.

¹⁹¹ Nr AL.-ZP.271-499/23/ZP/RD o wartości szacunkowej 67,5 tys. zł.

¹⁹² Kwota zapłacona wykonawcy: 83,0 tys. zł.

i nie potwierdzono dotarcia z kampanią promocyjną do 50 000 odbiorców w województwie dolnośląskim; [ad. b] montażu uchwytów biurkowych. Wynagrodzenie miało być wypłacone wykonawcom po ich wywiązaniu się ze zleconych usług.

Dyrektor Generalny DUW wyjaśnił, że: [ad. a] wykonawca wywiązał się ze zobowiązań wynikających z umowy, gdyż: przeprowadził kampanię promocyjną promującą wydarzenie w Internecie, tj. dotarł do ponad 50 000 odbiorców, co potwierdzały statystyki postów na portalu społecznościowym; sporządzono film podsumowujący ww. wydarzenie, jak i wyemitowano materiał z jego przeprowadzenia w telewizji regionalnej; [ad. b] montaż uchwytów biurkowych nie był możliwy z uwagi na prowadzone prace remontowe w pomieszczeniach Dyspozytorni Medycznej (remont instalacji elektrycznej i klimatyzacji), który to montaż wykonano dopiero 16 stycznia 2024 r.

NIK nie podziela argumentacji wynikającej ze złożonych wyjaśnień, gdyż: [a] statystyki na portalu społecznościowym nie potwierdzają wymaganego dotarcia do 50 000 Dolnoślązaków, a wykonano jedynie film podsumowujący wydarzenie, zamiast filmu promującego wydarzenie; [b] dyspozytornia funkcjonowała w okresie remontu i montaż był możliwy w tym czasie.

(akta kontroli: t. IX, str.63-64; t. X, str. 1-81, 93-231)

2. Udzielono zamówienia na dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW, na podstawie którego wydatkowano 54,9 tys. zł, bez zatwierdzenia przez Dyrektora Wydziału, wymaganego § 6 ust. 4 i § 8 ust. 5 Regulaminu. Pisemną informację o wyborze wykonawcy skierowano bowiem 27 listopada 2023 r., a stosownego zatwierdzenia zamówienie dokonano dopiero 1 grudnia 2023 r.

Dyrektor Generalny DUW wyjaśnił m.in., że brak zachowania należytej staranności i przestrzegania chronologii etapów realizacji postępowania ofertowego nie był świadomym i zamierzonym działaniem, a wynikał jedynie z presji czasowej związanej z ponownym uruchomieniem dyspozytorni medycznej w nowo wyremontowanych pomieszczeniach.

(akta kontroli: t. X, str. 1-81, 93-231)

3. Zamówienia publiczne, których przedmiotem było świadczenie usług na rzecz DUW w zakresie prac wspomagających pracę SOC (w wyniku realizacji których wydatkowano 594,0 tys. zł) zostały udzielone z naruszeniem art. 29 ust. 2 pzp, zakazującego dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości. Dotyczy to ośmiu poniższych postępowań o udzielenie zamówień publicznych (spośród 13 poddanych badaniu szczegółowemu) na:

[1] Usługę kancelaryjną polegającą na wsparciu Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w zakresie wysyłki akt¹⁹³, o wartości szacunkowej 10 tys. zł¹⁹³, ustalonej 9 stycznia 2023 r.;

[2] Usługę kancelaryjną polegającą na wsparciu Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przy pakowaniu akt, o wartości szacunkowej 10 tys. zł¹⁹⁴, ustalonej 9 stycznia 2023 r.;

[3] Usługę wsparcia w zakresie prac fizycznych, logistycznych oraz transporcie dokumentacji i korespondencji, o wartości szacunkowej 10 tys. zł¹⁹⁵, ustalonej 9 stycznia 2023 r.;

¹⁹³ Wykonawcy wypłacono 9 993,50 zł.

¹⁹⁴ Wykonawcy wypłacono 9 970,50 zł.

¹⁹⁵ Wykonawcy wypłacono 9 993,50 zł.

[4] Usługę wsparcia pracy archiwum na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, o wartości szacunkowej 115 tys. zł¹⁹⁶, ustalonej 16 stycznia 2023 r.;

[5] Usługę wsparcia procesu produkcji oraz wydawania kart pobytu cudzoziemców na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, o wartości szacunkowej 129 999,00 zł¹⁹⁷, ustalonej 16 stycznia 2023 r.;

[6] Bieżące wsparcie Wydziału SOC w zakresie obsługi zakupów w szczególności: rozeznanie rynku, przygotowanie właściwych ogłoszeń, sporządzanie formularzy zgłoszeniowych i in. czynności zleczanych przez kierownictwo Wydziału SOC. Praca wykonywana na podstawie umowy – zlecenia, o wartości szacunkowej 8 350,00 zł¹⁹⁸, ustalonej 5 lutego 2023 r.;

[7] Usługę archiwizacji akt postępowań administracyjnych w wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (SOC) Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (DUW), o wartości szacunkowej 9 999,00 zł¹⁹⁹ ustalonej 1 czerwca 2023 r.;

[8] Świadczenie usług na rzecz Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w zakresie prac biurowych, wspomagających pracę Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców o wartości szacunkowej 392 746,00 zł²⁰⁰, ustalonej 17 kwietnia 2023 r.

DUW systematycznie udzielał zamówień²⁰¹ o takim samym zakresie zapotrzebowania, jednak w podziale na odrębne postępowania. Wszystkie powyższe zamówienia polegały na wykonywaniu prac administracyjnych, biurowych i logistycznych mieszczących się w zakresie zadań SOC lub częściowo innych komórek organizacyjnych Urzędu. Winny być zatem oszacowane łącznie, a DUW zobowiązany był do celowego i oszczędnego wydatkowania środków publicznych, zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

NIK wskazuje, że zamawiający może dzielić jedno zamówienie na kilka części i prowadzić dla nich odrębne postępowania, jednak wartością zamówienia jest łączna wartość wszystkich jego części. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej²⁰², do niedozwolonego podziału zamówienia dochodzi, gdy występuje tożsamość podmiotowa, przedmiotowa lub czasowa udzielonych zamówień. Usługi, które były świadczone na rzecz DUW miały charakter jednorodny (dotyczyły wykonywania prac przewidzianych przy wykonywaniu zadań przez pracowników Urzędu), realizowane były w tym samym czasie (w 2023 r.), a także wystąpiły przypadki zawarcia umów zleceń z tymi samymi wykonawcami oraz kierowania kolejnych zapytań do tych samych osób, pomimo tego nawet, iż w chwili kierowania takiego zapytania, wykonawca brał udział w innym postępowaniu na rzecz zamawiającego. Tym samym, w ramach realizacji tych zamówień występowała zarówno tożsamość czasowa, podmiotowa, jak i przedmiotowa, więc brak było podstaw do nieuwzględniania wartości wszystkich zamówień łącznie.

¹⁹⁶ Wykonawcom wypłacono łącznie 112,4 tys. zł.

¹⁹⁷ Wykonawcy wypłacono łącznie 121,4 tys. zł.

¹⁹⁸ Wykonawcy wypłacono 8,32 tys. zł.

¹⁹⁹ Wykonawcy wypłacono 9 997,50 zł.

²⁰⁰ Wykonawcom wypłacono łącznie 312,02 tys. zł.

²⁰¹ Łączna wysokość poniesionych wydatków: 594,0 tys. zł.

²⁰² KIO/KD 19/21 z 14 października 2021 r., LEX nr 3242261.

Konsekwencją przyjętego w DUW sposobu postępowania było udzielenie zamówień, o których mowa w ppkt [1] - [7], wykonawcom, którzy nie zostali wybrani zgodnie z przepisami pzp, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 2 pzp.

Zastępca Biura Administracji i Logistyki DUW oświadczyła, że zamówienie pn. Świadczenie usług na rzecz Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w zakresie prac biurowych, wspomagających pracę SOC, miało charakter nieplanowany, a jego realizacja możliwa była dopiero po uzyskaniu nowych niezaplanowanych wcześniej środków na jego realizację i z tego względu wartość tego zamówienia została oszacowana odrębnie od wartości pozostałych.

NIK nie podziela tej argumentacji, bowiem w planie postępowań zamawiający powinien zgromadzić wszystkie, znane w dacie jego sporządzenia, roboty budowlane, dostawy lub usługi, które będą przedmiotem przyszłych postępowań, co ma właśnie szczególne znaczenie w kontekście zakazu dzielenia zamówienia na części w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy czy też zaniżenia wartości zamówienia. Ze swej istoty plan postępowań wyraża jedynie zamiar zamawiającego (postępowania jakie zamawiający przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym) udzielenia w przyszłości określonych rodzajowo zamówień. Może okazać się, że informacje podane w planie postępowań z biegiem czasu uległy dezaktualizacji. Zamawiający ma wtedy obowiązek dostosowania informacji zawartych w planie do obecnego stanu jego wiedzy i zmienionego stanu faktycznego. NIK wskazuje, że trudna sytuacja w SOC nie powstała na początku 2023 r. Potwierdzają to dodatkowo oświadczenia złożone przez Zastępcę Dyrektora SOC wskazujące na utrzymującą się od 2016 r. tendencję wzrostową w liczbie składanych wniosków przez cudzoziemców o zezwolenia na pobyt stały, czasowy oraz rezydenta długoterminowego UE²⁰³.

Ponadto, w związku z szacowaniem wartości ww. w ppkt: [1], [2], [3], [6] i [7] zamówień publicznych, w przyjętym w urzędzie sposobie postępowania zakładającym osobne traktowanie tych zamówień, nie dochowano należytej staranności wymaganej na gruncie art. 28 pzp. Notatki z szacowania wartości zamówień nie zawierały bowiem precyzyjnych danych i obliczeń uzasadniających rzeczywiste potrzeby Urzędu, a także występowały przypadki nie dołączania do tych notatek załączników potwierdzających podejmowane działania związane z szacowaniem wartości zamówienia. Według NIK proces szacowania był ukierunkowany sztucznie na dostosowanie wartości zamówienia do wynikających z uregulowań normatywnych limitów.

Outsourcing czynności zastrzeżonych dla urzędników zatrudnionych w DUW, stosowany na tak szeroką skalę przez SOC, nie może znajdować akceptacji NIK. Ponadto, poza czynnościami urzędowymi, SOC zlecał podmiotom zewnętrznym świadczenie usług takich jak kserowanie akt, archiwizowanie teczek postępowań, przewożenie akt, udostępniając dokumentację z danymi osobowymi wielu podmiotom. Struktura Urzędu winna być skonstruowana tak, aby w sposób terminowy, kompetentny i efektywny realizować zadania publiczne. Koszty dostosowania stanowisk pracy oraz wdrożenia zatrudnionych na umowy zlecenie, koszty nadzoru nad wykonywaną pracą, zwracanie uwagi na jakość świadczonych usług przez osoby zatrudnione w ramach tych umów są trudne do oszacowania, a mogłoby się okazać nieproporcjonalne do efektów.

(akta kontroli: tom VI, str. 531-533, 537-539, 543-544, 546)

²⁰³ Liczba wniosków złożonych do Wojewody Dolnośląskiego o pobyt czasowy, pobyt stały i rezydenta długoterminowego UE: 2016 r. – 15 474, 2017 r. – 19 873, 2018 r. – 20 071, 2019 r. – 26 758, 2020 r. – 44 708, 2021 r. – 45 423, 2022 r. – 51 808, 2023 r. – 56 220.

4. W przypadku dwóch tożsamyh zamówień publicznych²⁰⁴, następujących bezpośrednio po sobie, polegających na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych, w SOC, nie dochowano wymaganej na gruncie art. 28 pzp należytej staranności podczas procesu szacowania ich wartości.

Wynikało to z faktu, że najpierw udzielono zamówienia na wykonanie usługi kopiowania teczek akt postępowań administracyjnych w SOC, w którym całkowite wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 10 tys. zł. Z treści zawartej 24 stycznia 2023 r. umowy wynikało, że wykonawca umowy miał zapewnić wszelkie niezbędne do wykonania usługi zasoby materiałowe i osobowe, a w szczególności: pracowników, urządzenia kopiujące, papier i tonery. Następnie przeprowadzono kolejne, tożsame postępowanie, o wartości szacunkowej 100 tys. zł, ustalonej 15 lutego 2023 r. Zapytanie ofertowe zostało zamieszczone na stronie internetowej DUW. W wyniku tego postępowania, 7 marca 2023 r. podpisana została umowa z tym samym wykonawcą (wpłynęła jedna oferta). Postanowienia tej umowy stanowiły, że papier ksero zapewni zamawiający. W obu postępowaniach wydatkowano łącznie netto 105 684,18 zł (tj. 129.991,54 zł brutto). Przy szacowaniu wartości zamówienia zamawiający nie uwzględnił jednak wartości papieru ksero dostarczonego wykonawcy w drugim zamówieniu. Wskazanie, bez poparcia konkretnym wyliczeniem, iż „rozwiązanie to wprowadzi oszczędności”, nie może zostać uznane za należyłą staranność. Rzetelna, ostrożna i staranna wycena przeprowadzona w ramach prac przygotowawczych do udzielenia obu tożsamyh zamówień, mogła skutkować podjęciem decyzji o realizacji tych zamówień w trybie określonym w oparciu o pzp. Zamawiający powinien wziąć pod uwagę i przewidzieć swoje potrzeby i oba tożsame zamówienia oszacować łącznie. Według NIK proces szacowania był ukierunkowany sztucznie na dostosowanie wartości zamówień do wynikających z uregulowań normatywnych limitów.

NIK stoi na stanowisku, że oszacowanie wartości ww. zamówień z uwzględnieniem wartości papieru spowodowałoby konieczność zastosowania do nich przepisów pzp, gdyż wartość ta przekraczałaby kwotę 130 tys. zł. Z tych względów konsekwencją przyjętego w DUW sposobu postępowania było udzielenie zamówień publicznych wykonawcom, którzy nie zostali wybrani zgodnie z przepisami pzp, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 2 pzp.

Z oświadczenia złożonego przez Zastępcę Dyrektora SOC wynikało, że przyjęte rozwiązanie polegające na dostarczeniu papieru ksero przez zamawiającego wynikało z oszacowania, iż wprowadzi ono oszczędności, gdyż Urząd dysponował zasobami papieru kupionego w stabilnej cenie, a przedsiębiorca musiałby zaproponować odpowiednio wyższą stawkę zabezpieczając swą cenę na cały rok.

NIK nie uwzględnia przedstawionej argumentacji, bowiem cena kopii jednej strony akt wraz z usługami dodatkowymi w obu umowach wynosiła 0,12 zł. Wykonawca zawierając umowę na świadczenie umowy do 15 grudnia 2023 r. lub wyczerpania kwoty brutto 120 tys. zł, winien zabezpieczyć materiały niezbędne do świadczenia usługi we własnym zakresie i interesie. Ponadto, w zamówieniu o wartości szacunkowej 100 tys. netto zamawiający zdecydował o dostarczaniu usługobiorcy elementu niezbędnego do wykonania usługi – papieru ksero, co doprowadziło

²⁰⁴ Dotyczy to zamówień o nazwach: [1] Usługa polegająca na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, o wartości szacunkowej 8 130,08 zł, ustalonej 11 stycznia 2023 r. oraz [2] Usługa polegająca na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, o wartości szacunkowej 100 000,00 zł, ustalonej 15 lutego 2023 r.

do przeprowadzenia tego postępowania bez stosowania pzp i niezyskaniu zamierzonego efektu, czyli obniżenia ceny jednostkowej.

(akta kontroli: tom VI, str. 531)

5. Zawarcie 56 umów zleceń (na które w 2023 r. łącznie wydatkowano 594,0 tys. zł) w związku z realizacją ośmiu²⁰⁵ zamówień publicznych poddanych szczegółowemu badaniu, było sprzeczne z Rekomendacjami PRM. Zgodnie z tym dokumentem, zawieranie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę, których przedmiotem są zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników powinno być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami i mieć charakter tymczasowy. W DUW natomiast wpływ wniosków cudzoziemców o legalizację pobytu i pracy skutkujący koniecznością zatrudniania osób wspomagających pracę SOC występował w latach 2016-2023.

Zastępca Dyrektora SOC oświadczyła, że okoliczności polegające na narastającym kryzysie w wydziale realizującym sprawy z zakresu legalizacji pobytu cudzoziemców, wynikającym ze zdecydowanego wzrostu liczby składanych w DUW wniosków pobytowych (powodujących wydłużanie tempa ich procedowania), wpisują się w zalecenia określone w pkt 5 Rekomendacji PRM²⁰⁶. Z tego powodu nie występowało o uzyskanie zgody na odstępstwo stosowania tych Rekomendacji, wzięto również pod uwagę, że przydzielenie wykonywania czynności technicznych zleceńbiorncom miało charakter tymczasowy.

NIK wskazuje, że obowiązujące w administracji rządowej Rekomendacje PRM, co do zasady nie wykluczały zawierania ww. umów zleceń. Niemniej w tym dokumencie wskazano, że proces ten powinien być uzasadniony wyjątkowymi okolicznościami i mieć charakter tymczasowy, a problemy kadrowe występujące w SOC nie powstały w 2023 r. Ponadto, zdanie drugie przywołanego przez Zastępcę Dyrektora SOC punktu 5 Rekomendacji PRM wskazuje, że przyczynami zawierania umów cywilnoprawnych nie mogą być braki kadrowe.

(akta kontroli: tom VI, str. 532-533)

6. DUW zlecił usługę polegającą na „Bieżącym wsparciu Wydziału SOC w zakresie obsługi zakupów w szczególności: rozeznanie rynku, przygotowanie właściwych ogłoszeń, sporządzanie formularzy zgłoszeniowych i in. czynności zleczanych przez kierownictwo Wydziału SOC”²⁰⁷ podmiotowi zewnętrznemu za kwotę 8,3 tys. zł. Działanie to było niecelowe.

Były Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli oświadczył, że SOC posiadał jedno stanowisko zajmujące się prowadzeniem postępowań dotyczących zakupu usług na własne potrzeby i konieczne było wsparcie tego wydziału poprzez zatrudnienie specjalisty w oparciu o umowę zlecenie, gdyż wcześniejsze

²⁰⁵ Po przeprowadzeniu jednego postępowania zamawiający nie zawarł z wykonawcą umowy pisemnej.

²⁰⁶ Pkt 5 Rekomendacji: „Zawieranie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę, których przedmiotem są zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników powinno być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami i mieć charakter tymczasowy. Przyczynami zawierania umów cywilnoprawnych nie mogą być braki kadrowe lub wymagania przewidziane procedurą naboru”.

²⁰⁷ Wykonawca wspierał kierownictwo oraz Dyrektora SOC podczas postępowań: [1] Usługa polegająca na wykonaniu wiernych czarno-białych kopii teczek akt postępowań administracyjnych - AL.ZP.271-145/ZP/RD; [2] Organizacja wyjazdów studyjno-szkoleniowych dla pracowników DUW – Wydział SOC - AL.ZP.271-224/ZP/RD; [3] Zorganizowanie wizyty studyjnej dla pracownika SOC - AL.ZP.271-295/ZP/RD; [4] Kursy/szkolenia z języka angielskiego i ukraińskiego - AL.ZP.271-144/ZP/RD; [5] Usługa świadczenie usługi doradztwa prawnego dla obywateli państw trzecich w Delegaturze DUW w Legnicy - AL.ZP.271-260/ZP/RD; [6] Świadczenie przez Wykonawcę na rzecz cudzoziemców wskazanych przez Zamawiającego usług doradztwa prawnego w Delegaturze DUW w Jeleniej Górze - AL.ZP.271-260/ZP/RD; [7] Szkolenia z języka angielskiego - AL.ZP.271-288/ZP/RD.

doświadczenia pokazały, że było to niezbędne do prawidłowego i sprawnego przeprowadzania postępowań.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Zdaniem Izby wskazane problemy organizacyjne, nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla zlecenia prac, należących do obowiązków komórek organizacyjnych DUW²⁰⁸, na zewnątrz.

(akta kontroli: tom VI, str. 416-419)

7. W postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Usługa wsparcia pracy archiwum na potrzeby Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu” oraz pn. „Usługa wsparcia procesu produkcji oraz wydawania kart pobytu cudzoziemców na potrzeby Wydziału SOC Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu”, nie zachowano zasad uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości, o których mowa w § 1 ust. 2 tiret pierwsze Regulaminu.

Zapytania ofertowe skierowano bowiem odpowiednio do 26 i 24 potencjalnych wykonawców²⁰⁹. Była to liczba nieadekwatna do skali zamówienia, które miało być udzielone, gdyż według NIK jeden wykonawca mógł realizować w jednym czasie tylko jedną umowę, a zakładano realizację umów w jednym czasie. Tym samym, zapewnienie wskazanych powyżej zasad prowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wymagało znacznie szerszych działań. Przy czym, zgodnie z obowiązującymi w Urzędzie regulacjami wewnętrznymi, zasadą było kierowanie zapytań ofertowych do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców²¹⁰. Przy założeniu, że jedno zamówienie przekłada się na jedną umowę, zapytania ofertowe powinny zostać skierowane do co najmniej 60 potencjalnych wykonawców.

Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli oświadczył, że SOC zawiera od 2020 r. umowy zlecenia z wykonawcami wyłonionymi do wsparcia tego wydziału w konkretnych czynnościach, co pozwoliło wyszkolić grupę zleceniobiorców, dlatego zdecydowano o wysłaniu zapytań do najbardziej doświadczonych specjalistów. Pozwala to na rozpoczęcie prac bez konieczności przyuczania nowych osób do realizacji zadania.

NIK wskazuje, że powyższe argumenty nie mogą być usprawiedliwieniem do odstąpienia od zasad udzielania zamówień publicznych, gdyż w ich świetle stanowią przesłanki pozamerytoryczne, a co więcej, *de facto* potwierdzają nierespektowanie tych zasad. Ponadto, odwołanie się do wyspecjalizowanej grupy zleceniobiorców, pozostaje w sprzeczności z przytoczonymi wyżej wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora SOC, o tymczasowym charakterze przydzielania prac zleceniobiorcom.

(akta kontroli: t. VI, str. 416-419)

8. W umowie nr 1 z 26 stycznia 2023 r. w sprawie określenia wysokości środków na sfinansowanie w 2023 r. staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów oraz sposobu i trybu ich przekazywania i rozliczania, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa

²⁰⁸ W strukturze Oddziału Zamówień Publicznych Biura Administracji i Logistyki, zamówieniami publicznymi zajmowało się czterech pracowników, ponadto w Biurze Administracji i Logistyki sporządzaniem wniosków o wszczęcie postępowania lub przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia o wartości mniejszej niż 130 tys. zł i sporządzaniem formularzy zgłoszeniowych zajmowało się (poza innymi obowiązkami) 11 pracowników, a w pozostałych wydziałach: 17 osób w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, 12 w Wydziale Infrastruktury, jedna w SOC, jedna w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej, trzy w Burze Wojewody, dwie w Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej, jedna w Państwowej Straży Łowieckiej oraz jedna w Dyspozytorni Medycznej.

²⁰⁹ W tym do dwóch tych samych osób.

²¹⁰ § 8 ust. 2 pkt 2 Regulaminu.

– Wojewodą Dolnośląskim a Województwem Dolnośląskim, reprezentowanym przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, nie zostały zabezpieczone interesy Skarbu Państwa poprzez zobowiązanie Beneficjenta do posiadania wyodrębnionego rachunku bankowego oraz przekazywania na rzecz Wojewody Dolnośląskiego, jako dysponenta części budżetowej, odsetek naliczanych przez bank od środków gromadzonych na tym rachunku (w przypadku jego oprocentowania), na zasadach, o których mowa w art. 255 ufp oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej DUW wyjaśniła, że nie zawarto takich zapisów w umowie, ponieważ odsetki bankowe od środków otrzymanej dotacji nie stanowiły dochodu budżetu państwa, na co wskazuje art. 6 ust. 1 pkt 8 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z którym źródłami dochodów własnych województwa są odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych województwa, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej. W przedmiotowym zakresie brak jest przepisów prawa materialnego, które nakazywałyby odmienne traktowanie narosłych odsetek bankowych. Także art. 15i ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty, na podstawie którego zawierana jest umowa dotacyjna, nie wskazuje odmiennego sposobu postępowania z odsetkami naliczonymi od środków zgromadzonych na rachunku bankowym województwa.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Na gruncie art. 255 ufp, możliwe było kwalifikowanie odsetek od środków zgromadzonych na rachunku bankowych jako dochodu budżetu państwa, o czym w szczególności świadczą postanowienia analogicznych umów dotacji zawieranych przed 2023 r., kiedy to udzielającym dotacji był Minister Zdrowia i zobowiązywał beneficjentów do stosowania ww. przepisu.

(akta kontroli: t. VI, str. 547-548)

9. Działania podjęte w DUW w celu realizacji wniosku pokontrolnego nr 5 sformułowanego w wyniku kontroli P/23/001 pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie*, w zakresie zamieszczania w BIP DUW dokumentacji dotyczącej kontroli przeprowadzonych przez organy zewnętrzne nie były skuteczne, bowiem nie doprowadziły do zamieszczenia informacji o przeprowadzeniu sześciu²¹¹ kontroli, których wyniki na 31 grudnia 2022 r. były ostateczne.

Wojewoda wyjaśnił, że w DUW przyjęto zasadę publikacji wyników kontroli, które wpłynęły do DUW po 17 kwietnia 2023 r., tj. po dacie sporządzenia wystąpienia pokontrolnego NIK. Dalej Wojewoda wyjaśnił, że z treści wniosku pokontrolnego, jak i z przekazanej przez Wojewodę informacji²¹² o sposobie realizacji przedmiotowego wniosku pokontrolnego wynikało, że wniosek został skierowany na przyszłość i miał

²¹¹ Kontrole NIK: [1] P/22/088 – „Zwalczanie i przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń w populacji dzika oraz przenikaniu i rozprzestrzenianiu się tej choroby w stadach świń”, [2] P/22/033 – „Usługi asystenta osobistego jako wsparcie społeczne osób niepełnosprawnych”; [3] D/21/505 – „Utworzenie i funkcjonowanie szpitali tymczasowych powstałych w związku z epidemią COVID-19”; [4] kontrola przeprowadzona przez Państwową Inspekcję Pracy – „Prawna ochrona pracy – zasady przyznawania nagrody okresowej”; [5] kontrola przeprowadzona przez Centrum Obsługi Projektów Europejskich MSWiA – „Kontrola projektu 10/10-2019/OG-FAMI pt. Wsparcie działań Wojewody Dolnośląskiego w obszarze obsługi obywateli państw trzecich” oraz [6] kontrola przeprowadzona przez Departament Kontroli MSWiA – Działania Wojewody Dolnośląskiego związane z utworzeniem, wyposażeniem i uruchomieniem szpitala tymczasowego dla chorych na COVID-19 w obiekcie Terminal Hotel Centrum Konferencyjne zlokalizowanym we Wrocławiu przy ul. Rakietowej 33.

²¹² W piśmie z 23 czerwca 2023 r. (znak: FB-KF.1610.1. 2023), stanowiącym odpowiedź na wystąpienie pokontrolne z 17 kwietnia 2023 r. po ww. kontroli wykonania budżetu państwa, z up. Wojewody – Wicewojewoda wskazał, że wniosek przyjęto do realizacji.

dotyczyć obowiązku publikacji wyników kontroli zakończonych przez organy zewnętrzne po dniu otrzymania ujednoczonego wystąpienia pokontrolnego z 17 kwietnia 2023 r.

NIK wskazuje, że obowiązek udostępniania wyników kontroli w BIP wynika z przepisów prawa obowiązujących w zasadniczo niezmienionym kształcie od wielu lat, w związku z czym przyjęcie zasady publikacji wyników kontroli od 17 kwietnia 2023 r. nie oznacza spełnienia obowiązku wynikającego z mocy prawa.

(akta kontroli: t. I, str. 334, 472-483, 533-540)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki w ramach budżetu środków europejskich w części 85/02 w łącznej wysokości 2 978,0 tys. zł, a następnie w trakcie roku zwiększono je *per saldo* o 52 205,5 tys. zł²¹³ ze środków rezerwy celowej poz. 98 – *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich* oraz poz. 99 – *Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich*. Plan po zmianach wyniósł 55 183,5 tys. zł i obejmował wydatki na realizację sześciu zadań:

- 22 931,7 tys. zł na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020²¹⁴,
- 4 272,1 tys. zł na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu projektu pn. *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* w ramach POIiŚ 2014-2020,
- 12 735,1 tys. zł na realizację przez stacje sanitarno-epidemiologiczne województwa dolnośląskiego projektu pn. *Wzmocnienie infrastruktury powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych w celu zwiększenia ich działania*, w ramach POIiŚ 2014-2020,
- 51,3 tys. zł na realizację przez DUW projektu pn. *Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej* w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027²¹⁵,
- 13 271,6 tys. zł na realizację przez DUW programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+ 2022-2029²¹⁶ w ramach FERS 2021-2027;
- 1 921,7 tys. zł na realizację przez stacje sanitarno-epidemiologiczne województwa dolnośląskiego projektu pn. *Wzmocnienie nadzoru sanitarno-epidemiologicznego Polski*, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020²¹⁷.

Wojewoda Dolnośląski w 2023 r. dokonywał blokady²¹⁸ planowanych wydatków budżetu środków europejskich w ramach projektu Maluch+ w ramach FERS 2021-2027 na łączną kwotę 2 067,6 tys. zł, z uwagi na aktualizację wykonania na podstawie rozliczeń dotacji.

W 2023 r. z budżetu środków europejskich w części 85/02 wydatkowano łącznie 50 077,1 tys. zł, tj. 90,7% planu po zmianach, z tego: przez służby sanitarno-epidemiologiczne województwa dolnośląskiego na projekt w ramach POIiŚ 2014-

²¹³ Łączna kwota zwiększeń w 2023 r. to 52 256,7 tys. zł, a zmniejszeń to 51,3 tys. zł.

²¹⁴ Dalej: POIiŚ 2014-2020.

²¹⁵ Dalej: FERS 2021-2027.

²¹⁶ Dalej: Maluch+.

²¹⁷ Dalej: POWER 2014-2020.

²¹⁸ Decyzją z 29 grudnia 2023 r.

2020 wydatkowano 12 670,7 tys. zł, na projekt w ramach POWER 2014-2020 kwotę 1 667,7 tys. zł; przez DUW na dwa projekty kwotę 8 534,9 tys. zł w ramach FERS 2021-2027 oraz 27 203,8 tys. zł na dwa projekty realizowane w ramach POLiŚ 2014-2020 przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu.

Badanie trzech ostatnich decyzji zwiększających plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/02, na podstawie których przyznano środki w ramach POLiŚ 2014-2020 na realizację przez: Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu projektu *Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego* (2 457,2 tys. zł); stację sanitarno-epidemiologiczną projektu *Wzmocnienie infrastruktury powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych w celu zwiększenia ich działania* (53,6 tys. zł) wykazało, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków każdorazowo wprowadzono odpowiednie zmiany w planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2023 r. Środki na realizację tych zadań zaplanowano w rezerwie celowej, ponieważ przedsięwzięcia te były objęte decyzjami o zapewnieniu finansowania. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem.

W ustawie budżetowej zaplanowane zostały środki na wydatki w DUW (dysponent III stopnia) w ramach budżetu środków europejskich w wysokości 178,0 tys. zł w dziale 855 – *Rodzina*. Po dokonaniu zmian w planie kwota ta została zaplanowana do wydatkowania w dziale 750 – *Administracja publiczna* (51,0 tys. zł) oraz 855 – *Rodzina* (127,0 tys. zł). Środki te zostały wykorzystane w kwocie 120,0 tys. zł, co stanowi 67,4% (odpowiednio w działach: 68,6% i 66,9%). Przyczyną niepełnego wydatkowania środków było późniejsze niż zaplanowano zatrudnienie pracowników do obsługi Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 Maluch+ oraz brak zatrudnienia w 2023 r. pracownika do obsługi projektu „Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej”.

W 2023 r. DUW środkami z budżetu Unii Europejskiej współfinansował wydatki na wynagrodzenia trzech pracowników realizujących zadania w ramach programu Maluch+ oraz dodatki do wynagrodzeń 13 pracowników obsługujących ten program. Skontrolowane wydatki na łączną kwotę 57,1 tys. zł²¹⁹ (tj. 44,8% ogółu poniesionych) zrealizowano prawidłowo, do ich wysokości określonej w planie finansowym. Wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadania określonego w porozumieniu o dofinansowaniu. Poniesiono je w okresie ich kwalifikowalności, prawidłowo udokumentowano i ujęto w księgach rachunkowych DUW.

Realizacja wydatków budżetu środków europejskich w 2023 r. (50 077,1 tys. zł) wynosiła 775,1% wydatków roku poprzedniego (6 460,6 tys. zł).

(akta kontroli: t. V, str. 170; t. IX, str. 322-449; t. X, str. 232-242)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2023 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Na powyższą ocenę wpływ miała przede wszystkim skala stwierdzonych nieprawidłowości ogółem w obszarze zamówień publicznych.

Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w kwocie ogółem 2 938 651,3 tys. zł zostały wykonane na zaplanowanym poziomie (ich realizacja wyniosła odpowiednio 95,0% i 90,7%), nie zawsze jednak w sposób celowy,

²¹⁹ Pięć największych wartościowo operacji na koncie 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*.

gospodarny, rzetelny i legalny. Kontrola 9% dotacji udzielonych przez dysponenta części 85/02, wykazała, że zostały one przekazane beneficjentom w prawidłowo ustalonych kwotach i terminach umożliwiających realizację zadań. W rezultacie wydatkowania tych środków osiągnięto zakładane cele. Niemniej, w zawartej umowie nr 1 z dnia 26 stycznia 2023 r. w sprawie określenia wysokości środków na sfinansowanie w 2023 r. staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów oraz sposobu i trybu ich przekazywania i rozliczania, zawartej pomiędzy Skarbem Państwa – Wojewodą Dolnośląskim a Województwem Dolnośląskim, reprezentowanym przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, nie zostały zabezpieczone interesy Skarbu Państwa poprzez zobowiązanie Beneficjenta do posiadania wyodrębnionego rachunku bankowego oraz przekazywanie odsetek naliczanych przez bank od środków gromadzonych na tym rachunku, jeśli rachunek bankowy był oprocentowany, na rachunek Wojewody Dolnośląskiego, czym naruszono art. 255 ufp oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

W toku kontroli sprawdzono także 85,9% wartości dokonanych blokad, nie stwierdzając nieprawidłowości. W ramach kontroli 5,3% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez DUW w części 85/02 stwierdzono, że środki publiczne wykorzystano z reguły celowo i gospodarnie, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp i w aktach wykonawczych do ustawy (poza przypadkami wskazanymi poniżej).

Obowiązujący w DUW system kontroli zarządczej i funkcjonujące w jego ramach mechanizmy kontroli w zakresie finansowym nie zapobiegły wystąpieniu nieprawidłowości polegających na: **[1]** nieskuteczności działań podjętych przez Wojewodę w celu realizacji wniosku pokontrolnego nr 5 sformułowanego w wyniku kontroli P/23/001 pn. *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie* w zakresie zamieszczania w BIP DUW dokumentacji dotyczącej kontroli przeprowadzonych przez organy zewnętrzne; **[2]** wypłaceniu wynagrodzenia wykonawcom zleceń na: [a] kompleksowe przygotowanie i zorganizowanie jednodniowego festynu oraz gry miejskiej pn. *Przygoda z tatą* (w kwocie 85,0 tys. zł); [b] dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW (w kwocie 54,9 tys. zł), mimo niekompletnego wykonania przedmiotu zamówienia, **[3]** udzieleniu zamówienia na dostawę i montaż 16 uchwytów biurkowych do monitorów komputerowych dla Dyspozytorni Medycznej DUW, bez uprzedniego jego zatwierdzenia przez Dyrektora Wydziału; **[4]** udzieleniu ośmiu zamówień publicznych, których przedmiotem było świadczenie usług na rzecz DUW w zakresie prac wspomagających pracę SOC, z naruszeniem zasady wyrażonej w art. 29 ust. 2 pzp, zakazującej dzielenia zamówienia na odrębne zamówienia, w celu uniknięcia łącznego szacowania ich wartości (w wyniku realizacji zamówień, wydatkowano 594,0 tys. zł); **[5]** nierzetelnym ustaleniu warunków realizacji dwóch zamówień, ze względu na ustalenie takiej samej stawki jednostkowej (12 gr./str.), przy zróżnicowaniu warunków zamówienia, w wyniku czego wydatkowano 129,9 tys. zł; **[6]** zawarciu 56 umów zleceń (na które w 2023 r. łącznie wydatkowano 594,0 tys. zł) w związku z realizacją ośmiu zamówień publicznych nastąpiło z naruszeniem Rekomendacji PRM, co było działaniem nierzetelnym; **[7]** zleceniu usługi polegającej na „Bieżącym wsparciu Wydziału SOC w zakresie obsługi zakupów w szczególności: rozeznanie rynku, przygotowanie właściwych ogłoszeń, sporządzanie formularzy zgłoszeniowych i in. czynności zlecanych przez kierownictwo Wydziału SOC” podmiotowi zewnętrznemu, w wyniku czego w sposób niecelowy wydatkowano 8,3 tys. zł; **[8]** udzieleniu dwóch zamówień publicznych z naruszeniem zasady konkurencyjności i proporcjonalności wyrażonej

w § 1 ust. 2 Regulaminu oraz art. 16 pzp , w wyniku realizacji których wydatkowano 233,8 tys. zł.

W ramach kontroli zbadano 5,3% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez DUW w części 85/02. Środki publiczne wykorzystano z reguły celowo i gospodarnie, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy (poza przypadkami wskazanymi powyżej).

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie i sprawozdań jednostkowych DUW, jako urzędu obsługującego Wojewodę:

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek, przekazywanych w TREZOR). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: t. II, str. 91-156, 342-373; t. IV, str. 1-313)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz w oparciu o dane wynikające z ksiąg rachunkowych.

V. Uwagi i wnioski

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

- Uwaga
- Opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości wskazują na potrzebę rozważenia przez Wojewodę podjęcia działań wzmacniających w DUW kontrolę zarządczą, a to w celu urzeczywistnienia, określonego w art. 68 ust. 1 ufp, wymogu zapewnienia realizacji celów i zadań kierowanej jednostki sektora finansów publicznych, m.in. w sposób zgodny z prawem i terminowy. W szczególności, działania te powinny odnosić się do sfer działalności w obszarze realizacji objętych kontrolą zadań związanych z realizacją zamówień publicznych, w tym realizowanych na podstawie Regulaminu. NIK wskazuje, że kwestionowane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym przypadki były podobne w charakterze do stwierdzonych w kontroli wykonania budżetu państwa w części 85/02 – województwo dolnośląskie prowadzonej przez NIK w roku 2023, tj. P/23/001. Stwierdzone w tej kontroli nieprawidłowości skutkowały sformulowaniem jednego wniosku pokontrolnego odnoszącego się do dokonywania zakupów o wartości powyżej 10,0 tys. zł z wykorzystaniem obowiązującego w DUW Regulaminu oraz uwagi dotyczącej wzmocnienia nadzoru w obszarze zamówień publicznych, w szczególności realizowanych na podstawie Regulaminu. Pomimo tego, że Wojewoda przyjął wnioski do realizacji, to jednak stwierdzone w toku niniejszej kontroli NIK ustalenia dowodzą o tym, że nie nastąpiła poprawa w tym obszarze. Ponadto NIK zwraca uwagę na konieczność poprawy funkcjonowania SOC oraz efektywności wykonywania zadań przez ten wydział. Zwłaszcza, że problemów, które występują już kilka lat, nie udało się rozwiązać w stosowany sposób – outsourcing zadań Urzędu nie przynosi spodziewanego efektu. Poza tym, ideą outsourcingu jest możliwość skorzystania z wiedzy i profesjonalizmu zasobów zewnętrznych z określonej dziedziny w przypadku nieposiadania takowych we własnych strukturach. Tymczasem, to właśnie urzędnicy zatrudnieni w administracji publicznej winni być takimi specjalistami w konkretnych dziedzinach, niezastępowalnymi okresowymi wykonawcami ich zadań.
- Wnioski
1. Kontynuowanie działań w zakresie dokonywania przeglądu analitycznego zaległości dysponenta III stopnia, pod kątem możliwości ich umorzenia z urzędu, w szczególności dotyczących zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa oraz należności Skarbu Państwa przejętych z tytułu spadków lub darowizn.
 2. Zapewnienie rzetelnej realizacji obowiązków związanych z egzekwowaniem należności przysługujących Wojewodzie.
 3. Podejmowanie decyzji w zakresie umarzania należności w przypadkach, gdy zachodzą ku temu przesłanki ustawowe.
 4. Zapewnienie, aby informacje w sprawach związanych z egzekwowaniem należności przysługujących Wojewodzie, przekazywane pomiędzy wewnętrznymi komórkami organizacyjnymi DUW, były zgodne ze stanem faktycznym.
 5. Zamieszczenie w BIP DUW dokumentacji dotyczącej sześciu kontroli przeprowadzonych przez organy zewnętrzne, których wyniki na 31 grudnia 2022 r. były ostateczne.
 6. Rozważenie możliwości podjęcia działań zmierzających do zwrotu przez kontrahenta DUW części kwoty zapłaconej za przygotowanie i zorganizowanie

- jednodniowego festynu oraz gry miejskiej pn. *Przygoda z tatą*, w związku z nienależytym wykonaniem zobowiązania.
7. Wprowadzenie mechanizmów eliminujących ryzyko dokonywania płatności za zlecane usługi mimo braku ich kompleksowego wykonania.
 8. Wprowadzenie mechanizmów bezwzględnie gwarantujących udzielanie zamówień publicznych w SOC z poszanowaniem wszelkich wymogów wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przyjętych w DUW regulacji wewnętrznych.
 9. Zabezpieczanie interesów Skarbu Państwa poprzez zobowiązywanie j.s.t., będących beneficjentami dotacji celowych udzielanych w celu sfinansowania zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, do posiadania wyodrębnionego rachunku bankowego dla środków dotacji oraz przekazywania odsetek naliczanych przez bank od środków gromadzonych na tym rachunku w przypadku jego oprocentowania, na rzecz Wojewody Dolnośląskiego, jako dysponenta części budżetowej.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²²⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, 15 kwietnia 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/-/

²²⁰ 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 e-mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia pokontrolnego. 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 e-mailowy.

Kontrolerzy:

Renata Kojro
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Paweł Potemski
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Marta Okrasa
Starszy inspektor kontroli
państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK wrocławiu

Marcin Kalński



.....
podpis

