



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.01.2022

Pan
Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/14 – województwo mazowieckie
oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju
przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie ¹ , pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki, od 25 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Kamila Kucharska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/5/2022 z 3 stycznia 2022 r.2. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/4/2022 z 3 stycznia 2022 r.3. Magdalena Raczkowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/2/2022 z 3 stycznia 2022 r.4. Agnieszka Wasilewicz-Kamińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/1/2022 z 3 stycznia 2022 r.5. Maria Więckowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/3/2022 z 3 stycznia 2022 r. <p>(akta kontroli tom 1 str. 1-10)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/14 – województwo mazowieckie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Dokonano również oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– 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 sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych³ (dalej: ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none">a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/14 – województwo mazowieckie. <p>Ponadto, w zakresie wywiązywania się Wojewody z obowiązków nałożonych ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, ocenie podlegało m.in. przestrzeganie zasad:</p> <ul style="list-style-type: none">– udzielania dofinansowania i dopłaty ze środków Funduszu,– przekazywania dopłaty,– wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu <p>oraz czynności podejmowane przez Wojewodę w związku z niedokonaniem przez organizatorów zwrotu dopłaty, działania kontrolne i sprawozdawcze Wojewody.</p>

¹ Dalej także: Urząd albo MUW.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

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

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

- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowej kontroli windykacji zaległości,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/14 w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/14 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/14 – województwo mazowieckie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/14 – województwo mazowieckie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego MUW na 2021 r. i wykorzystania dotacji przez Starostwo Powiatowe w Garwolinie, Starostwo Powiatowe w Grójcu oraz Starostwo Powiatu Grodzkiego w Grodzisku Mazowieckim.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/14 – województwo mazowieckie.

Ponadto Wojewoda Mazowiecki realizował w 2021 r. zadania nałożone ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁵. Ze środków Funduszu skorzystało 86 jednostek samorządu terytorialnego, z którymi podpisano umowy na kwotę 62 219,0 tys. zł. Wojewoda prawidłowo dokonał oceny i wyboru wniosków o objęcie dopłatą w 2021 r., a umowy z organizatorami przewozów zawierały wszystkie niezbędne elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca opracowania wzoru umowy i zawierania umów o dopłatę na rok 2021 r. nieuwzględniających postanowień art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu nie miała istotnego wpływu na realizację celów Funduszu.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

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

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Ocenę sformułowano na podstawie analizy porównawczej dochodów w części 85/14 i dysponenta III stopnia z danymi roku 2020 oraz szczegółowego badania 18,9% (2 182 156,9 tys. zł) zrealizowanych w części 85/14 wydatków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w planie finansowym.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez dysponenta części 85/14 łączne sprawozdania roczne za 2021 r. oraz jednostkowe sprawozdania roczne MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/14 zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe MUW, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na realizację budżetu w części 85/14 i polegały m.in. na:

- 1) niezapewnieniu niezwłocznego informowania Ministra Finansów o przypadkach braku możliwości wydatkowania środków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2020,
- 2) nieopublikowaniu na stronie MUW pięciu z 26 dokonanych aktualizacji Planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na rok 2021,
- 3) niezamieszczaniu w Biuletynie Zamówień Publicznych⁶ informacji o zmianach i wykonaniu umów zawartych w wyniku udzielenia zamówienia publicznego albo zamieszczaniu ogłoszeń o wykonaniu umów z przekroczeniem terminu, określonego w art. 448 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych⁷.

Wojewoda Mazowiecki podjął działania w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK, sformułowanych po kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. W zakresie wniosku dotyczącego zapewnienia terminowego i prawidłowego ujmowania zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych, w sposób gwarantujący prowadzenie ksiąg zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o rachunkowości, wprowadzono politykę rachunkowości dla dysponenta części 85/14 województwo mazowieckie⁸, w której ustalono szczegółowe zasady obiegu dokumentów księgowych oraz terminy ich ujęcia w księgach rachunkowych dysponenta. Podjęto również działania związane z podniesieniem kompetencji pracowników w zakresie obsługi programu finansowo – księgowego. Ponadto, zgodnie z wnioskiem NIK, sporządzono korekty rocznego sprawozdania Rb-27 oraz sprawozdania Rb-N za IV kwartał 2020 r., po dokonanych korektach zapisów księgowych, mających wpływ na te sprawozdania. Wniosek dotyczący skorygowania błędnych zapisów księgowych w księgach rachunkowych dysponenta części 85/14 nie został jednak w pełni zrealizowany. W wyniku przeoczenia nie skorygowano części zapisów⁹ dotyczących odsetek za zwłokę w zapłacie zobowiązań, błędnie zaewidencjonowanych na koncie 409 „Pozostałe koszty rodzajowe”, zamiast na koncie 751 „Koszty finansowe”.

⁶ Dalej: BZP.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

⁸ Zarządzeniem nr 131 Wojewody Mazowieckiego z dnia 24 marca 2021 r.

⁹ Nie skorygowano zapisów na kwotę 3,2 tys. zł ze 171,3 tys. zł. W pozostałym zakresie zapisy skorygowano.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w części 85/14 – województwo mazowieckie dochody w kwocie 633 601,7 tys. zł były o 19,4% wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 i o 41% wyższe niż w 2020 r.¹¹ Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu gospodarki gruntami i nieruchomościami – 440 571,5 tys. zł (69,5% dochodów ogółem), z tytułu świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 54 258,8 tys. zł (8,6%), z tytułu opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii¹² – 51 759,4 tys. zł (8,2%). Wyższa o 102 867,7 tys. zł realizacja planu dochodów w części 85/14 spowodowana była głównie zwiększeniem o:

- 60 216,6 tys. zł wpływów z tytułu m.in. użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa, najmu i dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa, sprzedaży nieruchomości i przekształcenia użytkowania wieczystego we własność,
- 14 258,8 tys. zł z tytułu świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego, w tym wpływów stanowiących zwrot nienależnie pobranego świadczenia, wpływów z tytułu funduszu alimentacyjnego oraz odsetek od nienależnie pobranych świadczeń,
- 12 200,6 tys. zł wpływów do MUW spowodowanych m.in. zwiększoną liczbą złożonych wniosków o wydanie paszportów oraz dokumentów podróży.

(akta kontroli tom 4 str. 1-68)

Dochody ujemne w kwocie 113,5 tys. zł wynikały ze zwrotu zapłaconej kary wraz z odsetkami, nałożonej przez Wojewodę Mazowieckiego na Wójta Gminy Mirów, a następnie uchylonej przez Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii.

(akta kontroli tom 4 str. 69)

W 2021 r. MUW (dysponent III stopnia) zrealizował dochody w kwocie 37 433,4 tys. zł, tj. o 44,3% wyższej od kwoty zaplanowanej (25 947,0 tys. zł)¹³ i o 56,6% wyższej od uzyskanej w 2020 r. (23 902,8 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów były wpływy m.in. z opłat paszportowych i pozostałych opłat konsularnych w kwocie 19 898,7 tys. zł (53,2% dochodów MUW ogółem); za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwości, w kwocie 15 280,9 tys. zł (40,8%)¹⁴; wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze w kwocie 845,3 tys. zł (2,3%).

Wyższe wykonanie dochodów w stosunku do planu oraz w stosunku do wykonania w 2020 r. wynikało m.in. ze znacznego wzrostu wpływów: z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych; z opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów; z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów oraz z pozostałych odsetek; z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych; z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłat za częstotliwości,

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

¹¹ Tj. o 184 113,1 tys. zł.

¹² Dalej: PIW.

¹³ Tj. o 11 486,4 tys. zł.

¹⁴ W tym w rozdziale 75011 § 0620 wpływy w wysokości 14 689,5 tys. zł z opłat za zezwolenia na pracę i karty pobytu dla cudzoziemców oraz w rozdziale 85195 § 0620 wpływy w wysokości 591,4 tys. zł z opłat za wpis zmian w rejestrze podmiotów leczniczych.

z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego.

(akta kontroli tom 4 str. 481-489)

Na koniec 2021 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 85/14 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2 891 082,7 tys. zł, w tym zaległości netto 2 425 644,7 tys. zł, z czego 2 407 517,0 tys. zł to zaległości w jednostkach samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego, które dotyczyły głównie funduszu alimentacyjnego (1 495 427,5 tys. zł) w dziale 855 Rodzina. W porównaniu do 2020 r. należności ogółem były wyższe o 365 956,3 tys. zł (o 14,5%), a zaległości netto wyższe o 694 752,8 tys. zł (o 40,1%).

Zwiększenie stanu należności wynikało m.in. ze zmniejszenia skuteczności działań egzekucyjnych w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami na kwotę 293 622,5 tys. zł, zmniejszenia wpływów ze świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego na kwotę 73 848,7 tys. zł oraz ze zwiększenia liczby wystawionych decyzji dotyczących opłat legalizacyjnych w egzekucji oraz opłat rozłożonych na raty na kwotę 1701,5 tys. zł. Zaległości netto na kwotę 400 731,6 tys. zł wynikały z zakwalifikowania w 2021 r. jako zaległości po zlikwidowaniu Funduszu Skarbu Państwa; 216 177,8 tys. zł wynikało głównie z gospodarowania gruntami i nieruchomościami; zaległości od dłużników alimentacyjnych i zaewidencjonowania należności od nowych dłużników z tego tytułu na kwotę 68 164,0 tys. zł.

(akta kontroli tom 4 str. 94-131)

W MUW należności pozostałe do zapłaty ogółem na koniec 2021 r. wyniosły 872,2 tys. zł, w tym zaległości netto 835,3 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. należności były wyższe o 692,6 tys. zł (o 385,6%), a zaległości netto o 696,2 tys. zł (o 500,5%). Główną przyczyną powstania zaległości była opieszałość kontrahentów w zapłacie za najem. Zostali oni obciążeni trzykrotną wysokością czynszu, z uwagi na bezumowne korzystanie z nieruchomości oraz karami umownymi, w związku z niedotrzymaniem warunków umowy i brakiem możliwości potrącenia kar z wynagrodzenia, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli tom 4 str. 504-506)

Prawidłowość i terminowość podejmowanych działań w celu odzyskania zaległości dysponenta części 85/14 oraz dysponenta III stopnia sprawdzono na próbie 10 zaległości¹⁵ w kwocie łącznej 1992,7 tys. zł (0,08% zaległości netto ogółem¹⁶). Nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 4 str. 151-152, 563-570)

Ponadto przeanalizowano zmiany kwot zaległości w jednostkach podległych¹⁷, które łącznie wynosiły 5178,5 tys. zł i były niższe od zaległości netto w 2020 r. o 10 754,3 tys. zł. Zmniejszenie stanu zaległości związane było głównie ze wzrostem skuteczności działań windykacyjnych przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Warszawie¹⁸.

(akta kontroli tom 4 str. 259-268)

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły 301 586,2 tys. zł i były niższe niż w 2020 r. o 70 561,90 tys. zł. Wysoki poziom należności w 2020 r. wynikał m.in. z przesunięcia terminu płatności należności Skarbu Państwa z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, na podstawie art. 15j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem,

¹⁵ Wyboru próby zaległości do badania dokonano w sposób celowy z uwzględnieniem kwoty zaległości, jej wiekowania, okresu przeterminowania, zakresu czynności windykacyjnych oraz wyników analizy stanu zaległości netto i szacowania ryzyka. Do kontroli wytypowano pięć zaległości u dysponenta I stopnia na kwotę 1267,9 tys. zł i pięć u dysponenta III stopnia na kwotę 724,8 tys. zł.

¹⁶ Tj. 2 425 644,7 tys. zł.

¹⁷ Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Warszawie, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Warszawie, Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

¹⁸ Dalej: WSSE.

przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁹. Na spadek należności w 2021 roku miała wpływ ulga wynikająca z art. 15ja ust. 1 w związku z art. 15ja ww. ustawy oraz skuteczne działania windykacyjne.

(akta kontroli tom 4 str. 269-278)

Zaległości z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa wynosiły 292 932,1 tys. zł i były wyższe niż w 2020 r. o 55 041,6 tys. zł. Wzrost poziomu zaległości z tytułu użytkowania wieczystego spowodowany był trudnościami finansowymi płatników z uwagi na sytuację epidemiczną w kraju oraz trwającą procedurą rozpoznawania wniosków, stanowiących zgłoszenie zamiaru wniesienia opłaty jednorazowo z bonifikatą.

(akta kontroli tom 4 str. 269-278)

Zarządzeniem nr 238 z dnia 30 czerwca 2020 r. Wojewoda Mazowiecki powołał Zespół do spraw rozpatrywania wniosków starostów o wyrażenie zgody na umarzenie w całości albo w części należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, przypadających Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez starostę wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej albo ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

Starosta Grójecki i Starosta Grodziski przesłali do Wojewody Mazowieckiego sześć wniosków²⁰ o wyrażenie zgody na umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami w kwocie 677,4 tys. zł (należność główna). Spośród ww. sześciu wniosków, w trzech przypadkach Wojewoda Mazowiecki wyraził zgodę na umorzenie należności²¹ w terminie 782, 810 i 930 dni od daty wniosku starosty o umorzenie, a trzy pozostałe wnioski były w trakcie procedowania. Do dnia zakończenia kontroli, tj. do 1 kwietnia 2022 r., wnioski te nie zostały rozpatrzone, a termin od złożenia wniosku starosty do dnia zakończenia kontroli wynosił 101 (jeden wniosek) i 256 dni (dwa wnioski). Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 4 str. 279-318)

Wojewoda Mazowiecki, na podstawie noty księgowej nr 7/PP/2012 z dnia 26 kwietnia 2012 r., skorygowanej notą księgową nr 23/FSP/2012 z dnia 30 kwietnia 2012 r. wystawioną przez Ministerstwo Skarbu Państwa - Departament Budżetu i Finansów, przejął należności po zlikwidowanych delegaturach tego ministerstwa. Zostały one ujęte w księgach rachunkowych dysponenta części 85/14 w 2012 r. na kontach pozabudżetowych. Od 2017 r. ewidencja prowadzona była na koncie bilansowym 221 „Należności z tytułu dochodów budżetowych” z wydzieloną analityką. Należności ewidencjonowane były w miesiącu wystawienia dokumentu, pod warunkiem wpływu dokumentacji do Wydziału Finansów i Budżetu MUW. Po zlikwidowanej Delegaturze Ministerstwa Skarbu Państwa w Ciechanowie doszło do wyksięgowania czterech przedawnionych spraw na łączną kwotę 518,1 tys. zł.

(akta kontroli tom 4 str. 319-330, tom 5 str. 11-46)

Przedawnione należności wynosiły 633,5 tys. zł, z czego 463,9 tys. zł stanowiły należności cywilnoprawne i 169,6 tys. zł publicznoprawne. Należności te to kary budowlane oraz należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa. Przyczynami przedawnienia były m.in. umorzenie postępowania wobec stwierdzenia jego bezskuteczności oraz odmowa wszczęcia postępowania egzekucyjnego przez komornika.

(akta kontroli tom 4 str. 331-332, 572)

W 2021 r. w MUW udzielono ulgi w spłacie należności w kwocie 3167,7 tys. zł, umorzono należności w kwocie 448,8 tys. zł, 2218,1 tys. zł rozłożono na raty, a w przypadku 223,8 tys. zł odroczone termin płatności. Analiza ośmiu postępowań²² wykazała,

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o COVID.

²⁰ Pisma nr: Fn.3251.27.2016 z 10 września 2019 r., Fn.3221.220.2019 z 7 stycznia 2020 r., Fn.3221.220.2019 z 29 stycznia 2020 r., WN.6843.6.2021 z 19 lipca 2021 r., WN.6843.7.2021 z 19 lipca 2021 r. i WN.6843.8.2021 z 20 grudnia 2021 r.

²¹ Zarządzeniami z dnia 21 marca 2022 r. i 28 marca 2022 r.

²² Szczegółowym badaniem objęto próbę trzech należności rozłożonych na raty, jednej z odroczonym terminem płatności i cztery umorzenia na kwotę 1749,8 tys. zł.

iż podejmowano działania zgodne z przepisami ufp, ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²³ oraz przyjętymi procedurami.

(akta kontroli tom 4 str. 333-342, 571)

W 2021 r. spisano przedawnione należności na kwotę 5634,3 tys. zł²⁴. Analiza pięciu należności przedawnionych, spisanych w 2021 r. na kwotę 3831,9 tys. zł wykazała, że decyzja o ich spisaniu była zgodna z art. 35 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁵ oraz procedurami wewnętrznymi.

(akta kontroli tom 4 str. 343-477, 573-574)

Dysponent części sprawował nadzór nad dochodzeniem należności i zaległości przez podległych dysponentów poprzez m.in. sporządzanie comiesięcznych analiz stanu wykonania budżetu w obrębie dochodów budżetowych, weryfikację sprawozdań oraz kontakty telefoniczne z podległymi jednostkami. Wydział Finansów i Budżetu 8 kwietnia 2021 r. wystosował komunikat do wszystkich podległych dysponentów z prośbą o przekazanie, w opracowanym arkuszu, zaległości wykazywanych co kwartał w sprawozdaniu Rb-27. Arkusz posłużył do zbadania przyczyn powstania zaległych należności w jednostkach oraz analizy działań podjętych w celu ich wyegzekwowania.

(akta kontroli tom 1 str. 210-211)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że zarówno Wydział Kontroli, jak i Zespół Audytu Wewnętrznego w 2021 r. nie przeprowadził kontroli, ani działań nadzorczych wobec podległych i nadzorowanych jednostek, których przedmiotem była windykacja należności. Przyczyną były wyniki przeprowadzonej analizy ryzyka oraz wskazywane priorytety kierownika jednostki i dyrektora generalnego urzędu. W 2020 r. przeprowadzono zadanie doradcze pt. „Ewidencjonowanie i egzekwowanie należności”, w celu zidentyfikowania usprawnień działań operacyjnych, które zwiększyłyby skuteczność windykacji należności przypadających dysponentowi I stopnia lub ograniczyły ekspozycję na ryzyko przedawnienia tych należności. Na rok 2022 zaplanowano zadanie pt. „Dochodzenie należności Skarbu Państwa na drodze sądowej”, którego realizacja została już rozpoczęta.

(akta kontroli tom 1 str. 211)

Wydział Kontroli MUW w 2021 r. nie przeprowadził kontroli w zakresie realizacji dochodów budżetowych w rozdziale 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, natomiast w 2020 r. przeprowadził trzy takie kontrole. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na klasyfikacji części dochodów budżetowych niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁶. Odstąpiono od sformułowania zaleceń pokontrolnych, z uwagi na usunięcie nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 230, 250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda Mazowiecki, na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁷, w przypadku trzech z sześciu zbadanych wniosków starostów o umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami, wyraził zgodę na ich umorzenie z przekroczeniem terminu określonego w art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 5 ww. ustawy²⁸.

²³ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

²⁴ Dysponent I stopnia 5548,6 tys. zł, dysponent III stopnia 85,7 tys. zł.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm. dalej: ustawa o rachunkowości.

²⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 513.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

²⁸ Zgodnie z art. 11 ust 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wyrażenie zgody przez wojewodę następuje w drodze zarządzenia wojewody w terminie miesiąca od złożenia odpowiedniego wniosku przez starostę, z zastrzeżeniem art. 23a. Art. 23a ust 5 ustawy wskazuje z kolei, że w sprawach szczególnie skomplikowanych termin rozpatrzenia wniosku może ulec wydłużeniu, nie dłużej niż o 30 dni, a w przypadku zlecenia sporządzenia dodatkowej wyceny nieruchomości lub wystąpienia w trybie, o którym mowa w art. 157 ust. 1 lub 4, o czas niezbędny na wykonanie tych czynności.

W pozostałych trzech przypadkach, do dnia zakończenia czynności kontrolnych²⁹ Wojewoda nie rozpatrzył wniosków, pomimo upływu ponad 60 dni od ich wpłynięcia, i tym samym naruszył art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 5 ww. ustawy.

(akta kontroli tom 4 str. 287-319)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że w MUW został powołany Zespół do spraw rozpatrywania wniosków o wyrażenie zgody na umarzenie w całości albo w części należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami przypadającymi Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Starostę, bez dodatkowego wsparcia etatowego. Stan epidemii, wynikające z niego obostrzenia, długotrwała absencja członków Zespołu wpłynęła na długość procesu i znacząco utrudniła, a czasowo wręcz uniemożliwiła, prowadzenie konsultacji wewnątrz Zespołu i zwoływanie posiedzeń stacjonarnych. Zadania dotyczące należności starostów realizowane były w miarę możliwości, po zabezpieczeniu procesów krytycznych.

(akta kontroli tom 1 str. 263-264)

OCENA CZĄSTKOWA

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

Ocenę sformułowano na podstawie analizy porównawczej dochodów w części 85/14 i dysponenta III stopnia z danymi roku 2020, analizy 68,0% (3831,9 tys. zł) odpisów aktualizacyjnych należności, analizy 41,6% (1316,8 tys. zł) udzielonych ulg w spłacie należności budżetu państwa oraz analizy 0,08% (1992,7 tys. zł) zaległości dysponenta części i dysponenta III stopnia. W badanym zakresie stwierdzono, że Wojewoda Mazowiecki wyrażał zgodę na umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami z przekroczeniem terminów określonych w art. 11 ust. 2 i art. 23a ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki w części 85/14 zostały zaplanowane w kwocie 10 133 274,0 tys. zł. Plan wydatków zwiększono środkami z rezerw o 1 378 275,2 tys. zł (tj. o 13,6%), w tym 1 361 313,9 tys. zł z rezerw celowych oraz 16 961,3 tys. zł z rezerwy ogólnej. W trakcie roku budżet Wojewody Mazowieckiego na 2021 r. został ponadto zwiększony o 62 834,9 tys. zł³⁰. Budżet po zmianach wyniósł 11 574 384,1 tys. zł.

(akta kontroli tom 3 str. 1, 108)

Analiza 21 decyzji³¹ Wojewody Mazowieckiego w sprawie zmiany planu wydatków w części 85/14 wykazała, że wynikały one z potrzeb zgłoszonych przez jednostki, były celowe i wprowadzono je po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu planu wydatków.

Szczegółowym badaniem objęto 7 decyzji zwiększających³² plan środkami z rezerw celowych poz. 22³³ i 36³⁴ o łączną kwotę 91 401,6 tys. zł. Środki przyznane w ramach:

²⁹ Tj. 1 kwietnia 2022 r.

³⁰ Zwiększenia i zmniejszenia na podstawie decyzji: Prezesa Rady Ministrów nr MF/BP6.4143.10.2.2021.PRM z 09.07.2021 (decyzja WM nr 106 z 12.07.2021) dotyczącej zmniejszenia środków o kwotę 199 719,0 tys. zł, w związku z przeniesieniem planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2021 między częściami budżetu państwa: 85 – Województwa i 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych; Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (dalej: MFFiPR) nr MF/BP6.4143.18.3.2021.ZUB z 21.10.2021 (decyzja WM nr 215 z 28.10.2021) dotyczącej zwiększenia środków o kwotę 286 479,0 tys. zł na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021, Dz. U. poz. 1900; Ministra Finansów nr MF/BP4.4143.16.4.2021.RC z 29.12.2021 (decyzja WM nr 282 z 30.12.2021) dotyczącej zmniejszenia środków o kwotę 23 925,1 tys. zł, w związku z utworzeniem nowej rezerwy celowej poz. 73 „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19” i przeniesieniem do tej rezerwy kwoty wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust.1 ustawy o finansach publicznych.

³¹ W tym siedmiu decyzjach dotyczących rezerw celowych budżetu państwa na kwotę 91 401,6 tys. zł, trzech dotyczących rezerw budżetu środków europejskich na kwotę 2441,5 tys. zł oraz 11 dotyczących środków z rezerwy ogólnej na kwotę 16 961,3 tys. zł (kwoty uwzględniają korekty i zmniejszenia).

³² W tym jedną korektę decyzji zwiększającej.

³³ Rezerwa celowa poz. 22 Budowa, modernizacja i wyposażenie przejść granicznych.

- pięciu decyzji³⁵ z rezerwy celowej poz. 22 wykorzystano w kwocie 5663,9 tys. zł (tj. 43,2%) na zadania inwestycyjne na potrzeby przejść granicznych (w tym m.in. na zakup i montaż 20 czytników linii papilarnych do bramek ABC na lotniczym przejściu granicznym Warszawa-Okęcie, zakup urządzeń stacjonarnych do kontroli radiometrycznej osób i bagaży podręcznych), pozostałe środki w kwocie 6701,1 tys. zł zgłoszono jako niewygasające z upływem 2021 r., kwotę 363,8 tys. zł zablokowano, a środków w wysokości 372,8 tys. zł nie wydatkowano m.in. z powodu zaistniałych oszczędności;
- dwóch decyzji z rezerwy celowej poz. 36 wykorzystano w kwocie 78 300,0 tys. zł (tj. 100,0%) na pokrycie kosztów zwalczania chorób zakaźnych zwierząt, w szczególności wypłatę odszkodowań dla hodowców drobiu z tytułu wystąpienia ognisk wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) na terenie województwa mazowieckiego.

(akta kontroli tom 2 str. 81-139)

Środki przyznane z rezerw budżetu środków europejskich w ramach trzech objętych badaniem decyzji zostały wykorzystane w kwocie 2441,5 tys. zł (tj. 100,0%), zgodnie z przeznaczeniem, przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie³⁶ na zakup:

- urządzenia REAL TIME PCR System aplikacji kwasów nukleinowych wraz z możliwością przeprowadzania reakcji topnienia produktu w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach - etap IV” ,
- średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego ze zwiększonym potencjałem ratownictwa kolejowego w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym - etap I” ,
- trzech lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych z napędem terenowym w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym - etap I”.

(akta kontroli tom 2 str. 140-152)

Analiza wszystkich 11 decyzji Wojewody Mazowieckiego w sprawie zmiany planu wydatków w części 85/14 środkami z rezerwy ogólnej³⁷ wykazała, że środki te wykorzystano w łącznej kwocie 16 771,8 tys. zł (tj. 98,9%)³⁸, w tym na:

- wydatki majątkowe ośmiu jst na: zakup sprzętu lub aparatury medycznej dla pięciu placówek medycznych, budowę szkoły podstawowej z oddziałami przedszkolnymi, przebudowę drogi powiatowej, rozbudowę gminnej oczyszczalni ścieków, montaż odnawialnych źródeł energii w placówkach użyteczności publicznej (łącznie 15 870,7 tys. zł³⁹),
- zakup chromatografu gazowego z przystawką headspace sprzężonego ze spektrometrem mas typu potrójny kwadrupol (HS-GC-MS/MS) dla WSSE (901,1 tys. zł).

Spośród 11 objętych badaniem decyzji, dziewięć dotyczyło zadań inwestycyjnych jst. Zadania te zostały zgłoszone do Wojewody Mazowieckiego przez jst w 2021 r., zatem Wojewoda Mazowiecki nie mógł ująć tych wydatków w budżecie na etapie planowania. Wojewoda Mazowiecki, po zbadaniu wniosku jst pod względem spełniania przesłanek wynikających z przepisów prawa oraz po uznaniu za zasadne dofinansowanie danej inwestycji, występował do KPRM ze stosownym wnioskiem. Dwie objęte badaniem decyzje dotyczyły zakupu chromatografu gazowego, który był niezbędny do realizacji zadań w ramach monitoringu europejskiego oraz kontroli granicznej produktów wprowadzanych na

³⁴ Rezerwa celowa poz. 36 Środki na realizację programów poręczeniowo-gwarancyjnych oraz innych programów rządowych wspieranych gwarancjami Skarbu Państwa.

³⁵ W tym jednej korekta decyzji zwiększającej.

³⁶ Dalej: KW PSP.

³⁷ W tym 10 decyzji zwiększających i jednej zmniejszającej plan wydatków.

³⁸ Łącznie z wydatkami w wysokości 3033,1 tys. zł, które nie wygasły z upływem 2021 r.

³⁹ J.w.

rynek polski i UE⁴⁰. W ocenie Wojewody Mazowieckiego, zadanie to wymagało niezwłocznego wsparcia finansowego.

(akta kontroli tom 2 str. 1-72)

W 2021 r. Wojewoda Mazowiecki zablokował⁴¹ 61 380,6 tys. zł wydatków z budżetu państwa. W zakresie wydatków z budżetu środków europejskich blokad nie dokonywano. W przypadku 90,5% ww. kwoty (tj. 55 534,1 tys. zł) decyzje o blokowaniu zostały wydane w grudniu 2021 r. Blokad dokonywano z powodu nadmiaru posiadanych środków. W przypadku jednej decyzji, jako podstawę blokady wskazano dodatkowo naruszenie zasad gospodarki finansowej.

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że w decyzji utworzonej na podstawie wniosków przekazanych przez WSSE oraz Powiatowe Stacje Sanitarно-Epidemiologiczne⁴² omyłkowo, jako podstawę decyzji blokującej, wskazano naruszenie zasad gospodarki finansowej. Z uwagi na brak możliwości wyeliminowania błędu w systemie TREZOR w decyzji ujęto dwie podstawy prawne, w tym prawidłową - nadmiar posiadanych środków.

Badanie szczegółowe dwóch decyzji⁴³ Wojewody Mazowieckiego, dotyczących blokad na łączną kwotę 25 682,9 tys. zł (tj. 41,8% ogólnej sumy blokad dokonanych przez dysponenta części), nie wykazało nieprawidłowości. Blokad dotyczyły środków przeznaczonych na dotację dla samorządu województwa na realizację dopłat do przewozów autobusowych z tytułu honorowania ulg ustawowych oraz środków na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawód medyczny, zatrudnionych w WSSE i PSSE.

(akta kontroli tom 2 str. 153-190)

Prezes Rady Ministrów nie wydał Wojewodzie Mazowieckiemu polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli tom 1 str. 160)

Wydatki w części 85/14 w 2021 r. zrealizowano w kwocie 11 515 293,9 tys. zł⁴⁴, tj. o 0,5% niższej od planu po zmianach i o 4,5% wyższej od wykonania w 2020 r. (o 496 291,1 tys. zł). Na dotacje celowe dla jst i jednostek spoza sektora finansów publicznych wydatkowano łącznie 10 115 383,1 tys. zł⁴⁵ (87,8% wydatków ogółem), w tym na zadania własne jst 763 569,1 tys. zł oraz na zadania zlecone jst 8 980 033,0 tys. zł. Wydatki zespolonych służb, inspekcji i straży wyniosły 1 134 091,5 tys. zł⁴⁶ (9,9%), wydatki MUW 243 924,6 tys. zł⁴⁷ (2,1%), a pozostałe wydatki⁴⁸ 21 894,7 tys. zł⁴⁹ (0,2%).

Główne pozycje wydatków w grupie dotacji stanowiły: dotacje dla gmin na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁵⁰, tj. wypłatę świadczenia wychowawczego (tzw. 500+) w kwocie 6 322 787,7 tys. zł (54,9% wydatków ogółem), dotacje dla gmin na realizację świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłków dla opiekunów i wypłatę jednorazowych świadczeń w ramach programu „Za życiem”⁵¹ w kwocie 1 554 257,4 tys. zł (13,5%), odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych w związku z wystąpieniem chorób zakaźnych

⁴⁰ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2020/1540 zmieniające Rozporządzenie Wykonawcze (UE) 2019/1793 w odniesieniu do nasion *Sesamum* pochodzących z Indii zostało uchwalone 22 października 2020 r. W celu ochrony zdrowia ludzkiego, częstotliwość kontroli bezpośrednich i identyfikacyjnych na granicach Unii Europejskiej w odniesieniu do tlenu etylenu i pozostałości pestycydów została określona na 50%. Z powodu braku odpowiedniej aparatury nie było możliwości spełnienia wymogów Rozporządzenia (UE) 2020/1540 na terenie Polski.

⁴¹ Łącznie 54 decyzje w sprawie blokowania wydatków w budżecie województwa mazowieckiego.

⁴² Dalej: PSSE.

⁴³ Decyzje nr 13/2021 z 28 grudnia 2021 r. i nr 41/2021 z 29 grudnia 2021 r.

⁴⁴ W tym wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r. w kwocie 36 568,2 tys. zł.

⁴⁵ W grupach paragrafowych 2 i 6 (łącznie z wydatkami niewygasającymi z upływem 2021 r.).

⁴⁶ Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁴⁷ Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁴⁸ M.in. na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych, wypłaty zasądzonych wyrokami sądowymi rent oraz utrzymanie lotniczych przejść granicznych na obszarze województwa.

⁴⁹ Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm.

⁵¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1329.

zwierząt⁵² w kwocie 433 414,1 tys. zł (3,8%) oraz dotacje dla powiatów na funkcjonowanie komend PSP w kwocie 377 254,2 tys. zł (3,3%).

(akta kontroli tom 3 str. 1, 25-29, 104)

Największe kwotowo różnice między planowanymi a wykonanymi wydatkami na dotacje⁵³ dotyczyły dotacji dla:

- Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego na dopłaty do przewozów autobusowych z tytułu honorowania ulg ustawowych (wykonanie 47 102,8 tys. zł, tj. 66,4% planu po zmianach), z uwagi na sytuację związaną z pandemią COVID-19 i mniejsze zainteresowanie komunikacją publiczną, m.in. związane z okresowym zamknięciem szkół,
- jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”⁵⁴ (wykonanie 9477,3 tys. zł, tj. 68,7% planu po zmianach) z powodu rezygnacji przez beneficjentów z realizacji zadań i odstąpienia od zawarcia umów, a także zwrotu środków dotacji pobranych w nadmiernej wysokości.

W 2021 r., w stosunku do 2020, nastąpił spadek wydatków na dotacje⁵⁵ o 96 618,9 tys. zł (o 1,0%), w tym m.in. wydatków na realizację przez gminy wypłat jednorazowych świadczeń w ramach programu „Dobry start” (spadek wydatków o 202 573,6 tys. zł, tj. o 99,6%). Było to spowodowane zmianami wprowadzonymi do programu w zakresie zasad naboru i realizacji wniosków. Począwszy od roku szkolnego 2021/2022 obsługa (w tym wypłata) świadczenia została przeniesiona do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

W 2021 r. zwiększono, w relacji do 2020 r., wydatki m.in. na dotacje:

- przekazywane powiatom na finansowanie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego o 39 622,3 tys. zł, tj. o 45,1%;
- przekazywane gminom na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych o 10 521,9 tys. zł, tj. o 20,4%.

(akta kontroli tom 3 str. 40-42)

Szczegółowe badanie wydatków na dotacje na kwotę 2 051 220,6 tys. zł (20,3% wydatków na dotacje ogółem⁵⁶) wykazało, że zaplanowane i przekazane środki wynikały ze sporządzonych przez jednostki kalkulacji potrzeb, zweryfikowanych przez wydziały merytoryczne MUW. Terminy przekazywania przez Wojewodę Mazowieckiego transz dotacji umożliwiały prawidłowe wykonanie zadań i realizację założonych celów. Środki przekazane w ramach dotacji były wystarczające na realizację zadań⁵⁷. Rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w ufp i z innymi obowiązującymi przepisami.

We wszystkich zbadanych przypadkach dotacje zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na:

- wypłatę przez m.st. Warszawa osobom uprawnionym świadczenia wychowawczego na kwotę 2 016 402,7 tys. zł,
- zadania z zakresu administracji rządowej realizowane przez starostów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa⁵⁸, w tym m.in. na ewidencjonowanie nieruchomości, naliczanie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności, zbywanie

⁵² Głównie wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI).

⁵³ W grupie paragrafowej 2.

⁵⁴ Dalej: program „Maluch+”.

⁵⁵ Grupa 2 wydatków wraz z wydatkami na współfinansowanie (w tym wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.).

⁵⁶ Dotacje w grupach paragrafowych 2 i 6.

⁵⁷ W zakresie objętej badaniem dotacji na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy zgłosił w 2022 r. niedobory za rok 2021 w wysokości 42 474,3 tys. zł. Zgłoszenie jest poddawane analizie, ponieważ przekracza ponad dwukrotnie wysokość rocznego planu na dotacje dla wszystkich powiatów województwa mazowieckiego.

⁵⁸ Realizowane na podstawie art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

i nabywanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu, podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, na łączną kwotę 34 817,9 tys. zł⁵⁹.

Na podstawie składanych przez beneficjentów rozliczeń oraz sprawozdań, Wojewoda Mazowiecki dokonywał oceny wykorzystania dotacji, realizacji celów założonych przy ich udzielaniu oraz efektów rzeczowych.

(akta kontroli tom 2 str. 226-275)

Znaczące pozycje w zrealizowanych wydatkach bieżących jednostek budżetowych⁶⁰ stanowiły środki przeznaczone na wypłatę odszkodowań dla hodowców drobiu z tytułu wystąpienia ognisk wysoce zjadliwej grypy ptaków (433 414,1 tys. zł, tj. 32,6%) oraz wynagrodzenia (432 965,0 tys. zł, tj. 32,6%). Wydatki na wynagrodzenia wzrosły, w porównaniu do 2020 r., o 61 083,0 tys. zł (tj. o 16,4%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2021 r. wyniosło 6 975,1 zł i w porównaniu do 2020 r., było wyższe o 738,4 zł. W 2021 r. w części 85/14 przeciętne zatrudnienie wynosiło 5173 osoby. W porównaniu do 2020 r. przeciętne zatrudnienie było wyższe o 204 osoby m.in. w związku z realizacją nowego zadania, tj. przejęcia od 1 stycznia 2021 r. dyspozytorni medycznych oraz konieczności sprawnej realizacji zadań w czasie pandemii, wzrostu liczby realizowanych spraw i dodatkowych zadań oraz konieczności uzupełnienia etatowych braków w korpusie służby cywilnej.

(akta kontroli tom 3 str. 56, tom 4 str. 478-480, tom 5 str. 5-6)

Wydatki majątkowe w części 85/14 wyniosły 137 725,2 tys. zł⁶¹ (96,1% planu po zmianach) i stanowiły 95,0% wykonania w 2020 r. Wydatki te przeznaczono na: dotacje na zadania inwestycyjne (74 482,2 tys. zł), inwestycje (9672,8 tys. zł) i zakupy inwestycyjne (53 570,2 tys. zł).

Środki z dotacji na zadania inwestycyjne przeznaczono głównie na dofinansowanie:

- zakupu sprzętu medycznego, w tym m.in. tomografu komputerowego i aparatu RTG dla SPZZOZ w Pionkach oraz doposażenie nowoczesnego bloku operacyjnego w szpitalu SPZZOZ w Pruszkowie na kwotę 27 275,7 tys. zł⁶² (19,8% wydatków majątkowych),
- realizacji zadań w zakresie opieki nad dziećmi w wieku do lat 3: przez gminy, w tym m.in. budowę żłobka z oddziałami przedszkolnymi na terenie gminy Kadzidło, zadania w ramach programu „Maluch+” 2021 na łączną kwotę 18 639,6 tys. zł⁶³ (13,5%) oraz przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych na kwotę 5570,6 tys. zł⁶⁴ (4,0%),
- zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego na kwotę 6931,8 tys. zł (5,0%).

Wydatki na inwestycje przeznaczono głównie na przebudowę i modernizację budynków MUW oraz budowę wewnętrznej drogi komunikacyjnej, a także systemu ochrony przeciwpożarowej wojewódzkiego magazynu przeciwpowodziowego i obrony cywilnej w Nowych Grobicach (8232,9 tys. zł)⁶⁵.

W ramach zakupów inwestycyjnych największe środki przeznaczono na zakup:

- samochodów ratowniczo-gaśniczych przez KW PSP (20 134,5 tys. zł⁶⁶, tj. 14,6% wydatków majątkowych),
- sprzętu związanego z utrzymaniem lotniczych przejść granicznych Warszawa-Okęcie i Warszawa-Modlin, w tym m.in. zakup i montaż 20 czytników linii

⁵⁹ W tym dotacja w wysokości: 104,0 tys. zł przekazana Starostwu Powiatowemu w Garwolinie (wykorzystano 69,9 tys. zł); 93,0 tys. zł przekazana Starostwu Powiatowemu w Grójcu (wykorzystano 92,7 tys. zł); 250,0 tys. zł przekazana Starostwu Powiatu Grodzkiego w Grodzisku Mazowieckim (wykorzystano 249,6 tys. zł).

⁶⁰ 1 329 388,6 tys. zł, w tym 1424,7 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶¹ Grupa paragrafowa 6 wydatków wraz z wydatkami na współfinansowanie (w tym wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.).

⁶² W tym 1588,2 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶³ W tym 2444,7 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶⁴ W tym 90,0 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶⁵ W tym 1215,7 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶⁶ W tym 17 734,5 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

- papilarnych, zakup przenośnego urządzenia rentgenowskiego, robota pirotechnicznego (12 887,0 tys. zł⁶⁷, tj. 9,4%),
- sprzętu na potrzeby MUW, m.in. czterech samochodów osobowych, systemu regałów archiwalnych, oprogramowania i licencji niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania infrastruktury teleinformatycznej, elementów wchodzących w skład Zintegrowanego Systemu Bezpieczeństwa (3973,0 tys. zł⁶⁸, tj. 2,9%),
 - sprzętu na potrzeby WSSE i PSSE, m.in. środków transportu, systemów informatycznych oraz elementów wyposażenia pomieszczeń służących przechowywaniu i gromadzeniu danych, wyposażenia laboratoriów (3977,4 tys. zł, tj. 2,9%).

(akta kontroli tom 3 str. 91-95, 103)

W części 85/14 zobowiązania na koniec 2021 r. wyniosły 68 733,8 tys. zł i były wyższe o 26 051,9 tys. zł (tj. o 61,0%) od zobowiązań na koniec 2020 r. Wzrost zobowiązań w 2021 r. wiązał się z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy ptaków (HPAI) na terenach będących pod nadzorem PIW województwa mazowieckiego, a zobowiązania dotyczyły likwidacji ognisk chorób zakaźnych zwierząt, w tym kosztów transportu, dezynfekcji, utylizacji, gazowania ptaków, badań laboratoryjnych, odszkodowań dla hodowców i zakładów.

(akta kontroli tom 3 str. 147-161)

W trakcie 2021 r. w części 85/14 wystąpiły przypadki powstania zobowiązań wymagalnych⁶⁹. Zobowiązania wymagalne wystąpiły w PIW i dotyczyły m.in. czynności związanych z likwidacją ognisk grypy ptaków (HPAI), zapłaty dla kół łowieckich za odstrzał dzików, wynagrodzeń dla lekarzy weterynarii, badań laboratoryjnych w zakresie chorób zakaźnych zwierząt oraz monitoringowych żywności i pasz. W związku z niewystarczającymi środkami na powyższe cele w ustawie budżetowej zgłoszono zapotrzebowanie w rezerwie celowej i po otrzymaniu środków zobowiązania zostały uregulowane. Powstanie tych zobowiązań nie skutkowało wystąpieniem kosztów oraz naliczeniem odsetek. Na koniec 2021 r. w części 85/14 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom 6 str. 47-49)

Wydatki budżetu państwa w części 85/14, które nie wygasły z upływem 2020 r., ustalono w kwocie 19 678,5 tys. zł⁷⁰, na realizację 78 zadań. W terminie do 30 listopada 2021 r.⁷¹ wydatkowano kwotę 16 835,6 tys. zł. Na 60 zadań środki wydatkowano w całości⁷², zgodnie z przeznaczeniem m.in. na: zakup, instalację i modernizację sprzętu łączności radiowej na potrzeby Państwowego Ratownictwa Medycznego, budowę budynku garażowo-magazynowego na terenie Ośrodka Szkolenia w Pionkach KW PSP, rozbudowę i remont budynków na terenie Komend Powiatowych PSP w Zwoleniu, w Lipsku, w Sochaczewie, zakup sprzętu ochrony indywidualnej strażaków. Niepełna realizacja wydatków w przypadku 17 zadań wynikała m.in. z wyłonienia wykonawców, którzy zrealizowali zadania za wynagrodzenie niższe niż planowano, mniejszego zapotrzebowania na miejsca kwarantanny instytucjonalnej, którą odbywały osoby przekraczające granicę państwową, rezygnacji beneficjentów z realizacji zadań w ramach programu „Maluch+” 2020 lub zwrotu

⁶⁷ W tym 6901,1 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶⁸ W tym 1137,5 tys. zł to wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁶⁹ Zobowiązania wymagalne wyniosły: na koniec stycznia 9,5 tys. zł, na koniec kwietnia 808,7 tys. zł, na koniec maja 7004,3 tys. zł, na koniec czerwca 70 565,8 tys. zł, na koniec lipca 104 790,1 tys. zł, na koniec sierpnia 205 181,1 tys. zł, na koniec września 204 051,1 tys. zł i na koniec października 78 943,2 tys. zł.

⁷⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422). Wydatki określono w załączniku nr 1 do rozporządzenia, pt.: *Wykaz planowanych wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego*, dalej: wykaz wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁷¹ Zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 (Dz. U. poz. 1747), dalej: ustawa o przeciwdziałaniu skutkom COVID-19.

⁷² W łącznej kwocie 13 605,9 tys. zł.

środków dotacji niewykorzystanych w terminie. Jedno zadanie⁷³ nie zostało zrealizowane z powodu braku dostępności na rynku urządzeń stanowiących przedmiot finansowania. Pobrane i niewykorzystane środki dysponent części 85/14 przekazał do Ministerstwa Finansów na rachunek wydatków niewygasających, w terminach nieprzekraczających 30 listopada 2021 r. W przypadku stwierdzenia przed upływem ww. terminu braku możliwości wydatkowania środków na wydatki ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego, Wojewoda Mazowiecki był zobowiązany do niezwłocznego poinformowania o tym ministra właściwego do spraw finansów publicznych, zgodnie z art. 21 ust. 8 ustawy o przeciwdziałaniu skutkom COVID-19. Obowiązku tego nie dopełniono, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 3 str. 182-188, 193-196)

W części 85/14 wydatki budżetu państwa, które nie wygasły z upływem 2021 r. ustalono w kwocie 36 568,2 tys. zł⁷⁴, na realizację 54 zadań. W ramach tych zadań uwzględniono m.in. 21 zadań na kwotę 6901,1 tys. zł dotyczących wydatków na zakupy inwestycyjne na potrzeby przejść granicznych, sześć zadań na kwotę 3033,1 tys. zł realizowanych przez jst, na które środki przyznano z rezerwy ogólnej budżetu państwa, pięć zadań na kwotę 2704,9 tys. zł dotyczących dofinansowania utworzenia miejsc opieki w żłobkach i klubach dziecięcych w ramach programu „Maluch+”, osiem zadań na kwotę 1349,5 tys. zł dotyczących dodatkowego funduszu motywacyjnego wraz z pochodnymi.

(akta kontroli tom 2 str. 191-219)

W związku z wejściem w życie z dniem 22 października 2021 r. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021⁷⁵, wydatki w części 85/14 zostały zwiększone o 286 479,0 tys. zł.

Kwota 225 848,0 tys. zł⁷⁶ została przyznana m.in. na: odszkodowania w związku z wystąpieniem chorób zakaźnych zwierząt, odstrzał dzików, badania laboratoryjne, zakup materiałów i odzieży jednorazowej, monitoring chorób zakaźnych zwierząt, zakup leków oraz inne czynności związane ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, a także wydatki bieżące związane z funkcjonowaniem wojewódzkiego i powiatowych inspektoratów weterynarii oraz Zakładów Higieny Weterynaryjnej, wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy za badanie mięsa i wystawianie świadectw zdrowia. Inicjatorem zwiększenia wydatków w ramach nowelizacji ustawy budżetowej był Główny Lekarz Weterynarii. Przyznane środki zostały wykorzystane do 31 grudnia 2021 r.

Przyznana w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej łączna kwota 42 631,0 tys. zł dotyczyła środków dodatkowego funduszu motywacyjnego oraz pochodnych m.in. dla: jednostek Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcji Handlowej, Inspekcji Transportu Drogowego, Inspekcji Sanitarnej, Inspekcji Farmaceutycznej, Inspekcji Ochrony Środowiska oraz wojewódzkiego i powiatowych inspektoratów weterynarii, organów nadzoru budowlanego, wojewódzkiej i powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej, Kuratorium Oświaty i Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków. Środki zostały wykorzystane do końca 2021 r., z wyjątkiem kwot przeznaczonych na wynagrodzenia i pochodne dla pracowników dyspozytorni medycznych oraz dla pracowników Wojewódzkiej Inspekcji Transportu Drogowego w Radomiu. O ujęcie tych środków w ramach wydatków niewygasających z upływem 2021 r., w kwotach odpowiednio 1162,0 tys. zł oraz 187,5 tys. zł, zawnioskowano na podstawie art. 1 pkt 22 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek

⁷³ Nr zadania 1018, pn.: *Zadanie związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzeniania się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-Co-V-2, zwanej "COVID-19" - Szpital w Płońsku, dotyczące modernizacji sieci tenowej.*

⁷⁴ Wszystkie wydatki zgłoszone przez Wojewodę Mazowieckiego zostały uwzględnione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

⁷⁵ Dz. U. poz. 1900.

⁷⁶ Rozdziały: 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego, 01033 Wojewódzkie inspektoraty weterynarii oraz 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii.

samorządu terytorialnego⁷⁷, który umożliwi wydatkowanie środków dodatkowego funduszu motywacyjnego do 30 listopada 2022 r.

Wynikająca z nowelizacji ustawy budżetowej dodatkowa kwota 18 000,0 tys. zł została przyznana KW PSP na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych. O środki te wnioskował Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej. Z ww. kwoty – 17 734,5 tys. zł zostało następnie uwzględnione w wydatkach niewygasających z upływem 2021 r., ponieważ ze względu na charakterystykę sprzętu oraz terminy dostaw, pomimo rozpoczętych procedur, nie było możliwości zrealizowania dostaw samochodów w 2021 r.

Zdaniem NIK, przyznanie środków na zakupy inwestycyjne pod koniec roku (w tym przypadku 21 października 2021 r.⁷⁸) stwarza wysokie ryzyko braku możliwości zrealizowania zadań, a tym samym - zaplanowanych na ten rok wydatków.

Na podstawie nowelizacji ustawy budżetowej, Wojewoda Mazowiecki nie przekazywał z budżetu państwa środków (dotacje, wpłaty) do państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych lub państwowych osób prawnych.

(akta kontroli tom 1 str. 164-165, tom 2 str. 193-195, 220-225)

W 2021 r. wydatki MUW z budżetu państwa wyniosły 243 924,7 tys. zł⁷⁹ i były niższe o 1,6% (tj. 4016,6 tys. zł) od planu po zmianach⁸⁰ oraz o 31% (tj. 58 982,4 tys. zł) wyższe od wydatków poniesionych w 2020 r.⁸¹ W 2021 r. wzrosły wydatki w grupach ekonomicznych wydatki bieżące jednostek budżetowych⁸² – o 50 253,5 tys. zł (tj. o 30,6%) oraz w wydatkach majątkowych⁸³ – o 8977,5 tys. zł (tj. o 44,8%), natomiast w świadczeniach na rzecz osób fizycznych⁸⁴ nastąpił spadek o 248,7 tys. zł (tj. o 45,7%).

(akta kontroli tom 6 str. 18-35)

Wydatki na wynagrodzenia pracowników Urzędu wyniosły 125 639,0 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 21,1%⁸⁵. Zwiększenie wydatków na wynagrodzenia było spowodowane m.in. otrzymaniem dodatkowych środków na wypłatę dodatków motywacyjnych oraz wzrostu mnożnika wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Limit środków na wynagrodzenia w MUW nie został przekroczony. W 2021 r. przeciętne zatrudnienie w MUW wynosiło 1586,04 osób i w stosunku do 2020 r. wzrosło o 200,16 osób⁸⁶, tj. o 14,4%. W 2021 r. pracownicy MUW nie otrzymali nagród.

(akta kontroli tom 5 str. 5-6)

Szczegółowe badanie planu zadań inwestycyjnych MUW⁸⁷ wykazało, iż dokonano łącznie 75 zmian planu, w tym trzech - na podstawie art. 171 ust. 3 ufp oraz czterech - na podstawie art. 171 ust. 3 i 4 ufp, po uzyskaniu zgody Ministra Finansów. Do planu wprowadzono 27 nowych zadań na kwotę 3947,9 tys. zł, z jednoczesnym zwiększeniem planu finansowego wydatków majątkowych, w tym w związku ze zwiększeniem planu środkami z rezerw lub z oszczędności powstałych w ramach innych grup wydatków. Do planu wprowadzono także 17 nowych zadań o wartości 3016,9 tys. zł, bez zwiększenia planu finansowego wydatków majątkowych, w tym w związku z oszczędnościami powstałymi w innych zadaniach. W trakcie roku zrezygnowano z realizacji czterech zadań na kwotę 742,0 tys. zł ujętych w pierwotnym planie, wraz ze zmianą planu finansowego wydatków majątkowych. Zrezygnowano także z realizacji sześciu zadań ujętych

⁷⁷ Dz. U. poz. 1901.

⁷⁸ Decyzja MF/BP6.4143.18.3.2021.ZUB z 21 października 2021 r.

⁷⁹ Łącznie z wydatkami niewygasającymi wynoszącymi w 2021 r. 11 214,4 tys. zł.

⁸⁰ Wynoszącym 247 941,3 tys. zł.

⁸¹ Wynoszących 184 942, 3 tys. zł.

⁸² Wydatki bieżące wyniosły w 2021 r. – 214 624,6 tys. zł (87,99% wydatków MUW ogółem) i zostały zrealizowane w 99,1% planu po zmianach. Wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE wynoszące w tej grupie 985,8 tys. zł zostały zrealizowane w 96,3% planu po zmianach.

⁸³ Wydatki majątkowe wyniosły w 2021 r. – 29 005,1 tys. zł (11,89% wydatków MUW ogółem) i zostały zrealizowane w 93,8% planu po zmianach. Wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE zrealizowano w tej grupie w kwocie 891,8 tys. zł co stanowiło 59,6% planu po zmianach.

⁸⁴ Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły w 2021 r. – 295,0 tys. zł (0,12% wydatków MUW ogółem) i zostały zrealizowane w 84,8% planu po zmianach. Z grupy tej nie współfinansowano wydatków na programy i projekty z udziałem środków UE.

⁸⁵ W 2020 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 103 789,0 tys. zł.

⁸⁶ M.in. w związku z przejściem od 1 stycznia 2021 r. dyspozytorni medycznych.

⁸⁷ Ze środków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich.

w pierwotnym planie na kwotę 7406,6 tys. zł, bez zmiany planu finansowego (środki przeniesiono na realizację innych zadań w ramach wydatków majątkowych). Plan zadań inwestycyjnych MUW zwiększył się łącznie o 4031,4 tys. zł, m.in. z uwagi na uruchomienie środków z rezerw. Spośród 96 zadań na łączną kwotę 30 914,3 tys. zł⁸⁸, MUW nie zrealizował w pełni 39 zadań na kwotę 9581,9 tys. zł. Niezrealizowane zadania dotyczyły m.in. następujących wydatków:

- zakupu dużego robota pirotechnicznego dla funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej Radom – Sadków (1200,0 tys. zł) - postępowanie przetargowe przeprowadzone w 2021 r. unieważniono z powodu braku złożonych ofert, środki zostały przeniesione do wydatków niewygasających;
- zakupu dwóch stacjonarnych urządzeń RTG do prześwietlania bagaży dla Oddziału Celnego Osobowego w Warszawie w Delegaturze MUCS III „Port Lotniczy” w Warszawie (1000,0 tys. zł) – pytania złożone przez potencjalnych wykonawców spowodowały konieczność przedłużenia terminu składania ofert, środki zostały przeniesione do wydatków niewygasających i urządzenia zakupiono w styczniu 2022 r.;
- zakupu wraz z dostawą i montażem dwóch urządzeń RTG do prześwietlania bagażu rejestrowanego dla przejścia granicznego Port lotniczy Radom – Sadków (885,6 tys. zł) - wartość cenowa jedynej oferty złożonej w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przewyższała środki przyznane z rezerwy celowej i konieczne było unieważnienie postępowania, środki przeniesiono do wydatków niewygasających.

Spośród 39 zadań niezrealizowanych w 2021 r.: 24 zostały zaplanowane do realizacji w ramach środków, które nie wygasają z upływem 2021 r., osiem zaplanowano do realizacji w 2022 r. oraz dla siedmiu zadań zaplanowano ponowną analizę ich zakresu rzeczowego, z powodu braku ofert w postępowaniach o udzielenie zamówień przeprowadzonych w 2021 r.

(akta kontroli tom 2 str. 303-332)

Na koniec 2021 r. zobowiązania MUW wyniosły 11 804,5 tys. zł i były o 2867,4 tys. zł (tj. o 32,1%) wyższe od zobowiązań na koniec 2020 r. Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz faktur, które wpłynęły do MUW w styczniu 2022 r. W trakcie 2021 r. oraz na koniec roku nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli tom 6 str. 36-39, 49)

Szczegółowym badaniem objęto realizację 62 wydatków MUW⁸⁹ z budżetu państwa w kwocie 21 058,0 tys. zł⁹⁰ (8,6% wydatków ogółem MUW⁹¹), z których 47 w wysokości 10 881,0 tys. zł wylosowano metodą monetarną⁹², a 15 w wysokości 10 177,0 tys. zł dobrano celowo. Badana próba wydatków MUW obejmowała m.in.: wykonanie prac budowlanych w ramach kompleksowej przebudowy pomieszczeń w obiekcie przy pl. Bankowym 1A w Warszawie na potrzeby pomieszczeń biurowych (o wartości 1850,5 tys. zł); zakup, dostawę, montaż i uruchomienie czterech urządzeń stacjonarnych do kontroli radiometrycznej bagażu rejestrowanego przemieszczanego na wózkach bagażowych wraz z systemem nadzoru nad pracą urządzeń IP na każde stanowisko kontroli z przeznaczeniem dla Straży Granicznej Portu Lotniczego w Radomiu (1039,4 tys. zł); zakup i dostarczenie dziewięciu przełączników sieciowych razem z dziewięcioma modułami do tych przełączników wraz z oprogramowaniem dla Straży Granicznej Portu Lotniczego w Radomiu (536,6 tys. zł); rozbudowę pięciu bramek ABC o pięć czytników linii papilarnych na potrzeby placówki Straży Granicznej Warszawa-Modlin

⁸⁸ Według planu po zmianach.

⁸⁹ Doboru próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym dysponenta III stopnia z wyłączeniem wydatków poniżej 1,0 tys. zł oraz z wyłączeniem § 4710 (PPK).

⁹⁰ Badaniem objęto wydatki bieżące w kwocie 9140,3 tys. zł (w tym 134,6 tys. zł stanowiły wydatki na finansowanie programów i projektów z udziałem środków UE) oraz wydatki majątkowe w kwocie 11 917,7 tys. zł.

⁹¹ Od wykonania wydatków łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r.

⁹² Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości transakcji.

(295,2 tys. zł). Poniesione wydatki na zakupy, usługi i roboty budowlane służyły realizacji celów Urzędu i zostały dokonane zgodnie z planem finansowym jednostki. Kontrola wykazała w czterech⁹³ przypadkach opóźnienia przekazania dowodów księgowych powodujących powstanie zobowiązania, które stosownie do § 10 ust. 6 *Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych dysponenta III stopnia w MUW*⁹⁴, opisane i zarejestrowane w systemie EZD powinny być przekazywane przez komórki organizacyjne do Biura Finansów Urzędu w terminie trzech dni, licząc od daty wpływu do działu merytorycznego i nie później niż na pięciu dni przed upływem terminu zapłaty. Stwierdzone opóźnienia nie miały jednak wpływu na terminowe dokonanie dyspozycji zapłaty kontrahentom. Ustalono ponadto, że w przypadku wydatku na wykonanie remontu budynku Granicznego Punktu Kontroli Weterynaryjnej w Warszawie oraz powierzchni użytkowanej przez placówkę Straży Granicznej Warszawa-Okęcie, na kwotę 334,2 tys. zł, wniosek⁹⁵ o dokonanie zamówienia/zaangażowania środków sporządzono 27 grudnia 2021 r., tj. po zakończeniu remontu oraz po dokonaniu odbioru prac, potwierdzonego protokołami odbioru prac remontowych z 22 grudnia 2021 r. Zgodnie z § 11 ust. 4 rozdz. 8 *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w MUW w Warszawie*⁹⁶, wniosek powinien być procedowany w terminie pozwalającym na jego zatwierdzenie, nie później niż trzy dni przed planowanym zakupem lub wykonaniem usługi. W ramach badania dokumentacji wydatkowej stwierdzono, że z jednym wyjątkiem⁹⁷, MUW dokonał terminowych płatności w zakresie badanych wydatków. Zamówień publicznych udzielano zgodnie z przepisami ustawy Pzp, z wyjątkiem nieprawidłowości, których szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 6 str. 68-75, 103-105, 467, 531-574)

MUW nie wywiązał się w pełni z obowiązku określonego w art. 23 ustawy Pzp, tj. nie zamieścił na swojej stronie internetowej pięciu z 26 dokonanych aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r., który to plan i jego aktualizacje powinny zostać zamieszczone na stronie zamawiającego oraz w BZP. Opublikowany przez MUW plan oraz jego aktualizacje były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień⁹⁸. MUW, stosownie do art. 82 ustawy Pzp, przekazał⁹⁹ Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych do dnia 1 marca 2022 r. sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach.

(akta kontroli tom 6 str. 166-197, 524-527)

Badaniem zamówień publicznych przeprowadzonych przez MUW i skutkujących wydatkiem w 2021 r. objęto: jedno postępowanie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego¹⁰⁰ (art. 132 ustawy Pzp) oraz trzy¹⁰¹ postępowania, do udzielenia których nie zastosowano

⁹³ Faktury na kwotę 440,5 tys. zł z terminem płatności 12.02.2021, która wpłynęła do MUW 21.01.2021, do Biura Finansów Urzędu 09.02.2021; faktury na kwotę 3,4 tys. zł z terminem płatności 22.03.2021, która wpłynęła do MUW 16.03.2021, a do Oddziału Biura Finansów Urzędu 19.03.2021; korekty faktury na kwotę 243,3 tys. zł z terminem płatności 16.06.2021, która wpłynęła do MUW 07.06.2021, do Biura Finansów Urzędu- 15.06.2021; faktury na kwotę 1598,0 tys. zł z terminem płatności 13.08.2021, która wpłynęła do MUW 20.07.2021, do Biura Finansów Urzędu 10.08.2021.

⁹⁴ Wprowadzonej Zarządzeniem Wojewody Mazowieckiego nr 857 z dnia 14 grudnia 2018 r. ze zm.

⁹⁵ Nr 1299/2021/WI.

⁹⁶ Wprowadzonego zarządzeniem nr 41 Dyrektora Generalnego MUW w Warszawie z dnia 6 września 2019 r. zmienionego zarządzeniem nr 63 z dnia 12 grudnia 2019 r. oraz zarządzeniem nr 20 z dnia 30 grudnia 2021 r., dalej: Regulamin udzielania zamówień publicznych w MUW.

⁹⁷ Płatność za rachunek wystawiony w związku z realizacją umowy o dzieło zawartej 18 marca 2021 r. na kwotę 12,0 tys. zł.

⁹⁸ Dz. U. poz. 2362.

⁹⁹ 18 lutego 2022 r.

¹⁰⁰ Przedmiot zamówienia: Zakup urządzeń do wykonywania kontroli na lotniczych przejściach granicznych na terenie województwa mazowieckiego część II: Zakup kombinezonu podchodzeniowego ciężkiego. Wartość zamówienia: 339,0 tys. zł netto (417,0 tys. zł brutto).

¹⁰¹ Przedmiot zamówienia nr 1: Pełnienie nadzoru inwestorskiego nad robotami budowlanymi prowadzonymi w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Budowa systemu ochrony przeciwpożarowej wojewódzkiego magazynu przeciwpowodziowego i obrony cywilnej w Nowych Grobicach”. Wartość udzielonego zamówienia: 44,3 tys. zł brutto. Przedmiot zamówienia nr 2: Usługa konserwacji i awaryjnego całodobowego serwisu instalacji, urządzeń i wyposażenia zainstalowanych na potrzeby Dyspozytorni Medycznej zlokalizowanej w budynku MUW, Plac Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa. Wartość udzielonego zamówienia:

przepisów ustawy Pzp, o wartości jednostkowej nieprzekraczającej kwoty 130 tys. zł (bez VAT) o łącznej wartości 845,8 tys. zł¹⁰² brutto. Analiza czterech ww. postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że zamówień tych, co do zasady, dokonano zgodnie z procedurami określonymi w ustawie Pzp i zarządzeniu Dyrektora Generalnego MUW w zakresie realizacji zamówień podlegających wyłączeniu ze stosowania ustawy Pzp. Nieprawidłowości w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W MUW nie prowadzono postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości przekraczającej 130 tys. zł (bez VAT), do udzielenia których nie zastosowano przepisów ustawy Pzp, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 6a ust. 1 ustawy o COVID i skutkujących dokonaniem wydatku w 2021 r.

(akta kontroli tom 6 str. 198-248, 324-333)

Wojewoda Mazowiecki w 2020 r., zgodnie z art. 175 ufp, sprawował nadzór nad prawidłowością wydatkowania środków w części 85/14. Bieżący nadzór obejmował prowadzenie okresowych analiz wykorzystania przekazanych środków finansowych i udzielonych dotacji. W 67 jednostkach będących beneficjentami dotacji, MUW przeprowadził kontrole prawidłowości wykorzystania dotacji, w tym w 31 jednostkach stwierdzono nieprawidłowości lub uchybienia, w wyniku których wydano również zalecenia pokontrolne.

Nieprawidłowości dotyczyły m.in. wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, naruszenia terminu zwrotu niewykorzystanych środków dotacji, nieterminowego sporządzenia i przekazania sprawozdań z realizacji zadania. Beneficjentom zalecano: dokonanie zwrotu środków wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem wraz z odsetkami, przestrzeganie terminów dotyczących przekazywania dokumentów sprawozdawczych oraz zwrot niewykorzystanych środków.

(akta kontroli tom 1 str. 278-287)

Wojewoda Mazowiecki terminowo informował beneficjentów o kwotach dotacji przyjętych przez Radę Ministrów w projekcie i w ustawie budżetowej na 2021 r. oraz wywiązał się z obowiązku podania do publicznej wiadomości wykazu podmiotów, którym przyznano dotacje podmiotowe i celowe.

(akta kontroli tom 2 str. 276-301)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda Mazowiecki, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 21 ust. 8 ustawy o przeciwdziałaniu skutkom COVID-19, nie poinformował niezwłocznie ministra właściwego do spraw finansów publicznych o stwierdzonych przypadkach braku możliwości wydatkowania środków finansowych na wydatki ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2020.

W przypadku siedmiu zadań¹⁰³ dysponent nie poinformował Ministra o braku możliwości wydatkowania środków w łącznej wysokości 1791,0 tys. zł, zaś w pięciu sprawach¹⁰⁴, informacja o niewykorzystaniu środków ujętych w wykazie, w łącznej wysokości 1016,0 tys. zł¹⁰⁵, została przekazana po upływie od 48 do 91 dni¹⁰⁶, od pozyskania przez Wydział Finansów i Budżetu MUW informacji w powyższym zakresie.

144,5 tys. zł (brutto), kwota wydatku dokonanego w 2021 r.: 36,1 tys. zł (brutto). Przedmiot zamówienia nr 3: Zakup usług i materiałów w ramach zarządzania kryzysowego oraz w związku z działaniami podejmowanymi przez MUW dotyczącymi przeciwdziałania/profilaktyki wystąpienia Covid-19. Wartość udzielonego zamówienia: 25,7 tys. zł (brutto).

¹⁰² Łączna kwota wydatków dokonanych w 2021 r.: 629,1 tys. zł (brutto).

¹⁰³ Określonych w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2020 pod nr zadania: 956, 1007, 1010, 1011, 1015, 1022, 1033.

¹⁰⁴ Zadania ujęte w wykazie pod nr: 1018, 1029, 1030, 1032, 1033.

¹⁰⁵ Pismo Wojewody Mazowieckiego z dnia 13 kwietnia 2021 r., nr WF-I.3141.1.2021.

¹⁰⁶ Informacja o niewykorzystaniu części środków dotyczących zadań o nr 1029, 1030, 1032, 1033 przekazana do Wydziału Finansów i Budżetu MUW (dalej: WFiB) w piśmie z dnia 12 stycznia 2021 r. nr BRI-II.002.2.44.2020 – Ministra Finansów poinformowano w piśmie z dnia 13 kwietnia 2021 r., tj. po upływie 91 dni; informacja o niewykorzystaniu w całości środków na zadanie nr 1018 przekazana do WFiB w piśmie z dnia 24 lutego 2021 r. – MF poinformowano w piśmie z 13 kwietnia 2021 r., tj. po upływie 48 dni.

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że w wyniku nasilenia się pandemii oraz konieczności realizacji przez Urząd nowych zadań (m.in. obsługi funduszu COVID) służby finansowe MUW podejmowały działania w szczególnych warunkach, przy ograniczonych zasobach kadrowych ze względu na absencje chorobowe pracowników. W pierwszej kolejności realizowane były zadania umożliwiające zachowanie przez dysponenta właściwych przepływów finansowych. Informacja do Ministra Finansów została przekazana w najszybszym możliwym terminie realizacji tego zadania, bez dopuszczenia do zagrożenia bieżącej działalności. Dodatkowo wskazał, że informacje o niewykorzystanych środkach pozyskane w październiku i listopadzie 2021 r. nie były zgłaszane do Ministra Finansów, z uwagi na bliski termin całkowitego zakończenia realizacji zadań.

(akta kontroli tom 3 str. 193-199, 225, 231, 296-308)

2. Na stronie internetowej MUW nie zamieszczono pięciu¹⁰⁷ z 26 dokonanych aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych MUW na rok 2021, co było niezgodne z art. 23 ustawy Pzp, zgodnie z którym Zamawiający zamieszcza aktualizację planu w BZP oraz na stronie internetowej Zamawiającego. Dyrektor Generalna MUW wyjaśniła, że brak publikacji niektórych aktualizacji planu zamówień publicznych na stronie Zamawiającego, wynikał z problemów technicznych ze stroną BIP. Nie zawsze publikowane przez MUW materiały faktycznie widoczne były na stronie. Problem był wielokrotnie zgłaszany osobom obsługującym stronę.

(akta kontroli tom 6 str. 524-527, 531)

3. Informacje o zmianach czterech umów zawartych przez MUW w 2021 r., w tym: jednej w wyniku udzielenia zamówienia publicznego w trybie art. 275 pkt 1 ustawy Pzp (oznaczonej nr 411/2021/WBZK¹⁰⁸) oraz trzech w wyniku udzielenia zamówienia publicznego w trybie art. 132 ustawy Pzp (oznaczonych nr 569/2021/WI¹⁰⁹, nr 570/2021/WI¹¹⁰ oraz nr 568/2021/WI¹¹¹) nie zostały zamieszczone w BZP lub przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, co było niezgodne z art. 455 ust. 3 pkt 2 ustawy Pzp.

Dyrektor Generalna MUW w odniesieniu do przyczyn nieopublikowania powyższych informacji wyjaśniła, że w przypadku umowy nr 411/2021/WBZK aneks do umowy nie został przekazany Oddziałowi Zamówień Publicznych przez komórkę merytoryczną, natomiast w przypadku pozostałych umów w ogłoszeniu o wykonaniu umowy zamieszcza się informację o zmianach umowy, ogłoszenie o zmianie umowy nie jest wymagane.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że zgodnie z art. 267 ust. 2 ustawy Pzp, ogłoszenie o zmianie umowy i ogłoszenie o wykonaniu umowy to dwa odrębne ogłoszenia, które Zamawiający ma obowiązek zamieścić w BZP. Zmian umów dokonano na podstawie art. 455 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, a w przypadkach, o których mowa w art. 455 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy Pzp, zamawiający po dokonaniu zmiany umowy zamieszcza ogłoszenie o zmianie umowy w BZP lub przekazuje Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (art. 455 ust. 3 pkt 2 ustawy Pzp).

(akta kontroli tom 6 str. 68-75, 531-537, tom 7 str. 12-446)

4. Informacje o wykonaniu trzech umów (oznaczonych nr 569/2021/WI, nr 570/2021/WI, nr 568/2021/WI), zawartych przez MUW w 2021 r. w wyniku

¹⁰⁷ Dotyczyło to wersji planu nr 11 z 29.07.2021 r., nr 20 z 19.10.2021 r., nr 22 z 26.10.2021 r., nr 23 z 29.10.2021 r., nr 26 z 01.12.2021 r.

¹⁰⁸ Umowa na kwotę 1228,0 tys. zł zawarta 28.07.2021 r., zmieniona aneksem z 30.11.2021 r. Data przeprowadzenia odbioru końcowego przedmiotu umowy 15.12.2021 r.

¹⁰⁹ Umowa na kwotę 1039,4 tys. zł, zawarta 16.11.2021 r., zmieniona aneksem z 10.02.2022 r., obowiązującym od 27.12.2021 r.

¹¹⁰ Umowa na kwotę 985,2 tys. zł zawarta 16.11.2021 r., zmieniona aneksem z 10.02.2022 r., obowiązującym od 27.12.2021 r.

¹¹¹ Umowa na kwotę 427,9 tys. zł zawarta 16.11.2021 r., zmieniona aneksem z 10.02.2022 r., obowiązującym od 27.12.2021 r.

udzielenia zamówienia publicznego w trybie art. 132 ustawy Pzp, nie zostały zamieszczone w BZP, co było niezgodne z art. 448 ustawy Pzp.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnej MUW wynika, że ogłoszenia o wykonaniu wskazanych umów nie zostały wysłane, gdyż zgodnie z informacjami uzyskanymi od komórki merytorycznej procedowano kolejne aneksy do umów.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zauważa, że protokoły odbioru końcowego przedmiotu ww. umów zostały podpisane 30 grudnia 2021 r. Środki na realizację zadań objętych ww. umowami pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa¹¹², a wystawione przez kontrahentów faktury za realizację powyższych umów zostały uregulowane przez MUW 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom 6 str. 68-75, 528-537, tom 7 str. 12-446)

5. Informacje o wykonaniu dziesięciu umów, zawartych przez MUW w 2021 r., zostały zamieszczone w BZP z przekroczeniem 30-dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy Pzp. Dotyczyło to umów:

- nr 411/2021/WBZK – data odbioru końcowego - 15 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 7 lutego 2022 r.,

- nr 419/2021/BRI – data odbioru końcowego - 23 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 29 marca 2022 r.,

- nr 449/2021/WBZK – termin wykonania umowy - 16 września 2021 r., ogłoszenie opublikowano 13 grudnia 2021 r.,

- nr 459/2021/WI – data odbioru końcowego - 15 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 14 marca 2022 r.,

- nr 460/2021/WI – data odbioru końcowego - 15 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 14 marca 2022 r.,

- nr 522/2021/WI – data odbioru końcowego - 21 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 29 marca 2022 r.,

- nr 565/2021/WI – data odbioru końcowego - 7 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 7 marca 2022 r.,

- nr 575/2021/BI – data odbioru końcowego - 30 listopada 2021 r., ogłoszenie opublikowano 31 stycznia 2022 r.

- nr 615/2021/WBZK – data odbioru końcowego - 29 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 26 lutego 2022 r.,

- nr 636/2021/WI – data odbioru końcowego - 21 grudnia 2021 r., ogłoszenie opublikowano 28 stycznia 2022 r.

Dyrektor Generalna MUW wyjaśniła, że ogłoszenia o wykonaniu umów zostały opublikowane z przekroczeniem 30-dniowego terminu z powodu nieterminowego przekazywania informacji o wykonaniu umów przez komórki merytoryczne, które procedują zarówno podpisanie umów, nadzorują proces realizacji zamówienia oraz decydują o zakończeniu jego realizacji. Termin wykonania umowy należy rozpatrywać indywidualnie do danego postępowania, ponieważ nie zawsze data zakończenia umowy jest jednoznaczna z faktyczną datą wykonania umowy. Dodatkowo na opóźnienia mogły wpłynąć braki kadrowe Oddziału Zamówień Publicznych spowodowane absencją wynikającą z pandemii COVID-19.

(akta kontroli tom 6 str. 68-75, 538-574, 579-580, 579-589, tom 7 str. 12-446)

6. Opublikowane w dniu 29 marca 2022 r. w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy nr 522/2021/WI zawierało błędną kwotę wartości zamówienia. MUW zawarł umowę na kwotę 416 970,00 zł brutto, natomiast w ww. ogłoszeniu wskazano, że wartość umowy oraz łączna wartość wynagrodzenia wypłacona z tytułu zrealizowanej umowy wynosiła 416,97 zł.

Dyrektor Generalna MUW wyjaśniła, że niewłaściwa kwota w ogłoszeniu o wykonaniu umowy może wynikać z dwóch przyczyn, tj. z błędów, które występują na platformie e-zamówienia (wielokrotnie kwoty uzupełniane w formularzach

¹¹² Środki przyznane decyzją Wojewody Mazowieckiego nr 27 z 19.03.2021 r. na podstawie decyzji MFFiPR z 18.03.2021 r. oraz decyzją Wojewody Mazowieckiego z 30.09.2021 r. na podstawie decyzji MFFiPR z 29.09.2021 r.

portalu zmieniały się lub ucinano ich końcówki podczas uzupełniania kolejnych okien formularza), bądź z oczywistej omyłki osoby przygotowującej ogłoszenie.
(akta kontroli tom 6 str. 540-541, 579-580)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/14 zrealizowane w kwiecie 16 382,5 tys. zł (tj. 100,0% planu po zmianach) były o 28,5% niższe od ich wykonania w 2020 r. (22 923,8 tys. zł). Zmniejszenie wydatków było związane z zakończeniem realizowanych w 2020 r. projektów:

- „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020,
- „Wzrost efektywności energetycznej poprzez termomodernizację trzech budynków użyteczności publicznej położonych w Zielonce, Radomiu oraz Siedlcach pozostających w trwałym zarządzie Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020¹¹³,
- „Termomodernizacja budynków Państwowej Straży Pożarnej na terenie województwa mazowieckiego” w ramach POLiŚ.

W 2021 r. w ramach POLiŚ wydatkowano 16 382,5 tys. zł. Wydatki budżetu środków europejskich zostały poniesione na realizację przez KW PSP trzech projektów: „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych”, „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV”, „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I”, w tym m.in. na zakup trzech lekkich samochodów rozpoznawczo-ratowniczych, średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego ze zwiększonym potencjałem ratownictwa kolejowego, pięciu średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego, przenośnego spektrometru, chromatografu jonowego, dwóch samochodów z drabiną mechaniczną oraz dwóch zestawów zbiorników podwieszanych pod śmigłowiec wraz z wyposażeniem.

(akta kontroli tom 3 str. 143-146)

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

(akta kontroli tom 6 str. 45-46, 79-80)

Stwierdzone nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

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

Wydatki w ramach badanej próby dotacji (20,3%) poniesiono zgodnie z uzasadnionymi potrzebami beneficjentów oraz prawidłowo je rozliczono. Wojewoda Mazowiecki przekazywał jednostkom podległym dotację w terminach umożliwiających prawidłową realizację zadań oraz osiągnięcie zakładanych efektów rzeczowych. Badanie próby wydatków z budżetu państwa oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych przeprowadzonych przez MUW w 2021 r. wykazało formalne nieprawidłowości polegające m.in. na: niezamieszczeniu w BZP informacji o zmianach i wykonaniu umów, nieopublikowaniu na stronie MUW aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych MUW. Nieprawidłowości te nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

Wojewoda Mazowiecki sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 85/14 zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp. Nie stwierdzono wydatkowania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

¹¹³ Dalej: POLiŚ 2014-2020.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 85/14 – województwo mazowieckie rocznych sprawozdań łącznych za 2021 r. oraz sprawozdań jednostkowych sporządzanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR)¹¹⁴,
- 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 sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/14 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał, w sposób racjonalny, prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli tom 6 str. 54-64, 471-512)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez MUW sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/14 zostały sporządzone prawidłowo. Sprawozdania jednostkowe MUW prezentują zgodny z prowadzoną ewidencją księgową obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań.

OBSZAR

4. Środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Minister Infrastruktury przyznał dla województwa mazowieckiego 64 096,1 tys. zł w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹¹⁵. Z ww. Funduszu skorzystało 86 jednostek

¹¹⁴ Sprawozdanie sporządzane jedynie przez dysponenta części 85/14 – województwo mazowieckie.

¹¹⁵ Dalej także: Fundusz lub FRPA.

samorządu terytorialnego z którymi podpisano umowy na kwotę 62 219,0 tys. zł. Środki wykorzystano w wysokości 58 189,7 tys. zł, a 4214,8 tys. zł¹¹⁶ zwrócono na rachunek MUW. Kontrola¹¹⁷ wykazała, że Wojewoda Mazowiecki prawidłowo dokonał oceny i wyboru wniosków o objęcie w 2021 r. dopłatą, tj.: wnioski rozpatrzone pozytywnie zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o Funduszu; dołączono do nich dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 7 ww. ustawy; wnioski niekompletne uzupełniane były po wezwaniu Wojewody do ich uzupełnienia w wyznaczonym terminie; rozpatrując wnioski Wojewoda brał pod uwagę kryteria określone w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu z uwzględnieniem rozporządzeń Ministra Infrastruktury w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej z dnia 9 sierpnia 2019 r.¹¹⁸ oraz z dnia 26 marca 2021 r.¹¹⁹, a po ich rozpatrzeniu informował organizatorów przewozów autobusowych o objęciu lub nieobjęciu dopłatą ze środków Funduszu.

(akta kontroli tom 5 str. 55, 60, 129-149)

Zawarte z organizatorem umowy o dopłatę zawierały wszystkie niezbędne elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu. Przed przyznaniem organizatorowi dopłaty Wojewoda weryfikował spełnienie warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu, i niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta Funduszu przekazywał dopłatę na wskazany w umowie o dopłatę rachunek bankowy organizatora.

(akta kontroli tom 5 str. 129, 133-137)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, iż projekt umowy o dopłatę został sporządzony w oparciu o § 5 porozumienia zawartego z dysponentem Funduszu. Umowa zawierała wszystkie elementy, o których mowa w porozumieniu. Dysponent nie stawiał warunku uzgodnienia treści umowy. Ramowa wersja umowy została opracowana przez pracowników oddziału transportu i organizacji (WI-III) oraz przekazana do Biura Kadr i Organizacji celem zaopiniowania przez radcę prawnego. Uzgodniona pod względem prawnym umowa, została przekazana do Wydziału Finansów i Budżetu celem zaopiniowania pod względem finansowym. Każda zmiana zapisów ramowej umowy o dopłatę była poprzedzona wystąpieniem o zaopiniowanie do poszczególnych komórek organizacyjnych.

(akta kontroli tom 5 str. 237-287)

Wojewoda Mazowiecki niezwłocznie, tj. po 7 dniach po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o kwocie środków zaplanowanych na rok 2021 na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych, zamieścił w BIP na stronie podmiotowej MUW informacje wymagane art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu. W trakcie kontroli nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazaniu środków z Funduszu organizatorom wnioskującym o dopłatę w 2021 r. Zgodnie z porozumieniem¹²⁰ zawartym 30 lipca 2019 r. z Ministrem Infrastruktury, prowadzono wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu oraz wyodrębniono ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa mazowieckiego. W trakcie kontroli nie stwierdzono, aby środki Funduszu były wykorzystywane na inne cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych. Wojewoda, zgodnie z art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o Funduszu, dokonywał analizy zaangażowania środków przewidzianych na województwo na dofinansowanie przewozów autobusowych oraz w terminie informował dysponenta Funduszu o kwocie środków niezaangażowanych wynikającej z analizy.

(akta kontroli tom 5 str. 47-128)

Wojewoda wywiązywał się z limitów określonych w art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. przeprowadził kontrole co najmniej 5% środków przekazanych w 2020 roku organizatorom funkcjonującym w województwie, u co najmniej 15% organizatorów,

¹¹⁶ W tym 223,50 zł stanowiące odsetki zgromadzone na rachunku bankowym i 1196,67 zł stanowiące odsetki o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o Funduszu.

¹¹⁷ Zbadano wszystkie odrzucone wnioski o objęcie dopłatą oraz 8 wniosków, w wyniku których podpisano umowy.

¹¹⁸ Dz. U. poz. 1514.

¹¹⁹ Dz. U. poz. 582, rozporządzenie obowiązujące od 1 kwietnia 2021 r.

¹²⁰ W sprawie określenia warunków dofinansowania z funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w województwie mazowieckim.

z którymi zawarto umowę o dopłatę. Zakres kontroli obejmował: sposób i terminowość wykonania zadania, na które została udzielona dopłata, z uwzględnieniem postanowień umowy o dopłatę i umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego; prawidłowość wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę; zgodność umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹²¹. W wyniku kontroli Wojewoda stwierdził m.in., że nie dokonywano zwrotów niewykorzystanej kwoty dopłaty ani zwrotów odsetek od oprocentowania rachunku lub zwrotu dokonywano po upływie terminu przewidzianego umową; nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej; dane wskazane w rozliczeniu końcowym w zakresie deficytu odbiegały od danych przedstawionych w sprawozdaniu przedłożonym przez operatora; nie zapewniono wystarczającego nadzoru nad realizacją zadania, w szczególności nie przeprowadzono kontroli u operatora publicznego transportu zbiorowego, weryfikującej zgodność stanu faktycznego z przedkładanymi dokumentami.

(akta kontroli tom 5 str. 154-231, 291)

Wojewoda Mazowiecki, zgodnie z art. 19 ustawy o Funduszu, przekazał dysponentowi Funduszu 8 marca 2022 r. sprawozdanie roczne za 2021 r. z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli tom 5 str. 150-153)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wzór umowy o dopłatę, opracowany przez Wojewodę Mazowieckiego, oraz zawierane zgodnie z nim umowy, w części dotyczącej zasad i terminu składania wniosku o dopłatę, nie uwzględniały postanowień dotyczących obowiązku określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. dołączania przez organizatora dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku. W konsekwencji podstawę przekazania organizatorom dopłat stanowiły wnioski zawierające dane szacunkowe.

(akta kontroli tom 5 str. 129, 247, 262, 293-700)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że zgodnie z § 4 ust. 2 umowy, wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy składany jest w terminie do ostatniego dnia tego okresu rozliczeniowego, z zastrzeżeniem, iż wniosek o dopłatę za ostatni miesiąc roku może zostać złożony nie później niż do 30 listopada. Przyjęty system rozliczeń stanowi kompromis pomiędzy oczekiwaniami organizatorów, a terminami wynikającymi z porozumienia z dysponentem Funduszu. Organizatorzy publicznego transportu zbiorowego preferują miesięczny system wnioskowania z uwagi na krótszy, niż w wypadku kwartalnego systemu, czas oczekiwania na przekazanie środków z Funduszu. Jednocześnie Wojewoda zobowiązany jest dotrzymać 6-dniowego terminu (wynikającego z § 3 ust. 3 porozumienia) na wystąpienie z wnioskiem o przekazanie transzy niezbędnej na pokrycie wniosków za dany miesiąc.

(akta kontroli tom 5 str. 237-287)

OCENA CZĄSTKOWA

Ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w 2021 r. skorzystało 86 jednostek samorządu terytorialnego, z którymi podpisano umowy na kwotę 62 219,0 tys. zł. Wojewoda prawidłowo dokonał oceny i wyboru wniosków o objęcie w 2021 r. dopłatą. Zawarte z organizatorami umowy zawierały wszystkie niezbędne elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, a przed przyznaniem organizatorom dopłat Wojewoda weryfikował spełnienie warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu. Prowadzone przez Wojewodę kontrole obejmowały sposób i terminowość wykonania zadania oraz prawidłowości wyliczenia dopłaty. Wzór umowy o dopłatę opracowany przez Wojewodę Mazowieckiego oraz zawierane zgodnie z nim umowy, nie uwzględniały postanowień dotyczących obowiązku dołączania przez organizatora do wniosku o dopłatę dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku.

¹²¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 1371.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Terminowe wyrażanie zgody na umarzanie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami.
2. Zapewnienie terminowej publikacji w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umów w sprawie zamówień publicznych, zgodnie z art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.
3. Zamieszczanie wszystkich aktualizacji planu zamówień publicznych, zgodnie z art. 23 ustawy Prawo zamówień publicznych.
4. Zamieszczenie ogłoszeń o zmianie umów w sprawie zamówień publicznych, zgodnie z art. 455 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.
5. Zapewnienie rzetelnej treści publikowanych w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszeń o wykonaniu umów w sprawie zamówień publicznych.
6. Określenie wzoru umowy o dopłatę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, uwzględniającego wymogi z art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu oraz przekazywanie dopłaty organizatorom na podstawie wniosków składanych wraz z dokumentami źródłowymi.

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 piśmie¹²² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, 14 kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

z up. Michał Musioł

p.o. Wicedyrektor

/-/

Kontrolerzy:

Kamila Kucharska

gł. specjalista k.p.

/-/

¹²² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Marcin Mirończuk
gł. specjalista k.p.
/-/

Agnieszka Wasilewicz-Kamińska
specjalista k.p.
/-/

Maria Więckowska
doradca ekonomiczny
/-/