



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.001.02.2023

Pan
Dariusz Drelich
Wojewoda Pomorski
Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, 80-810 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27 (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski, od 9 grudnia 2015 r. (dalej: „Wojewoda”).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.
Kontrolerzy	1. Małgorzata Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/29/2023 z 23 stycznia 2023 r., 2. Hanna Rybczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/39/2023 z 2 lutego 2023 r., 3. Renata Jabłonowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/48/2023 z 14 lutego 2023 r.

(akta kontroli str. 1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny:</p> <ol style="list-style-type: none">wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/22 – województwo pomorskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <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 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych², w tym:<ol style="list-style-type: none">nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie; <ol style="list-style-type: none">wykonania planu finansowego na 2022 r. Urzędu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. <p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z windykacją należności,– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,
--------------	---

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).

- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

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

Zakres kontroli

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 dokonanych w części 85/22 – województwo pomorskie w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/22 – województwo pomorskie limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- 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 85/22 – województwo pomorskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2022 r. Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gdańsku oraz wykorzystania dotacji celowych z budżetu państwa na finansowanie wypłat dodatku osłonowego oraz na realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kościerzynie.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Kontrola dochodzenia dziewięciu należności Wojewody i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na łączną kwotę 1430,0 tys. zł wykazała, że prowadzono systematyczną kontrolę terminowości ich zapłaty i podejmowano przewidziane

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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.

prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzono jednak nieprawidłowość polegającą na niepodejmowaniu działań – w przypadku trzech należności na kwotę 229,6 tys. zł – mających na celu wydanie decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych (na niepodejmowanie takich działań w stosunku do ww. należności wskazano już w wystąpieniu pokontrolnym po poprzedniej kontroli budżetowej). W konsekwencji ww. stanu dochodzenie dwóch z ww. należności na kwotę 218,5 tys. zł uległo przedawnieniu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola 16,8% wydatków budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na które w Urzędzie wydano 824,0 tys. zł, a także wykorzystania środków przeniesionych z rezerwy ogólnej i dobranych celowo pozycji rezerw celowych wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny i w granicach kwot planowanych, dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerwy wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Jednak część zadań, których realizację sfinansowano środkami z rezerwy ogólnej, choć wynikała z uzasadnionych potrzeb lokalnych społeczności, to nie miała charakteru zadań nagłych, wymagających natychmiastowego działania. Badanie poniesionych w 2022 r. wydatków na energię elektryczną w kwocie 442,2 tys. zł wykazało jednak, że w Urzędzie poniesiono wyższe od niezbędnych o 136,2 tys. zł wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Ponadto poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej w kwocie 16,2 tys. zł, które mogłyby być znacznie ograniczone przy podjęciu odpowiednich działań.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/22 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na zawyżeniu o 4869,2 tys. zł zaległości netto w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2022 r. dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie z uwagi na jej skalę, nie spowodowała obniżenia tej oceny.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1. W 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 215 950,4 tys. zł. Dochody te były większe o 30 646,4 tys. zł (o 16,5%) od planowanych (185 304,0 tys. zł) m.in. w wyniku:

- uzyskania zwrotów dotacji (z odsetkami) w kwocie 5663,7 tys. zł,
- uzyskania większych od planowanych:
 - o 18 467,1 tys. zł wpłat powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (głównie w wyniku większych wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości),

⁴ 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.

- o 4344,8 tys. zł z wpływów z opłat paszportowych (głównie w wyniku zwiększonego zainteresowania uzyskaniem paszportów),
 - o 1555,3 tys. zł wpłat z tytułu zwrotów przez dłużników alimentacyjnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłacanych przez gminy (głównie w wyniku zwiększenia wpłat od komorników prowadzących postępowania egzekucyjne wobec takich dłużników),
 - o 1423,3 tys. zł wpływów z usług świadczonych przez inspekcję sanitarną (głównie w wyniku większej liczby zlecanych badań laboratoryjnych),
- przy jednoczesnych mniejszych od planowanych o 2208,0 tys. zł wpływach z opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (głównie z powodu zmniejszenia uboju trzody chlewnej i drobiu spowodowanego występowaniem chorób zakaźnych).

Dochody zrealizowane w 2022 r., w porównaniu do 2021 r. (221 387,0 tys. zł), były mniejsze o 5436,6 tys. zł (o 2,5%), głównie w wyniku mniejszych (o 11 199,1 tys. zł) wpłat powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa.

Z wyjaśnień Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu (dalej: „WFiB”) wynikało, że w wyniku przesunięcia z 31 marca 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. terminu wnoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 r.⁵ wystąpiła bardzo duża różnica (52 822,3 tys. zł) między realizacją dochodów z tego tytułu w 2020 r. i 2021 r. W tej sytuacji, a także z uwagi na niestabilną sytuację gospodarczą będącą skutkiem epidemii COVID-19, dochody z tego tytułu na 2022 r. zaplanowano na poziomie średniej wynikającej z wpłat otrzymanych od powiatów w latach 2019-2021.

Głównymi źródłami dochodów były wpłaty powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (118 467,1 tys. zł, tj. 54,9% dochodów ogółem), zwroty przez dłużników alimentacyjnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłacanych przez gminy (33 224,3 tys. zł, tj. 15,4% dochodów ogółem), opłaty za badania, pobierane przez powiatowe inspektoraty weterynarii (20 465,0 tys. zł, tj. 9,5% dochodów ogółem) i opłaty paszportowe (14 294,8 tys. zł, tj. 6,6% dochodów ogółem).

(akta kontroli str. 97-104, 187-193)

Uzyskane w 2022 r. przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie dochody budżetu państwa (19 152,4 tys. zł) były większe:

- o 3910,4 tys. zł (o 25,7%) od planowanych (15 242,0 tys. zł),
 - o 3175,8 tys. zł (o 19,9%) od uzyskanych w 2021 r. (15 976,6 tys. zł),
- głównie w wyniku większych wpływów z opłat paszportowych (o – odpowiednio – 4344,8 tys. zł i 5562,8 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie były opłaty paszportowe (14 294,8 tys. zł, tj. 74,6% dochodów ogółem), opłaty za zezwolenie na zatrudnienie cudzoziemców i za kartę pobytu na terytorium Polski (1852,6 tys. zł, tj. 9,7% dochodów ogółem) i opłaty legalizacyjne (1407,2 tys. zł, tj. 7,3% dochodów ogółem).

(akta kontroli str. 9-28)

2.1. Na koniec 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie⁶:

- należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1 183 844,4 tys. zł i były większe od stanu takich należności na koniec 2021 r. o 96 226,3 tys. zł, tj. o 8,8%,

⁵ Art. 15j ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.).

⁶ Według sprawozdania Rb-27 dysponenta części (korekta nr 1 z 20 marca 2023 r.).

- zaległości netto wyniosły 1 181 661,1 tys. zł i były większe od stanu takich zaległości na koniec 2021 r. o 95 008,8 tys. zł, tj. o 8,7%.

Wzrost należności pozostałych do zapłaty i zaległości netto wynikał głównie ze zwiększenia – odpowiednio – o 90 919,2 tys. zł (do 1 104 782,5 tys. zł, tj. 93,3% takich należności ogółem) i o 90 913,9 tys. zł (do 1 104 769,6 tys. zł, tj. 93,5% zaległości netto ogółem) niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń wypłaconych przez gminy z funduszu alimentacyjnego.

Przyczyny zwiększenia stanu ww. należności i zaległości opisano w dalszej treści wystąpienia.

Poza zaległościami opisanymi wyżej, ujętymi w dziale 855 Rodzina (zaległości ogółem w tym dziale: 1 105 419,5 tys. zł), rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego⁷ największe zaległości wystąpiły w działach:

- 700 Gospodarka mieszkaniowa (52 619,5 tys. zł), głównie z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (51 500,5 tys. zł)⁸,
- 750 Administracja publiczna (10 082,9 tys. zł), m.in. z tytułu niedokonanych wpłat środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw państwowych (2289,2 tys. zł)⁹,
- 851 Ochrona zdrowia (6686,2 tys. zł), głównie z tytułu nieuiszczonych kar nałożonych na osoby fizyczne przez inspekcję sanitarną (4687,0 tys. zł)¹⁰,
- 710 Działalność usługowa (4119,4 tys. zł), głównie z tytułu nieuiszczonych grzywien nałożonych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (3519,8 tys. zł)¹¹,
- 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska (426,4 tys. zł), głównie z tytułu nieuiszczonych kar i grzywien nałożonych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku (404,6 tys. zł)¹².

(akta kontroli str. 183-186, 1236-1247)

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynikało, że podejmowane w 2022 r. przez Wojewodę działania w celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości przez jednostki podległe i jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „j.s.t.”) polegały głównie na prowadzeniu kontroli w tych jednostkach, obejmujących prowadzone działania windykacyjne. W 2022 r. takie kontrole przeprowadzono we wszystkich powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gdańsku i Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Gdańsku. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości w ww. zakresie, za wyjątkiem jednej powiatowej stacji sanitarno-epidemiologicznej, dla której wydano stosowne zalecenia pokontrolne.

Działania podejmowane w celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń wypłaconych przez gminy z funduszu alimentacyjnego opisano w dalszej treści wystąpienia.

(akta kontroli str. 188-193)

⁷ § 2350 Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego.

⁸ Rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 2350.

⁹ Rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie, § 0810 Wpłaty środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw.

¹⁰ Rozdział 85132 Inspekcja Sanitarna, § 0570 Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych.

¹¹ Rozdział 71015 Nadzór budowlany, § 2350.

¹² Rozdział 90014 Inspekcja Ochrony Środowiska, §§ 0570 i 0580 (Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych).

Należności pozostałe do zapłaty i zaległości netto dysponentów środków budżetu państwa bezpośrednio podległych dysponentowi części 85/22 – województwo pomorskie¹³ na koniec 2022 r. wyniosły odpowiednio: 23 592,0 tys. zł i 20 623,9 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2021 r. zmniejszyły się o – odpowiednio – 870,9 tys. zł i 679,1 tys. zł. Największy wzrost zaległości (o 336,2 tys. zł) nastąpił w Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku, głównie w wyniku obciążenia kontrahenta kwotą 324,2 tys. zł z tytułu kary umownej.

(akta kontroli str. 105-110, 125-130)

Na koniec 2022 r. u dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie:

- należności pozostałe do zapłaty wyniosły 14 383,8 tys. zł i były mniejsze od stanu takich należności na koniec 2021 r. o 1141,5 tys. zł (o 7,4%),
- zaległości netto wyniosły 11 744,9 tys. zł i były mniejsze od stanu takich zaległości na koniec 2021 r. o 1029,5 tys. zł (o 8,1%).

Największe zaległości dotyczyły zlikwidowanego z dniem 1 stycznia 2017 r. Funduszu Skarbu Państwa (łącznie 8418,4 tys. zł¹⁴, tj. 71,7% ogółu zaległości dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie).

(akta kontroli str. 40-45)

W 2022 r. przedawnieniu uległy dwie należności na łączną kwotę 5,2 tys. zł (3,2 tys. zł należność główna i 2,0 tys. zł odsetki) z tytułu zwrotu niewykorzystanej dotacji ustalonej w wystąpieniach pokontrolnych Wojewody. Jedna należność nie została spisana z ewidencji księgowej w 2021 r., druga w 2022 r. Ww. należności wyksięgowano w trakcie kontroli NIK (3 kwietnia 2023 r.)

(akta kontroli str. 105-107, 196-197, 256-259, 265-268)

2.2. W Urzędzie opracowano procedury obiegu dokumentów w zakresie księgowania i windykacji należności Skarbu Państwa (odrębnie dla dysponenta trzeciego stopnia i dysponenta głównego) oraz w zakresie udzielania ulg w spłacie należności przez dysponenta głównego¹⁵.

W Urzędzie zrealizowano wniosek z poprzedniej kontroli budżetowej, dotyczący podjęcia działań organizacyjnych w celu wyeliminowania przyczyn nieterminowego rozpatrywania wniosków o udzielenie ulg w spłacie należności. W 2022 r. stosowano nowe procedury, w których opisano postępowanie w przypadku złożenia takich wniosków. Badanie jednej sprawy, w wyniku której rozłożono na raty należność z tytułu zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 14,0 tys. zł wykazało, że ulgi udzielono zgodnie z ww. procedurami.

(akta kontroli str. 111-124, 196-197, 273)

Kontrola terminowości zapłaty należności zgodnie z procedurą¹⁶ należała do zadań WFiB (w przypadku należności dysponenta głównego) i Oddziału Realizacji Dochodów i Windykacji w Biurze do spraw Obsługi Delegatury w Słupsku (w przypadku należności dysponenta trzeciego stopnia). Jednym z elementów tej procedury było prowadzenie elektronicznego rejestru należności, w którym

¹³ 14 dysponentów trzeciego stopnia, w tym dwóch (Pomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny i Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii) będących równocześnie dysponentami drugiego stopnia.

¹⁴ Z tego: należności główne 2289,2 tys. zł, odsetki 6018,8 tys. zł i inne należności uboczne 110,4 tys. zł.

¹⁵ Księga Procedur Urzędu (procedura P-6, proces: A 1) „Księgowanie i windykacja należności Skarbu Państwa – dysponent III stopnia”, A 2) „Ewidencja oraz windykacja należności Skarbu Państwa przekazanych podmiotom w formie dotacji i środków z funduszy celowych oraz dochodów realizowanych w ramach j.s.t. w ramach realizowanych zadań z zakresu administracji rządowej – dysponent główny” i A 2a) „Windykacja należności Skarbu Państwa w przypadku wpływu wniosku o udzielenie ulgi w spłacie należności – dysponent główny).

¹⁶ Procedura P-6 Księgowanie oraz windykacja należności Skarbu Państwa.

ewidencjonowano wszystkie należności i działania podejmowane w celu ich egzekwowania. Umożliwiło to bieżący nadzór nad prowadzonymi postępowaniami windykacyjnymi i monitorowanie spłat należności.

(akta kontroli str. 21-26, 105-110)

2.3. W 2022 r. WFiB nie przeprowadzał kontroli dotyczących windykacji należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Takie kontrole zostały przeprowadzone w latach wcześniejszych i objęto nimi wszystkie gminy województwa (w wyniku kontroli wydano zalecenia pokontrolne mające na celu skuteczniejsze dochodzenie ww. należności). Kontrole obejmujące ww. zagadnienie przeprowadził natomiast w czterech jednostkach Wydział Polityki Społecznej Urzędu.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Urzędu wyjaśniła, że w przeprowadzonych w 2022 r. kontrolach, dotyczących realizacji zadań zleconych gminie z zakresu ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁷, uwzględniono działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych. W trakcie kontroli omawiano obowiązki i uprawnienia organów wobec takich dłużników, a w wystąpieniach pokontrolnych informowano i pouczano kierowników ośrodków pomocy społecznej o konieczności podjęcia działań usprawniających funkcjonowanie jednostki.

Uzyskane w 2022 r. wpływy ze zwrotów świadczeń wypłaconych przez gminy z funduszu alimentacyjnego (11 935,6 tys. zł) były większe o 1217,1 tys. zł od wpływów z tego tytułu uzyskanych w 2021 r. (10 718,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 188-195, 247-249)

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynikało m.in., że nie monitorowano procesu windykacji należności z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego w oparciu o informacje zawarte w kwartalnych sprawozdaniach rzeczowych w Centralnej Aplikacji Statystycznej. Analizowano natomiast przyczyny niskiej ściągalskości tych należności. W wyniku tej analizy ustalono m.in., że:

- świadczenia wypłacane są uprawnionym posiadającym zasądzone alimenty, których egzekucja na podstawie wyroku sądowego okazała się bezskuteczna. Trudno oczekiwać, że windykacja prowadzona przez gminy okaże się w istotny sposób skuteczniejsza od prowadzonej wcześniej;
- dłużnikami alimentacyjnymi są zazwyczaj osoby stale pozostające bez pracy, przebywające w zakładach karnych, nieposiadające majątku lub stale przebywające za granicą. Dlatego prawdopodobieństwo wyegzekwowania od nich ww. należności jest niskie, a skuteczność działań polegających na przekazaniu do biura informacji gospodarczej informacji o zobowiązaniach dłużnika – znikoma, gdyż taki środek restrykcyjny nie ma dla dłużników żadnego znaczenia;
- starostowie odmawiają zatrzymania dłużnikom alimentacyjnym prawa jazdy, argumentując, że uniemożliwi to dłużnikom podjęcie pracy zarobkowej;
- gminy nie mają wpływu na skuteczność działań egzekucyjnych podejmowanych przez komorników, którzy zwykle ograniczają się do rutynowych czynności, często ze znaczną zwłoką;
- zasoby kadrowe w jednostkach organizacyjnych gmin realizujących ww. zadanie są zbyt ograniczone (brak wystarczającego finansowania), co uniemożliwia podjęcie szeregu czynności mających na celu ustalenie m.in. adresu dłużnika czy jego majątku, z którego można prowadzić egzekucję;
- Wojewoda, jako dysponent części 85/22 – województwo pomorskie, nie ma możliwości wyeliminowania ww. uwarunkowań.

(akta kontroli str. 253-255)

¹⁷ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2023 r. poz. 581).

3. Badanie działań podejmowanych przez dysponenta części 85/22 i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w celu wyegzekwowania należności w łącznej kwocie 1430,0 tys. zł¹⁸ (należności dysponenta części w kwocie 192,5 tys. zł¹⁹ i dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 1237,5 tys. zł²⁰) wykazało, że w przypadku:

- należności dysponenta trzeciego stopnia (wynikających z czterech grzywien w celu przymuszenia nałożonych przez Wojewodę, kary z tytułu nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego, dwóch należności po zlikwidowanym Przedsiębiorstwie Zaopatrzenia Farmaceutycznego „CEFARM” w Gdańsku i należności od Fabryki Maszyn Budowlanych „ZREMB” Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku) oraz
- należności dysponenta części (wynikającej z wydanego przez Wojewodę w 2022 r. wystąpienia pokontrolnego, w którym wskazano konieczność zwrotu dotacji),

w Urzędzie prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności i podejmowano czynności w celu ich wyegzekwowania, przewidziane odpowiednimi przepisami²¹.

(akta kontroli str. 46-76, 87-93, 196-197, 209, 267-272)

Analiza pięciu najstarszych zaległości dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie²² (na łączną kwotę 647,0 tys. zł²³) wykazała, że do końca 2022 r. nie zachodziły przesłanki ich umorzenia na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 77-96)

W Urzędzie podjęto działania w celu realizacji wniosku z poprzedniej kontroli budżetowej dotyczącego wydania zaległych decyzji o zwrocie dotacji, o których mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Działania te nie okazały się jednak w pełni skuteczne, gdyż nie doprowadziły do wydania decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych w przypadku trzech należności dysponenta części, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB (na łączną kwotę 229,6 tys. zł, z tego należność główna: 144,3 tys. zł i odsetki: 85,3 tys. zł), dotyczących kwot dotacji przypadających do zwrotu z odsetkami, wynikających z wystąpień pokontrolnych Wojewody z lat 2017-2018.

(akta kontroli str. 196-197, 231-246, 256-260)

W Urzędzie zrealizowano wniosek z poprzedniej kontroli budżetowej, dotyczący podjęcia działań mających na celu ustalenie, czy wystąpiły okoliczności uzasadniające ponowne wszczęcie postępowania egzekucyjnego lub umorzenie należności zasądzonej wyrokiem sądu z 19 grudnia 2013 r. Zgodnie z opinią radcy

¹⁸ Dobranych w sposób celowy, na podstawie przeglądu analitycznego zaległości na 31 grudnia 2022 r. wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie za 2022 r. – do badania wybrano osiem zaległości (w tym trzy największe – mając na uwadze badania przeprowadzone w poprzednich latach) zaklasyfikowane do działu 750 Administracja publiczna i 710 Nadzór budowlany (na łączną kwotę: 602,6 tys. zł należność główna, 520,1 tys. zł odsetki i 114,8 tys. zł inne należności uboczne) oraz w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27 WFiB za 2022 r. – do badania wybrano jedną zaległość zaklasyfikowaną do działu 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (na łączną kwotę: 186,9 tys. zł należność główna i 5,6 tys. zł odsetki).

¹⁹ Tj. 22,6% zaległości wykazanych w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27 WFiB za 2022 r. (849,6 tys. zł).

²⁰ Tj. 10,5% zaległości wykazanych przez tego dysponenta w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27 za 2022 r. (11 744,9 tys. zł).

²¹ Ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2022 r. poz. 479, ze zm.), rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 listopada 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 2083), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, ze zm.) oraz ustawy o finansach publicznych.

²² Termin wymagalności ww. zaległości przypadają na lata 1991-1993.

²³ Z tego: należności główne 90,8 tys. zł, odsetki 554,6 tys. zł i inne należności uboczne 1,6 tys. zł.

prawnego z 16 maja 2022 r. ww. należność, jako nieściągalna, została prześięgowana z należności na konto kosztów w trybie ustawy o rachunkowości²⁴.
(akta kontroli str. 257-264)

4. W 2022 r. Wojewoda, w ramach nadzoru nad realizacją dochodów budżetowych, sprawowanego w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych, przeprowadził m.in.:

- 17 kontroli powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz pięć kontroli innych dysponentów środków budżetu państwa, obejmujących swoim zakresem m.in. realizację w 2021 r. dochodów budżetowych, w tym windykację należności,
- dwie kontrole w urzędach powiatów (miast na prawach powiatu), obejmujące swoim zakresem m.in. realizację dochodów budżetu państwa w 2021 r., w tym windykację należności.

W wyniku ww. kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie windykacji należności, polegające m.in. na przypadkach zwłoki w podejmowaniu działań windykacyjnych, nieprowadzenia aktualizacji należności, nieterminowego i nierzetelnego przypisania dochodów budżetowych. Sformułowane w wyniku kontroli zalecenia kierownicy kontrolowanych jednostek przyjęli do realizacji.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynikało, że ww. nadzór polegał głównie na prowadzeniu kontroli. W przypadku stwierdzenia niepodejmowania lub podejmowania ze zwłoką przez kontrolowaną jednostkę działań windykacyjnych albo nieaktualizowania stanu należności, wydawano stosowne zalecenia pokontrolne. Ponadto raz w roku przeprowadzano analizę porównawczą stanu należności i zaległości na koniec danego roku budżetowego i roku poprzedniego. W przypadku istotnego zwiększenia stanu zaległości wyjaśniano przyczyny. W wyniku takiej analizy przeprowadzonej na początku 2023 r. (w odniesieniu do 2022 r.) nie stwierdzono, aby przyczyną istotnego zwiększenia stanu zaległości (co miało miejsce w przypadku trzech dysponentów podległych) były nieprawidłowości w dochodzeniu należności.

(akta kontroli str. 1416-1420, 1432-1433, 1436, 1442-1456, 1723-1736)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Do zakończenia czynności kontrolnych nie wydano decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych w przypadku trzech należności dysponenta części (na łączną kwotę 229,6 tys. zł, z tego należność główna 144,3 tys. zł i odsetki 85,3 tys. zł), dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB. Należności te dotyczyły kwot dotacji przypadających do zwrotu, wynikających z wystąpień pokontrolnych wydanych przez Wojewodę w latach 2017-2018²⁵, a na niewydanie ww. decyzji wskazywano już w wystąpieniach pokontrolnych po poprzednich kontrolach budżetowych. W konsekwencji ww. stanu dochodzenie dwóch z ww. należności (na kwotę 218,5 tys. zł, z tego 136,8 tys. zł należność główna i 81,7 tys. zł odsetki) uległo przedawnieniu.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB (odpowiedzialnej za nadzorowanie spraw związanych z wydawaniem decyzji Wojewody w zakresie zwrotu dotacji celowych pobranych w nadmiernej wysokości, bez podstawy prawnej lub wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem) wynikało, że przyczyną niewydania ww. decyzji były braki kadrowe. Działania związane z prowadzeniem działań wojennych w Ukrainie bardzo obciążały pracowników WFiB. Utworzony został Fundusz Pomocy, z którego finansowano wydatki związane z udzielaniem pomocy uchodźcom. Skomplikowane

²⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).

²⁵ Wystąpienie pokontrolne nr: FB.III.431.90.2016.MP.KK z 27 lutego 2017 r. (przypis: 28 lutego 2017 r.), FB.III.431.96.2016.KK.AT z 27 lutego 2017 r. (przypis: 28 lutego 2017 r.), FB.III.431.82.2017.DD z 4 stycznia 2018 r. (przypis na podstawie wezwania do zapłaty z 24 listopada 2017 r.: 29 listopada 2017 r.).

procedury wnioskowania i uruchamiania środków, konieczność prowadzenia dla nich rozbudowanej wyodrębnionej ewidencji księgowej oraz priorytetowość tych zadań, spowodowały konieczność odsunięcia w czasie realizacji innych zadań. Ponadto od IV kwartału 2022 r., w związku z postępującą inflacją, uruchomiono różne formy pomocy finansowej dla beneficjentów. Pomoc tę realizowano głównie przez wypłatę dodatków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (wprowadzono nowe procedury wnioskowania, uruchamiania, wypłacania i raportowania). Pomimo uruchomienia ww. zadań WFiB nie otrzymał wzmocnienia kadrowego, a dysponent części 85/22 nadal prowadził obsługę finansową licznych funduszy celowych. Zwiększoną liczbę zadań musiał realizować ten sam zespół pracowników. W efekcie nie było możliwości wykonania wszystkich zadań na wymaganym poziomie. W tej sytuacji w obszarze windykacji należności za najważniejsze uznano bieżące wydawanie decyzji ustalających kwoty należności do zwrotu (wynikające z ustaleń kontroli lub niedochowania okresu trwałości projektu w ramach Programu MALUCH+) oraz terminowe prowadzenie windykacji należności z lat 2019-2022.

(akta kontroli str. 196-197, 231-242, 256-260)

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrola dochodzenia dziewięciu należności Wojewody i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na łączną kwotę 1430,0 tys. zł wykazała, że prowadzono systematyczną kontrolę terminowości ich zapłaty i podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzono jednak nieprawidłowość polegającą na niepodejmowaniu działań – w przypadku trzech należności na kwotę 229,6 tys. zł – mających na celu wydanie decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych (na niepodejmowanie takich działań w stosunku do ww. należności wskazano już w wystąpieniu pokontrolnym po poprzedniej kontroli budżetowej). W konsekwencji ww. stanu dochodzenie dwóch z ww. należności na kwotę 218,5 tys. zł uległo przedawnieniu.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa w 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie wyniosły 4 014 413,3 tys. zł, tj. 97,7% planowanych (4 106 992,3 tys. zł). Zaplanowany w ustawie budżetowej limit wydatków (3 411 438,0 tys. zł) zwiększono per saldo o 695 554,3 tys. zł²⁶, tj. o 20,4%. W porównaniu do 2021 r. wydatki były mniejsze o 1 192 027,4 tys. zł, tj. o 22,9%. Istotnie niższa od planowanej (poniżej 80% planu) była realizacja wydatków z tytułu:

- kar i odszkodowań wypłacanych osobom fizycznym w rozdziale 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 65,1% (w kwocie mniejszej od planowanej o 496,7 tys. zł) z powodu niewypłacenia właścicielowi stada odszkodowania za wybicie zakażonego stada drobiu (właściciel nie dopełnił obowiązków wymaganych do przyznania odszkodowania);
- dotacji celowych na zadania bieżące zlecone ustawami oraz realizowane na podstawie porozumień przez samorząd województwa w rozdziale 80146 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli. Planowane wydatki z tych tytułów zrealizowano w – odpowiednio – 41,5% i 67,5% (w kwotach mniejszych od planowanych o – odpowiednio – 2133,8 tys. zł i 392,2 tys. zł²⁷) m.in. z powodu

²⁶ Zwiększenia o: 689 678,4 tys. zł ze środków 37. pozycji rezerw celowych, 6491,6 tys. zł ze środków rezerwy ogólnej, 844,0 tys. zł z części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne. Zmniejszenie o 1459,7 tys. zł decyzją Ministra Finansów, w związku utworzeniem 80 poz. rezerwy celowej („Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”).

²⁷ Z ww. kwot – odpowiednio – 2080,0 tys. zł i 228,4 tys. zł 30 grudnia 2022 r. objęto blokadą Wojewody.

zakończenia w trakcie roku szkolnego 2021/2022 umów na powierzenie zadań doradcy metodycznego i braku zainteresowanych podjęciem tych zadań, zmniejszenia (z 24 w 2021 r. do 18 w 2022 r.) liczby kandydatów na nauczyciela doradcę metodycznego i absencji chorobowych;

- dotacji celowej na zadania bieżące zlecone gminom ustawami w rozdziale 85215 Dodatki mieszkaniowe. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 77,4% (w kwocie mniejszej od planowanej o 62,2 tys. zł) z powodu mniejszych wypłat dodatku energetycznego;
- dotacji celowej na bieżące zadania własne powiatów w rozdziale 85218 Powiatowe centra pomocy rodzinie. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 78,8% (w kwocie mniejszej od planowanej o 4,8 tys. zł) z powodu mniejszej liczby wywiadów środowiskowych i długotrwałej absencji pracownika socjalnego;
- dotacji celowej na zadania bieżące zlecone ustawami samorządowi województwa w rozdziale 90005 Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 53,1% (w kwocie mniejszej od planowanej o 19,6 tys. zł) z powodu niewyłonienia w procesie rekrutacji osób na stanowiska do zespołu zajmującego się programami ochrony powietrza.

(akta kontroli str. 1461-1503, 2044, 2053, 2057, 2379, 2383-2399)

Wydatki dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w 2022 r. wyniosły 129 482,5 tys. zł, tj. 96,7% planowanych (133 859,9 tys. zł). Zaplanowany limit wydatków (115 949,0 tys. zł) zwiększono per saldo o 17 910,9 tys. zł²⁸, tj. o 15,4%. W porównaniu do 2021 r. wydatki były większe o 8264,9 tys. zł, tj. o 6,8%, głównie z powodu pozyskania dodatkowych środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej. Istotnie niższa od planowanej (poniżej 80% planu) była realizacja wydatków bieżących w rozdziałach:

- 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 66,8% (w kwocie mniejszej od planowanej o 122,2 tys. zł) z powodu mniejszych kosztów pozyskania operatów szacunkowych oraz opóźnień w wydaniu opinii przez biegłych,
- 75045 Kwalifikacja wojskowa. Planowane wydatki z tego tytułu zrealizowano w 34,8% (w kwocie mniejszej od planowanej o 15,7 tys. zł) z powodu mniejszej liczby osób podlegających kwalifikacji²⁹.

(akta kontroli str. 2380, 2446-2447, 2503-2508, 2511-2515)

2. Wydatki na wynagrodzenia³⁰ w 2022 r. w części 85/22 – województwo pomorskie wyniosły³¹ 247 249,8 tys. zł (99,1% planowanych) i w porównaniu do 2021 r. zwiększyły się o 44 725,3 tys. zł, tj. o 22,1%. Nastąpiło to głównie w wyniku zwiększenia w ustawie budżetowej na 2022 r. środków na wynagrodzenia z przeznaczeniem na podwyżki o 4,4% dla pracowników Urzędu i jednostek administracji zespolonej, a także zwiększeń ww. środków w trakcie roku decyzjami Ministra Finansów m.in. dla Urzędu, Państwowej Straży Rybackiej w Gdańsku, Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Gdańsku, pracowników medycznych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, strażaków Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku.

(akta kontroli str.1690-1705, 2448)

²⁸ Zwiększenia per saldo ze środków 11. poz. rezerw celowych – o 10 006,3 tys. zł, rezerwy ogólnej – o 1697,8 tys. zł oraz decyzjami Wojewody – o 6206,9 tys. zł.

²⁹ W związku z epidemią COVID-19 w 2020 r. ok. 50% osób nie zostało poddanych kwalifikacji, co skutkowało wezwaniem ich w 2021 r. W 2022 r. wezwaniu podlegały osoby, które nie stanęły się w latach 2018-2021 i w związku z tym zaplanowano większą liczbę posiedzeń Komisji.

³⁰ Wynagrodzenia osobowe, dodatkowe wynagrodzenia roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy, dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy.

³¹ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/22 – województwo pomorskie w 2022 r. (2574 osoby) w porównaniu do 2021 r. było większe o 71 osób (o 2,8%). Przeciętne wynagrodzenie (8004,7 zł) w porównaniu do 2021 r. zwiększyło się 1262,0 zł (o 18,7%). Wzrost zatrudnienia wynikał głównie z przyznania przez Ministra Finansów dodatkowych środków na utworzenie 18 nowych etatów w Urzędzie (na obsługę wniosków cudzoziemców i prowadzenie postępowań o wydanie zezwolenia na pobyt i pracę), pięciu etatów w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Gdańsku na zadania wynikające z ustawy z dnia 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, ustawy o czasie pracy kierowców oraz niektórych innych ustaw³², a także przejścia w struktury Urzędu od listopada 2021 r. dyspozytorni medycznych.

Wydatki na wynagrodzenia w Urzędzie w 2022 r. wyniosły 61 799,7 tys. zł (98,5% planowanych) i w porównaniu do 2021 r. były większe o 10 334,8 tys. zł (o 20,0%). Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w Urzędzie w 2022 r. (801 osób) w porównaniu do 2021 r. było większe o 58 osób (o 7,8%). Przeciętne wynagrodzenie w 2022 r. (6432,2 zł) w porównaniu do 2021 r. było większe o 660,0 zł (o 11,4%).

(akta kontroli str.2448-2449, 2570-2576)

W związku ze zmianami mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (wojewoda, wicewojewodowie)³³ w 2022 r. w Urzędzie wydatki na wynagrodzenia ww. osób wzrosły w stosunku do 2020 r. o 182,0 tys. zł, a do 2021 r. – o 107,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 2340-2341)

W 2022 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/22 – województwo pomorskie wydano 22 165,1 tys. zł (o 998,3 tys. zł, tj. o 4,7% więcej niż w 2021 r.). Wydatki dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie z ww. tytułu w 2022 r. wyniosły 1162,7 tys. zł (o 174,0 tys. zł, tj. o 13,0% mniej niż w 2021 r.). Poniesiono je m.in. na wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych zawartych z konsultantami wojewódzkimi w oparciu o ustawę o konsultantach w ochronie zdrowia³⁴, specjalistami wykonującymi czynności w ramach orzekania o stopniu niepełnosprawności³⁵, członkami i biegłymi sporządzającymi opinie na rzecz Zespołów ds. Orzekania o Niepełnosprawności.

W 2022 r. zadania Urzędu na podstawie umów innych niż umowa o pracę³⁶ wykonywało 120 osób. Wydatki z tego tytułu wyniosły 904,5 tys. zł i były większe o 11,3% niż w 2021 r. W 2022 r. w Urzędzie nie zawierano umów na wynajem personelu.

(akta kontroli str. 2358-2399, 2500, 2503-2508)

3. Na wydatki majątkowe w części 85/22 – województwo pomorskie zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 25 298,0 tys. zł³⁷, którą w trakcie roku zwiększono do 91 029,3 tys. zł³⁸ (o 259,8%). W 2022 r. wydatki majątkowe wyniosły

³² Dz. U. poz. 209.

³³ Wprowadzonymi przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. poz. 1394). Od 1 grudnia 2021 r. obowiązuje rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 listopada 2021 r. w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. poz. 2164, ze zm.).

³⁴ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o konsultantach w ochronie zdrowia (Dz. U. z 2022 r. poz. 2524, ze zm.).

³⁵ Na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2021 r. poz. 857).

³⁶ Umowy zlecenia trwające sześć miesięcy lub dłużej lub powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

³⁷ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 5707,0 tys. zł.

³⁸ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 7549,2 tys. zł.

87 882,6 tys. zł³⁹, tj. 96,5% planowanych. Wzrost planowanych wydatków majątkowych wynikał głównie z pozyskania dodatkowych środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Wydatki majątkowe dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w 2022 r. wyniosły 17 142,9 tys. zł⁴⁰ (92,5% planowanych) i były większe od wykonanych w 2021 r. o 6677,4 tys. zł (o 28,0%).

W ustawie budżetowej na 2022 r. zaplanowano środki na realizację:

- dwóch zadań inwestycyjnych w kwocie 10 102,0 tys. zł (9902,0 tys. zł na remont, przebudowę i nadbudowę budynku usługowo-magazynowego przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku w celu adaptacji na funkcję biurowo-magazynową budynku administracji publicznej – dalej: „remont budynku przy ul. Chmielnej w Gdańsku” oraz 200,0 tys. na dostosowanie budynku przy ul. Okopowej 21/27 w Gdańsku do wymagań przepisów przeciwpożarowych);
- siedmiu zakupów inwestycyjnych dla placówek Straży Granicznej w rozdziale 60031 Przejścia graniczne na kwotę 4904,0 tys. zł (20,0 tys. zł na zakup przełącznika sieciowego, 175,0 tys. zł na zakup przenośnego skanera do prześwietlania przestrzeni zamkniętych, 90,0 tys. zł na zakup pojazdu do przewozu psów służbowych, 83,0 tys. zł na zakup specjalistycznego urządzenia inspekcyjnego typu videoendoskop, 16,0 tys. zł na zakup drona jako wyposażenia dodatkowego łodzi patrolowych, 320,0 tys. zł na zakup przenośnego urządzenia do wykrywania niebezpiecznych substancji chemicznych, materiałów wybuchowych i narkotyków, 4200,0 tys. zł na zakup bramek do automatycznej kontroli granicznej ABC);
- zakupu inwestycyjnego w rozdziale 75212 Pozostałe wydatki obronne w kwocie 50,0 tys. zł (zakup i instalacja systemu monitoringu przeciwpożarowego).

W wyniku dokonanych zmian plan wydatków majątkowych zwiększono do 16 346,5 tys. zł tj. o 1290,5 tys. zł (o 8,6%). W trakcie roku:

- zrezygnowano z realizacji dwóch zadań ujętych w planie na kwotę 191,0 tys. zł (175,0 tys. zł – zakup przenośnego skanera do prześwietlania przestrzeni zamkniętych na jednostkach pływających żeglarskich i sportowych dla przejścia granicznego Placówka Straży Granicznej – Morskie Przejście Graniczne w Ustce i 16,0 tys. zł – zakup drona jako wyposażenia dodatkowego łodzi patrolowych dla morskiego przejścia granicznego w Gdańsku) z powodu niezabezpieczenia wystarczających środków (przy planowaniu nie uwzględniono dużego wzrostu cen w 2022 r.);
- wprowadzono do planu siedem nowych zadań: I etap modernizacji oświetlenia w budynku Urzędu przy ul. Okopowej 21/27 na kwotę 82,5 tys. zł (wartość szacunkowa zadania wynosiła 159,0 tys. zł – pozostałe środki w kwocie 76,5 tys. zł planowano uzyskać z rezerwy Wojewody), zakup awaryjnej centrali telefonicznej z aparatami telefonicznymi na kwotę 12,5 tys. zł oraz zakup i montaż urządzeń klimatyzacyjnych na kwotę 79,9 tys. zł w dyspozytorni medycznej DM11-01 Gdańsk, zakup trzech rentgenów na kwotę 698,5 tys. zł do kontroli bagażu na lotnisku, zakup samochodu osobowego dla funkcjonariuszy służby celno-skarbowej na kwotę 103,7 tys. zł, montaż i podłączenie bramki radiometrycznej w Terminalu Kontenerowym na kwotę 57,2 tys. zł, zakup tarczy pirotechnicznej na kwotę 47,2 tys. zł;
- zwiększono plan wydatków o 46,0 tys. zł na realizację ujętego w planie zadania – zakup bramek do automatycznej kontroli granicznej (przeprowadzone

³⁹ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 7416,2 tys. zł.

⁴⁰ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 2019,6 tys. zł.

postępowanie przetargowe wykazało, że zabezpieczone w planie środki w wysokości 4200,0 tys. zł były niewystarczające);

- zmniejszono plan wydatków na remont budynku przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku per saldo o 320,1 tys. zł (zwiększono plan o 9,9 tys. zł z oszczędności przy dostosowaniu budynku przy ul. Okopowej 21/27 w Gdańsku do wymagań przepisów przeciwpożarowych, a następnie – po uzyskaniu zgody Ministra Finansów – przeniesiono zaplanowane na realizację tego zadania środki w kwocie 330,0 tys. zł na wydatki bieżące Urzędu);
- remontu budynku przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku nie zrealizowano w pełnym zakresie. Z zaplanowanej na realizację tego zadania kwoty 9581,9 tys. zł wydano 8401,3 tys. zł (tj. 87,6%). Niewykorzystane środki (1180,6 tys. zł) 29 grudnia 2022 r. objęto blokadą Wojewody;
- zrezygnowano z realizacji czterech zadań, na łączną kwotę 1694,4 tys. zł⁴¹ z powodu braku wystarczających środków na ich realizację⁴² i niewyłonienia wykonawcy w postępowaniu przetargowym.

(akta kontroli str.1981-1996, 2006-2041, 2385-2400, 2502)

4. W 2022 r. plan wydatków dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie zwiększono środkami z rezerw: ogólnej o 6491,6 tys. zł i z 36 pozycji rezerw celowych (per saldo) o 689 678,4 tys. zł⁴³.

Badanie wszystkich zwiększeń budżetu dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie środkami z rezerwy ogólnej (na realizację sześciu zadań w łącznej kwocie 6491,6 tys. zł) wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym;
- środki z rezerwy ogólnej nie zostały przeznaczone na zwiększenie wydatków, które zostały zmniejszone w wyniku przeniesień wydatków, dokonanych na podstawie art. 171 ustawy o finansach publicznych;
- środki na działania przygotowawcze do przyjęcia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej zwiększonej liczby cudzoziemców w kwocie 1999,1 tys. zł przeznaczono na zadanie mające charakter nagłego i nieprzewidzianego, którego nie dało się przewidzieć na etapie planowania budżetu. Inicjatorem złożenia wniosku o przyznanie środków z rezerwy był Prezes Rady Ministrów (środki wykorzystano w całości);
- środki na:
 - renowację grobów i cmentarzy wojennych w województwie w kwocie 1373,0 tys. zł (ostatecznie z ww. środków wykorzystano 1356,1 tys. zł, tj. 98,4%). Pierwotnie zaplanowano na realizację ww. zadania 500,0 tys. zł. Wydatki na realizację ww. zadania w latach 2019-2021 kształtowały się na zbliżonym poziomie i wyniosły: po 497,0 tys. zł w 2019 r. i 2020 r., 490,6 tys. zł w 2021 r. W 2022 r. na ww. zadanie wydano 1843,9 tys. zł. Dyrektor WFiB wyjaśniła, że:
 - Wojewoda na etapie planowania nie wnioskował o dodatkowe środki na realizację zadań wynikających z ustawy o grobach i cmentarzach

⁴¹ Zakup i dostawa przenośnego urządzenia rentgenowskiego do działań minersko-pirotechnicznych (400,0 tys. zł), przebudowa obiektów przejścia granicznego w Ustce (1103,4 tys. zł), zakup przenośnego skanera do prześwietlania na jednostkach pływających żeglarskich i sportowych (175,0 tys. zł) i zakup drona jako wyposażenie łodzi patrolowych (16,0 tys. zł).

⁴² Oferty składane w wyniku przeprowadzonych postępowań przetargowych znacząco przewyższały zabezpieczone środki – na etapie panowania nie założono znaczącego wzrostu cen.

⁴³ Plan środkami z rezerw celowych zwiększono pierwotnie o 713 914,1 tys. zł. Minister Finansów 22 grudnia 2022 r. dokonał przeniesienia 25 695,4 tys. zł (w tym 24 235,7 tys. zł z 10 pozycji rezerw celowych) do nowoutworzonej poz. 80 rezerw celowych (Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19).

wojennych⁴⁴. Spowodowane to było głównie doświadczeniem lat ubiegłych, kiedy takie wnioski nie spotkały się z pozytywną reakcją Ministra Finansów;

- złożenie przez Wojewodę wniosku o uruchomienie ww. środków z rezerwy było konsekwencją wielokrotnych konsultacji z biurem Pełnomocnika Prezesa Rady Ministrów ds. reformy regulacji administracyjnych związanych z ruchem naturalnym ludności i ochrony miejsc pamięci. Wniosek przygotowano z inicjatywy Pełnomocnika, który podkreślał, że nie można tolerować dalszego pogarszania się stanu technicznego tych obiektów, ponieważ prowadziłoby to do podważenia wiary społeczeństwa w sprawność instytucji państwa powołanych do zapewnienia opieki nad miejscami pamięci narodowej. Wytypowane obiekty wymagały kosztowych prac remontowych, których nigdy nie udało się sfinansować z dotacji na utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych. Jednym z tych obiektów jest cmentarz „Obrońców Wybrzeża” w Gdyni, na którym odbywa się wiele uroczystości z udziałem władz państwowych i przedstawicieli placówek dyplomatycznych. Prace na ww. cmentarzu dotyczyły wymiany nawierzchni na głównym placu apelowym, tak aby goście i żołnierze nie musieli się obawiać o swoje bezpieczeństwo. Koszt przedsięwzięcia ostatecznie wyniósł blisko 500 tys. zł. Biorąc pod uwagę, że odpowiada to wysokości dotacji na utrzymanie wszystkich grobów wojennych w województwie, nie było możliwości zrealizowania tego zadania ze środków dysponenta części. Podobnie z 35 mogiłami zbiorowymi w Lesie Szpęgawskim, gdzie koszt kompleksowego remontu jednej mogiły wynosił od 40 do 80 tys. zł., co w stosunku do zaplanowanej kwoty stanowi duże wyzwanie, a wręcz staje się niemożliwe do wykonania;

- realizację projektu „Pod biało-czerwoną”, tj. zakup masztów i flag oraz ich instalację na terenie gmin w kwocie 347,0 tys. zł (ostatecznie z ww. środków wykorzystano 341,8 tys. zł, tj. 98,5%);
- dofinansowanie realizacji przez Powiat Pucki zadania inwestycyjnego „Poprawa jakości i dostępności do usług zdrowotnych poprzez remont i dostosowanie pomieszczeń oddziału chorób wewnętrznych Szpitala Puckiego Sp. z o.o.” w kwocie 1599,0 tys. zł (środki wykorzystano w całości);
- dofinansowanie realizacji przez Gminę Zblewo zadania „Budowa gminnego przedszkola w Zblewie wraz z miejscami parkingowymi i infrastrukturą towarzyszącą – etap III” w kwocie 1093,6 tys. zł (środki wykorzystano w całości);
- dofinansowanie realizacji przez Gminę Krokowa zadania „Zmiana sposobu użytkowania budynków szkolnych w Sławoszynie i Lubocinie z przeznaczeniem na przedszkola publiczne” w kwocie 79,9 tys. zł (środki wykorzystano w całości);

przeznaczono na sfinansowanie wydatków budżetowych, które nie miały charakteru nagłego i nieprzewidzianego, a które można było przewidzieć na etapie planowania budżetu.

Należy zauważyć, że rezerwa ogólna stanowi szczególny instrument finansowy, umożliwiający Radzie Ministrów reagowanie m.in. w sytuacjach nagłych i wymagających niezwłocznego wsparcia. Tworzenie rezerw ogólnych wynika z troski ustawodawcy o sfinansowanie wydatków budżetowych, których nie dało się w ogóle przewidzieć na etapie opracowania i uchwalenia ustawy budżetowej, oraz z potrzeby zabezpieczenia się przed popełnionymi błędami planistycznymi⁴⁵.

⁴⁴ Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2337).

⁴⁵ W. Miemiec, Zmiany budżetu i zmiany w budżecie w trakcie jego wykonywania [w:] Prawo finansów publicznych z kazuami i pytaniami, red. W. Miemiec, Warszawa 2020, s. 190.

Nie sposób uznać, że zadania polegające na zakupie flag i masztów oraz ich instalacji w gminach oraz renowacji grobów i cmentarzy wojennych wpisywały się w intencję ustawodawcy co do przeznaczenia środków rezerwy ogólnej. W ww. przypadkach inicjatywa sfinansowania zadań środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej została jednak podjęta przez podmioty inne niż Wojewoda.

Ponadto Wojewoda zawniósował do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie z rezerwy ogólnej środków na realizację pozostałych trzech opisanych wyżej zadań, pomimo że z treści wniosków nie wynika bezspornie, że miały one charakter nagły, nieprzewidziany i wymagający podjęcia natychmiastowych działań.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynikało, że:

- środki na ich realizację nie mogły zostać ujęte w planie z uwagi na ograniczony limit wydatków określony dla dysponenta na etapie prac planistycznych nad projektem budżetu na 2022 r. Wojewoda nie miał możliwości finansowania dodatkowych zadań, które nie mieściły się w kanonie podstawowych zadań realizowanych z budżetu dysponenta części. W pierwszej kolejności miał obowiązek zaplanować wszystkie wydatki prawnie zdeterminowane o charakterze zobowiązaniowym. Jediną możliwością uzyskania dofinansowania realizacji ww. zadań była rezerwa ogólna;
- zadania dotyczące m.in. poprawy funkcjonowania Szpitala w Pucku czy inwestycji w gminach Zblewo i Krokowa były niezwykle istotne dla społeczności lokalnej. Dzięki budowie nowych placówek oświatowych, znaczącej poprawie uległa jakość edukacji przedszkolnej. Inwestycje poprawiły komfort życia rodziców, co przełożyło się na ich dostęp do rynku pracy. W przypadku Szpitala w Pucku inwestycja znacząco podniosła standardy funkcjonowania Szpitala, zwiększyła zakres wykonywanych procedur i liczbę przyjmowanych pacjentów.
(akta kontroli str. 1978-1980, 2046-2051, 2059-2108, 2344-2348, 2383-2384)

Zdaniem NIK jakkolwiek działania Wojewody w tych przypadkach zmierzały do zaspokojenia uzasadnionych potrzeb lokalnych społeczności, to jednak okoliczność ta nie stanowi jedynej przesłanki do finansowania takich potrzeb ze środków rezerwy ogólnej.

Badanie wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo pozycji rezerw celowych w kwocie 176 622,0 tys. zł (poz. 24⁴⁶ w kwocie 161 353,8 tys. zł i poz. 34⁴⁷ w kwocie 15 268,2 tys. zł), stanowiącej 5,0% środków, o które zwiększono z rezerw celowych wydatki w części 85/22, wykazało, że:

- po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki,
- wydatki, na które pozyskano środki z rezerw celowych, nie zostały ujęte w planie finansowym jednostki na etapie opracowania ustawy budżetowej,
- wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe,
- otrzymane środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem,
- niewykorzystanie środków w kwocie 24 393,0 tys. zł (poz. 24) i 438,0 tys. zł (poz. 34) wynikało ze zmniejszenia się w trakcie roku potrzeb, na których zaspokojenie były przewidziane.

⁴⁶ Ochrona odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej.

⁴⁷ Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2020 r. poz. 1329, ze zm.).

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że o korektę decyzji Ministra Finansów przyznającej środki z rezerw, zgodnie z ustawą o finansach publicznych dysponent może wnioskować do 30 września danego roku. Z uwagi na fakt, że realizacja zadań trwa do końca roku budżetowego oraz z powodu braku informacji o niewykorzystaniu środków na dzień 30 września 2022 r., nie było możliwości wystąpienia o korektę decyzji. Jednostki dokonały zwrotów środków z rezerwy celowej na koniec lub po zakończeniu 2022 r.

Z powodu mniejszych od zgłoszonych potrzeb finansowych na realizację zadań Wojewoda zablokował wydatki planowane do realizacji ze środków badanych rezerw w następujących kwotach: 259,2 tys. zł (poz. 34 rezerw) i 14 344,4 tys. zł (poz. 24 rezerw). Minister Finansów 22 grudnia 2022 r. dokonał przeniesienia ww. środków w kwocie 259,2 tys. zł do nowoutworzonej poz. 80 rezerw celowych (Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19).

(akta kontroli str. 2044, 2196-2231)

5. Wojewoda dokonał (na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych) 41 decyzjami wydanymi od 8 listopada do 30 grudnia 2022 r., blokad wydatków w kwocie 56 389,7 tys. zł.

Badanie 10 decyzji Wojewody o zablokowaniu planowanych wydatków w łącznej kwocie 26 569,2 tys. zł (47,1% wartości dokonanych blokad) wykazało, że:

- blokowanie wydatków następowało w terminie do sześciu dni od uzyskania informacji o niewykorzystaniu planowanych środków,
- sześć z 10 badanych decyzji dotyczyło zablokowania niewykorzystanych środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 16 679,0 tys. zł, z tego z poz.: 12 – 1130,9 tys. zł, 24 – 14 344,4 tys. zł, 25 – 232,9 tys. zł, 41 – 79,9 tys. zł, 44 – 82,9 tys. zł i 72 – 808,0 tys. zł,
- przyczynami zablokowania środków były m.in.: mniejsze koszty operatów szacunkowych oraz wykonanie mniejszej ich liczby (poz. 41), a także niewykorzystanie środków w pełnej wysokości m.in. przez Inspekcję Weterynaryjną (poz. 12) i gminy na wypłaty dodatków osłonowych (poz. 24).

(akta kontroli str. 2045, 2055-2056, 2256-2339, 2554-2569)

W 2022 r. nie wystąpiły przypadki blokowania środków:

- w trybie art. 21 ust. 2 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy⁴⁸ oraz art. 179 ustawy o finansach publicznych,
- w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (art. 177 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych).

(akta kontroli str.2045-2055, 2256-2339)

6. W 2022 r. Prezes Rady Ministrów nie wydał Wojewodzie polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 2054)

7. Z ujętych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego⁴⁹ wydatków w kwocie 15 121,8 tys. zł (na realizację 34 zadań) wykorzystano, zgodnie z przeznaczeniem, 15 070,2 tys. zł (99,7%). Terminowo zrealizowano 31 zadań, w tym m.in. zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych (wydano 9000,0 tys. zł), zadania związane z realizacją Programu MALUCH+ (wydano 3652,6 tys. zł).

⁴⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.).

⁴⁹ Dz. U. poz. 2407.

Niezrealizowanie trzech zadań (na kwotę 6,3 tys. zł) dotyczących dodatkowego funduszu motywacyjnego wynikało z braku pracowników upoważnionych do otrzymania dodatków motywacyjnych. Niepełne wykorzystanie środków (w kwocie 45,3 tys. zł) na realizację 12 zadań wynikało m.in. z rezygnacji z części prac przy realizacji zadania realizowanego w ramach programu „Senior+” (w związku trudnościami z otrzymaniem pozwolenia konserwatora zabytków na wykonanie podjazdu dla osób niepełnosprawnych), a także oszczędnościami przy budowie instalacji gazowej i kotłowni w budynku Powiatowego Zespołu Szkół w Przodkowie. Środki niewykorzystane (51,6 tys. zł) terminowo zwrócono na wyodrębniony rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.

Ewidencję środków przeniesionych do wydatkowania w 2022 r. prowadzono zgodnie z § 9 Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa, stanowiącej załącznik nr 35 do rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁵⁰.

(akta kontroli str. 1457-1634, 1683-1686)

Badanie wykorzystania przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie wydatków ujętych w ww. rozporządzeniu na wykonanie robót budowlanych w zakresie remontu budynku przy ul. Chmielnej w Gdańsku wykazało, że środki na realizację tego zadania (448,3 tys. zł) wydano terminowo i zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1635-1645)

W części 85/22 – województwo pomorskie nie wystąpiły wydatki, które w 2022 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 1625-1634, 2358, 2370-2377)

8. Zobowiązania w części 85/22 – województwo pomorskie wyniosły na koniec 2022 r. 22 895,1 tys. zł i były większe o 3930,5 tys. zł (o 20,7%) od zobowiązań na koniec 2021 r. Dotyczyły głównie dodatkowych wynagrodzeń rocznych z pochodnymi (16 510,0 tys. zł). Na koniec 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 1248-1313, 1461-1493, 2401-2405)

Zobowiązania dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na koniec 2022 r. (5543,6 tys. zł) w porównaniu do stanu na koniec 2021 r. (4470,4 tys. zł) były większe o 1073,2 tys. zł, tj. o 24,0%. W 2022 r. w Urzędzie zapłacono odsetki w kwocie 0,03 tys. zł z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązań oraz w kwocie 646,6 tys. zł, wynikające z wyroków sądowych w sprawach odszkodowań (38,8 tys. zł dla osób fizycznych i 607,8 tys. zł na rzecz Urzędu Marszałkowskiego⁵¹). Na koniec 2022 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 722-731, 1493-1503, 2406-2417)

9. Badanie wydatków Wojewody na wybrane dotacje celowe⁵² (313 092,9 tys. zł, tj. 8,9% dotacji) na zadania bieżące zlecone j.s.t. w zakresie:

- wypłat dodatków osłonowych⁵³ i kosztów obsługi tego zadania (161 353,8 tys. zł),
- realizacji świadczeń z funduszu alimentacyjnego (72 933,8 tys. zł),
- określonym w ustawie o pomocy społecznej⁵⁴, na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. poz. 144, ze zm.).

⁵¹ Wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku, sygn. akt IC 1298/17 z 23 września 2021 r. oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 28 października 2022 r. sygn. akt IAC a 307/2022.

⁵² Dobrane w sposób celowy.

⁵³ Na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 169, ze zm.).

⁵⁴ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.).

z pomocy społecznej oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁵⁵ (40 734,9 tys. zł),
– wypłaty świadczenia wychowawczego na podstawie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci⁵⁶ (38 070,4 tys. zł),

wykazało, że:

- środki na wypłaty dotacji naliczono z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez j.s.t.,
- monitorowano zapotrzebowania na wypłaty dotacji, a środki na dotacje, przekazywane w terminach umożliwiających realizację zadań, były wystarczające do ich realizacji,
- dokonywano oceny wykorzystania dotacji m.in. weryfikując sprawozdania budżetowe, zbierając informacje o przewidywanym stopniu ich wykorzystania, a także kwartalne sprawozdania z realizacji zadania.

(akta kontroli str. 1711-1717, 1737-1745, 2358-2364)

Badanie wydatków w kwocie 21 757,5 tys. zł⁵⁷ (wydatków bieżących jednostek budżetowych – 3357,3 tys. zł, majątkowych – 18 400,2 tys. zł)⁵⁸, stanowiących 16,8% wydatków poniesionych w Urzędzie przez dysponenta trzeciego stopnia w 2022 r., wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

(akta kontroli str. 1027-1044, 1981-1996)

10. Poniesione przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie koszty energii elektrycznej w latach 2021-2022 wyniosły odpowiednio: 847,9 tys. zł i 971,0 tys. zł, a poniesione z tego tytułu wydatki – odpowiednio: 850,0 tys. zł i 1002,7 tys. zł. W ewidencji księgowej Urzędu nie ujmowano odrębnie kosztów i wydatków poniesionych na usługi dystrybucji i zużycia energii elektrycznej.

W badanym okresie obowiązywały odrębne umowy na zużycie oraz na dystrybucję energii elektrycznej dla pięciu głównych punktów poboru energii⁵⁹ (dalej: „PPE”) Urzędu. I tak w ww. PPE koszty:

- zużycia energii elektrycznej wyniosły 321,6 tys. zł w 2021 r. i 285,3 tys. zł w 2022 r.,
- dystrybucji energii elektrycznej wyniosły 507,0 tys. zł w 2021 r. i 530,8 tys. zł w 2022 r.

Dla lokalizacji, na które Urząd otrzymywał refaktury⁶⁰ koszty energii elektrycznej obejmowały łączne zużycie i dystrybucję energii elektrycznej.

(akta kontroli str. 1843-1880, 1884-1917, 1923-1925, 1928, 1936-1972)

⁵⁵ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249, ze zm.).

⁵⁶ Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz. U. z 2022 r. poz. 1577, ze zm.).

⁵⁷ Wydatki dokonane na podstawie 38 dowodów księgowych dobranych losowo z okresu od stycznia do grudnia 2022 r. z zastosowaniem metody monetarnej MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji – założono próg istotności: 2,0%, istotność wykonawcza: 0,75 progu istotności, a ryzyko statystyczne: 50%) z zapisów strony Ma konta 130 wydatków Urzędu w kwocie 59 831,2 tys. zł (pozapłacowe wydatki bieżące jednostek budżetowych i majątkowe, po wyłączeniu wydatków o wartości poniżej 1,0 tys. zł).

⁵⁸ 11 wydatków na 10 057,3 tys. zł zakwalifikowano w dziale 600 – Transport i łączność, 14 na 10 399,7 tys. zł w dziale 750 – Administracja publiczna, dwa na 308,7 tys. zł w dziale 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 10 na 987,1 tys. zł w dziale 851 – Ochrona zdrowia, jeden na 4,7 tys. zł w dziale 855 – Rodzina.

⁵⁹ Gdańsk ul. Okopowa 21/27, Sopot ul. Mickiewicza 36, Sopot ul. 23 Marca 10, Gdynia ul. Legionów 130 i Podgórze stacja retransmisyjna gm. Kołczygłowy.

⁶⁰ Dotyczy: Delegatury Urzędu w Słupsku przy ul. Jana Pawła II, Magazynów Urzędu w Gdańsku przy ul. Harfowej, Centrum Powiadomienia Ratunkowego w Gdańsku przy ul. Sosnowej 2, Dyspozytorni Medycznej w Gdańsku przy ul. Beniowskiego 7, Państwowej Straży Łowieckiej w Gdańsku przy ul. Na Stoku 50, Wojewódzkiego Zespołu Orzekania ds. Niepełnosprawności w Gdańsku przy ul. Smoluchowskiego 18, Dyspozytorni Medycznej w Słupsku przy ul. Paderewskiego 5 i dziewięciu punktów paszportowych.

W związku z wejściem w życie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej⁶¹, w celu optymalizacji kosztów zużycia energii elektrycznej w Urzędzie w 2022 r. podjęto działania polegające na:

- wymianie: energooszczędnych źródeł oświetlenia na oświetlenie typu LED, urządzeń na urządzenia o zmniejszonym zapotrzebowaniu energetycznym (komputery, laptopy, urządzenia wielofunkcyjne), górnego oświetlenia w sanitariatach na oświetlenie typu LED z czujnikami ruchu,
- zmniejszeniu o 50% liczby świetlówek w ciągach komunikacyjnych,
- podjęciu prac w celu częściowej przebudowy instalacji tak, aby oświetlenie ciągów komunikacyjnych i klatek schodowych uruchamiane było za pomocą czujek wykrywających ruch.

Ponadto wydano zalecenia pracownikom Urzędu dotyczące zakazu używania urządzeń służących do ogrzewania pomieszczeń⁶², nakazu wyłączenia komputerów po zakończonej pracy, racjonalnego korzystania z urządzeń energooszczędnych (czajniki elektryczne w pomieszczeniach biurowych, kuchenki elektryczne w częściach socjalnych). Dodatkowo w celu wypracowania oszczędności zmniejszono temperaturę wyjściową na węzłach ciepłowniczych z automatycznym obniżeniem temperatury po godzinach pracy.

(akta kontroli str.1926-1927)

W badanym okresie Urząd nie wystąpił o przekazanie danych profilowych dotyczących zużycia energii elektrycznej oraz nie pozyskiwano takich danych z indywidualnego konta eBok.

W sprawie przeprowadzanych w Urzędzie analiz dotyczących ponoszonych opłat za dystrybucję energii elektrycznej Dyrektor Biura Logistyki Urzędu wyjaśnił, że na podstawie zarządzenia nr 249 Prezesa Rady Ministrów⁶³ Urząd przystąpił do postępowania przetargowego na dostawę energii elektrycznej przeprowadzanego przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej, w wyniku którego dostawę energii elektrycznej dla Urzędu zapewnił Tauron Polska Energia SA. Ze względu na brak możliwości zawarcia kompleksowej umowy (jednocześnie na dystrybucję i dostawę energii u jednego dostawcy) Urząd utracił status klienta strategicznego (nie przysługują mu możliwości negocjowania stawek). W związku z tym w Urzędzie zaplanowano (po montażu opraw typu LED, które generują wytwarzanie energii biernej pojemnościowej) instalację układu do kompensacji mocy biernej, co pozwoli na miesięczne oszczędności w wysokości około pięciu tysięcy złotych (netto).

(akta kontroli str. 1932, 1927-1928)

Dla ww. lokalizacji, w których Urząd nie rozliczał się bezpośrednio za energię elektryczną i zostawał obciążany refakturą, na każdorazową prośbę Urzędu otrzymywano faktury źródłowe od podmiotów, z którymi zawarto umowy najmu.

Dyrektor Biura Logistyki Urzędu wyjaśnił, że nie analizowano poszczególnych rodzajów opłat składających się na łączną kwotę zobowiązania, analizowano jednak poprawność rozliczenia (zgodnie z zawartymi umowami Urząd obciążano procentowo w stosunku do zajmowanej powierzchni lub według wskazań podliczników energii elektrycznej).

(akta kontroli str. 1928)

⁶¹ Ustawa z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm.).

⁶² Grzejników konwektorowych, elektrycznych, olejowych, termowentylatorów.

⁶³ Zarządzenie Nr 249 Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wskazania centralnego zamawiającego dla jednostek administracji rządowej oraz wskazania jednostek administracji rządowej zobowiązanych do nabywania zamówień od centralnego zamawiającego (M.P. poz. 1215, ze zm.).

W 2022 r. Urzędzie nie zmieniono taryfy obowiązującej. W celu wprowadzenia oszczędności w 2023 r. zlecono przeprowadzenie pomiarów zużycia energii elektrycznej w celu doboru optymalnej taryfy. Na podstawie danych za styczeń 2023 r. uzyskanych z podłączenia w trafostacji analizatora jakości energii z licznikiem kontrolnym pozyskano informacje dotyczące miesięcznego kosztu energii elektrycznej w Urzędzie przy zastosowaniu poszczególnych taryf (72 431 zł brutto przy zastosowaniu taryfy C21, 74 119 zł brutto – taryfy C22A, 75 166 zł brutto – taryfy C22B, 108 723 zł brutto – taryfy C23).

Dyrektor Biura Logistyki Urzędu wyjaśnił, że przeprowadzona analiza⁶⁴ opłacalności wykorzystywanej grupy taryfowej oraz możliwości stosowania innej grupy taryfowej wskazała grupę taryfową C21 jako optymalną dla Urzędu.

(akta kontroli str. 1929-1939, 1932-1933, 1973-1975)

Badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w dwóch PPE o łącznej wartości 442,2 tys. zł⁶⁵ (24 faktury) wykazało, że:

- 1) w PPE 59 0243 8320 1031 2298 ponoszono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej, które wyniosły 16 161,74 zł i stanowiły 26,4% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji (61 234,18 zł),
- 2) w PPE 59 0243 8310 0833 3567 maksymalna moc pobrana kształtowała się w poszczególnych okresach rozliczeniowych od 143 kW do 213 kW, co stanowiło od 29% do 43% mocy umownej (500 kW),
- 3) w PPE 59 0243 8310 0833 3567 zastosowano grupę taryfową C21, podczas gdy opłata sieciowa zmienna byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej C23. Opłata sieciowa zmienna za okres od stycznia do grudnia 2022 r. wyniosła 142,6 tys. zł, natomiast w grupie taryfowej C23⁶⁶ mogłaby być mniejsza o 44,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1747-1842, 1921)

11. W 2022 r. w Urzędzie udzielono 11 zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych⁶⁷ (dwa – w trybie przetargu nieograniczonego, sześć – w trybie podstawowym na podstawie art. 275 ww. ustawy i trzy – w trybie zamówienia z wolnej ręki), o łącznej wartości 18 009,2 tys. zł. Na realizację ww. zamówień w 2022 r. wydano 13 070,2 tys. zł. Łączna wartość zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur ww. ustawy wyniosła 8396,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 274-337)

Badanie dobranych celowo trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (jednego w trybie podstawowym i dwóch z wyłączeniem procedur ww. ustawy), na które w 2022 r. wydano 824,0 tys. zł, wykazało, że:

- postępowanie w trybie podstawowym (na ochronę osób i mienia w budynkach Urzędu – na realizację zamówienia w 2022 r. wydano 640,5 tys. zł) przeprowadzono zgodnie z przepisami ww. ustawy,
- dwa postępowania z wyłączeniem procedur tej ustawy⁶⁸ przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami obowiązującymi w Urzędzie,

⁶⁴ Przez podmiot zewnętrzny oferujący usługi m.in. z zakresu projektowania, budowy oraz modernizacji instalacji elektrycznych i elektroenergetycznej, a także usługi analizy parametrów zasilania, jakości energii, kompensacji mocy biernej oraz pomiarów transformatorów SN/nN.

⁶⁵ W tym 36,9 tys. zł stanowiło zobowiązanie 2022 r.

⁶⁶ Dane o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych pobrane od Energa Operator SA Oddział w Gdańsku.

⁶⁷ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.).

⁶⁸ Na zakup czytników linii papilarnych i czytników dokumentów – na realizację zamówienia wydano w 2022 r. 115,6 tys. zł oraz na remont masztu antenowego w Sopocie, przy ul. 23 Marca – na realizację zamówienia wydano w 2022 r. 67,9 tys. zł.

- wydatki na realizację wszystkich trzech zamówień poniesiono terminowo i ujęto w księgach rachunkowych, a zamówienia służyły realizacji zadań Urzędu.
(akta kontroli str. 338-427, 453-546)

Plan zamówień publicznych na 2022 r. i jego aktualizację sporządzono prawidłowo i umieszczono na stronie internetowej Urzędu oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych, w terminie określonym w art. 23 Prawa zamówień publicznych.

Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2022 r. sporządzono zgodnie z wzorem⁶⁹ i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie wynikającym z art. 82 ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 282-337, 428-452)

12. Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją wydatków budżetowych realizowany był przez Wojewodę w 2022 r. m.in. przez przeprowadzenie:

- 17 kontroli powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych oraz pięciu kontroli innych dysponentów środków budżetu państwa, obejmujących swoim zakresem m.in. wydawanie w 2021 r. środków publicznych na zadania objęte planem finansowym tych jednostek. W ich wyniku stwierdzono m.in. przypadki nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych i nieprawidłowego klasyfikowania wydatków;
- 17 kontroli beneficjentów dotacji na realizację Programu MALUCH+⁷⁰. W ich wyniku stwierdzono m.in. przypadki pobrania dotacji w nadmiernej wysokości oraz nierzetelnego wypełniania obowiązków sprawozdawczych;
- 17 kontroli w urzędach gmin, obejmujących swoim zakresem m.in. prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych w 2021 r. na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych. W ich wyniku stwierdzono m.in. przypadki pobrania dotacji w nadmiernej wysokości lub ich wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem, nieprawidłowości w prowadzeniu postępowań lub brak postępowań wyjaśniających przed wydaniem decyzji o zwrocie;
- dwie kontrole w urzędach powiatów (miast na prawach powiatu), obejmujące swoim zakresem m.in. prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa w 2021 r. W ich wyniku stwierdzono m.in. nieprawidłowe księgowanie wpłat z tytułu kosztów prowadzonych postępowań w sprawie zbycia nieruchomości i ustanowienia służebności przesyłu;
- jedną kontrolę w urzędzie gminy obejmującą swoim zakresem prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków publicznych otrzymanych w 2021 r. z rezerwy celowej budżetu państwa na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, ze szczególnym uwzględnieniem wydatkowania środków publicznych w ramach postępowań realizowanych w trybie Prawa zamówień publicznych oraz zamówień o wartości poniżej 130 tys. zł. W jej wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości;
- kontrolę w Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Tczewie, obejmującą prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków otrzymanych z budżetu państwa w 2019 r. na modernizację placu manewrowego na terenie Komendy. W jej wyniku stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o zasadach

⁶⁹ Określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania (Dz. U. poz. 2463).

⁷⁰ 14 kontroli dotyczących realizacji Programu w 2021 r. i trzy kontrole dotyczące realizacji Programu w 2020 r.

- zarządzania mieniem państwowym⁷¹ i rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie gospodarowania niektórymi składnikami majątku Skarbu Państwa⁷²;
- dokumentowanych w różnych formach bieżących analiz wykorzystania środków przez podległe jednostki oraz dotacji przez ich beneficjentów, analiz trzymiesięcznych prognoz wydatków składanych przez jednostki podległe w systemie TREZOR pod kątem zasadności kwot w nich wykazywanych, a także szczegółowych weryfikacji wniosków podległych jednostek o dokonanie zmian w planie wydatków oraz o zwiększenie planu wydatków;
 - ocen stopnia realizacji zadań finansowanych środkami z dotacji (w sytuacjach, gdy z przepisów lub umów z beneficjentami wynikał zakres zadania, a nie jedynie jej przeznaczenie). Ocen tych dokonywano z różną częstotliwością, w zależności od przeznaczenia dotacji i formy przeprowadzanych ocen⁷³.

Sformułowane w wyniku opisanych wyżej kontroli zalecenia zostały przez kierowników kontrolowanych jednostek i beneficjentów przyjęte do realizacji.

(akta kontroli str. 1421-1433, 1437-1456, 1683-1686, 1723-1736)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb, opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej). Nie przeprowadzono także analizy w zakresie opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadkach ponoszenia wysokich opłat za jej ponadumowny pobór.

Według art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Dyrektor Biura Logistyki Urzędu⁷⁴ (odpowiedzialny za zarządzanie nieruchomościami, w tym za zapewnienie ich właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej oraz właściwej gospodarki energetycznej w rozumieniu przepisów prawa energetycznego⁷⁵) wyjaśnił, że:

- 2022 r. z racji ponoszonych dużych wydatków na dystrybucję i dostawę energii elektrycznej, sukcesywnie wprowadzano rozwiązania służące obniżaniu jej zużycia. W wyniku podjętych działań powstała różnica pomiędzy wskaźnikami poboru mocy i mocy maksymalnej. Dodatkowym czynnikiem, który spowodował zmniejszenie wskaźnika mocy maksymalnej było wprowadzenie pracy zdalnej w okresie najwyższej zachorowalności podczas epidemii COVID-19. W 2022 r. średnio około 45% pracownikom wydano zgodę na wykonywanie pracy w formie

⁷¹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.).

⁷² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania niektórymi składnikami majątku Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 729), uchylone z dniem 23 października 2019 r.

⁷³ Przykładowo na bieżąco oceniano wykorzystanie dotacji na zadania inwestycyjne, zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami, geodezji i kartografii, co miesiąc – stopnia realizacji zadań w zakresie składki na ubezpieczenia zdrowotne dla bezrobotnych, co kwartał oceniano poziom realizacji zadań na podstawie sprawozdań budżetowych, co pół roku – na podstawie mierników w układzie zadaniowym.

⁷⁴ Ww. jako Zastępca Dyrektora Biura Logistyki Urzędu przeprowadził analizę poszczególnych PPE pod kątem przypisania ich do grup taryfowych oraz przewidywanego zużycia energii elektrycznej, a także podpisał umowy na świadczenie usług dystrybucji energii elektrycznej dostarczanej do badanych PPE.

⁷⁵ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, ze zm.).

zdalnej, co wiązało się ze zmniejszeniem zużycia energii elektrycznej, a w dalszej perspektywie wskaźnika mocy maksymalnej;

- Urząd jako jednostka administracji rządowej dla bezpieczeństwa energetycznego powinien posiadać znaczny zapas mocy zamówionej na wypadek konieczności zapewnienia podniesienia zapotrzebowania na pobór energii. Przykładami mogą być m.in. podniesienie stopni alarmowych określonych w ustawie o działaniach antyterrorystycznych⁷⁶, dotyczące także systemów teleinformatycznych administracji publicznej, czy zwiększony zakres godzin pracy dla określonej liczby pracowników z uwagi na obecną sytuację geopolityczną. Wymóg pozostawania w gotowości w trybie ciągłym dla funkcyjnych pracowników wiązałby się z większym poborem energii przez komputery stacjonarne (w trakcie pracy i po jej zakończeniu przy konieczności pozostawienia włączonych komputerów dla zapewnienia dostępności pulpitu zdalnego w pracy zdalnej), a także serwerów oraz innych urządzeń wspomagających. Wobec niestabilnej sytuacji za wschodnią granicą, nie podjęto w ostatnim czasie decyzji o zmniejszeniu wskaźnika mocy maksymalnej (ewentualne skutki finansowe przekroczenia mocy umownej mogłyby przewyższyć oszczędności wynikające z niższego wskaźnika mocy maksymalnej);
- aktualnie Urząd jest w trakcie wymiany oświetlenia górnego na oświetlenie typu led, a także sukcesywnej wymiany sprzętu na charakteryzujący się zmniejszonym zapotrzebowaniem na energię elektryczną. Dodatkowo w okresie wiosenno-letnim w oparciu o zalecenia służby BHP zaplanowano montaż klimatyzatorów w pomieszczeniach szczególnie nasłonecznionych, co wiązać się będzie z większym zapotrzebowaniem na moc;
- moc umowna w wysokości 500 kW wyliczona została na podstawie projektu instalacji elektrycznej dla Urzędu. Wszystkie zabezpieczenia zwarciorowe zostały dobrane tak, aby zachować selektywność. Zabezpieczenia te zainstalowane są w trafostacji znajdującej się na terenie Urzędu, złączach kablowych oraz rozdzielnicach głównych budynkowych. Wszelkie zmniejszenia mocy wymagają nowego projektu obliczeniowego, przebudowy rozdzielnic o nowodobrane zabezpieczenia oraz przebudowy zasilania głównego budynkowego, co wiąże się z dodatkowymi wydatkami. Analiza w tym zakresie zlecona zostanie po zrealizowaniu modernizacji oświetlenia i montażu dodatkowych klimatyzatorów.

(akta kontroli str. 1932-1934)

NIK zauważa, że jednostka ponosiła znaczne wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej i brak szczegółowej analizy w tym zakresie uniemożliwiła realizację wydatków w sposób oszczędny. W wyniku badania ustalono, że dla PPE 59 0243 8320 1031 2298 poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej (16,2 tys. zł), które mogłyby być ograniczone przy podjęciu odpowiednich działań.

Wartość mocy umownej dla PPE 59 0243 8310 0833 3567 nie była dostosowana do faktycznego zapotrzebowania, tj. w okresach rozliczeniowych od stycznia do grudnia 2022 r. moc pobrana stanowiła 29%-43% wartości mocy zamówionej. Zapotrzebowanie na moc umowną można m.in. zaplanować na podstawie analizy wartości mocy maksymalnie pobranych, które zostały zamieszczone na fakturach za usługi dystrybucji energii elektrycznej. Moc umowną, według pkt. 4.2.3. Taryfy dla energii elektrycznej w zakresie dystrybucji energii elektrycznej Energa Operator SA, można zamówić w niejednakowych wielkościach na poszczególne, nie krótsze niż miesięczne, okresy roku.

⁷⁶ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2632).

Na przykład przy założeniu, że moc umowna w PPE 59 0243 8310 0833 3567 zostałaby zmieniona w ww. okresach do poziomu od 186 kW do 277 kW⁷⁷, to opłata sieciowa stała byłaby niższa o 91,4 tys. zł.

Grupa taryfowa wielostrefowa była korzystniejsza dla Urzędu, co zostało potwierdzone danymi o zużyciu energii czynnej w strefach czasowych, pozyskanymi od operatora systemu dystrybucyjnego. Od stycznia do grudnia 2022 r. opłaty w grupie taryfowej C23 dla PPE 59 0243 8310 0833 3567 byłyby niższe łącznie o 44,8 tys. zł.

(akta kontroli str.1862-1867, 1881-1883, 1918-1921)

2. Wydatków dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w kwocie 4,3 tys. zł (z tytułu raty dla Urzędu Miejskiego w Gdańsku za gospodarowanie odpadami komunalnymi) dokonano z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. po terminie wynikającym z zaciągniętego zobowiązania (wydatku dokonano 31 sierpnia 2022 r., tj. po 15 dniach od upływu terminu płatności zobowiązania). W efekcie tej nieprawidłowości zapłacono odsetki w kwocie 28,00 zł.

Osoba odpowiedzialna za powstanie ww. nieprawidłowości (inspektor wojewódzki w Wydziale Logistyki Urzędu) wyjaśniła, że jej przyczyną było pomylenie terminu uregulowania zobowiązania.

(akta kontroli str. 1718-1722)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2022 r. nie zaplanowano dla dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie wydatków z budżetu środków europejskich. W trakcie 2022 r. Minister Finansów zwiększył plan takich wydatków⁷⁸, o 2874,8 tys. zł⁷⁹ (ze środków poz. 98 – finansowanie programów z budżetu środków europejskich rezerwy budżetu środków europejskich) z przeznaczeniem na realizację projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 przez Komendę Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku. Z ww. środków zakupiono dwa lekkie samochody rozpoznawczo-ratownicze dla Specjalistycznej Grupy Ratownictwa Technicznego (za 578,6 tys. zł) i samochód specjalny z drabiną mechaniczną o wysokości ratowniczej min. 30 m (za 2296,2 tys. zł). Środki ujęte w planie wykorzystano w całości.

(akta kontroli str. 1999-2005, 2444)

W Urzędzie (u dysponenta trzeciego stopnia) w 2022 r. nie planowano i nie dokonano wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 2510)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola 16,8% wydatków budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, na które w Urzędzie wydano 824,0 tys. zł, a także wykorzystania środków przeniesionych z rezerwy ogólnej i dobranych celowo pozycji rezerw celowych wykazała, że objęte badaniem

⁷⁷ To jest przy założeniu 30% zapasu mocy umownej, w stosunku do maksymalnej mocy pobranej w poszczególnych okresach rozliczeniowych.

⁷⁸ Decyzje Ministra Finansów z 31 stycznia 2022 r. (znak: IP6.972.11.2022.AYM) i 10 października 2022 r. (znak: IP6.972.152.2022.AYM) w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2022 r.

⁷⁹ Z tego: o 2296,2 tys. zł na realizację projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” i o 578,6 tys. zł na realizację projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V”.

wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny i w granicach kwot planowanych, dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Jednak część zadań, których realizację sfinansowano środkami z rezerwy ogólnej, choć wynikała z uzasadnionych potrzeb lokalnych społeczności, to nie miała charakteru zadań nagłych, wymagających natychmiastowego działania. Badanie poniesionych w 2022 r. wydatków na energię elektryczną w kwocie 442,2 tys. zł wykazało jednak, że w Urzędzie poniesiono wyższe od niezbędnych o 136,2 tys. zł wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej. Ponadto poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej w kwocie 16,2 tys. zł, które mogłyby być znacznie ograniczone przy podjęciu odpowiednich działań.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia łącznych sprawozdań za 2022 r. przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz sprawozdań jednostkowych Urzędu:

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania łączne dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz sprawozdania jednostkowe Urzędu w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 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 85/22 – województwo pomorskie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał z wysokim prawdopodobieństwem prawidłowość sporządzania sprawozdań. Stwierdzono jednak, że w łącznym sprawozdaniu Rb-27 dysponenta części, przekazanym do Ministerstwa Finansów 28 lutego 2023 r., zawyżono (na skutek ujęcia w tym sprawozdaniu bez weryfikacji nieprawidłowych danych

wykazanych w sprawozdaniu Rb-27ZZ⁸⁰ Prezydenta Miasta Sopotu) o 4869,2 tys. zł kwotę zaległości netto z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego (§ 2350) w rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. W wyniku kontroli NIK dokonano korekty ww. sprawozdania, w której wykazano prawidłowe kwoty zaległości netto z tego tytułu. Po uwzględnieniu ww. korekty sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 161-166, 547-1026, 1038-1415, 1432-1434, 1442-1456, 1687-1689)

Działania Urzędu w celu zrealizowania wniosku z poprzedniej kontroli budżetowej, dotyczącego podjęcia działań organizacyjnych w celu terminowego zamykania w księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia okresów sprawozdawczych okazały się nieskuteczne, co opisano w dalszej treści wystąpienia.

W Urzędzie zrealizowano wniosek z poprzedniej kontroli budżetowej dotyczący ewidencjonowania w księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie dat wszystkich operacji gospodarczych. Pismem z 9 maja 2022 r. pracownicy dysponenta trzeciego stopnia zostali poinformowani o konieczności ujmowania daty operacji gospodarczej podczas ewidencjonowania wszystkich dokumentów księgowych. Ponadto zgłoszono modyfikację oprogramowania do firmy Sente, polegającą na utworzeniu mechanizmu ułatwiającego uzupełnianie daty wykonania usługi/dostawy towaru. Protokołem odbioru zlecenia z 20 października 2022 r. potwierdzono wykonanie ww. modyfikacji.

(akta kontroli str. 1038-1044, 1646-1686)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W łącznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2022 r. dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie, przekazanym do Ministerstwa Finansów 28 lutego 2023 r., zawyżono o 4869,2 tys. zł kwotę zaległości netto z tytułu dochodów związanych z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego (§ 2350) w rozdziale 85502.

Przyczyną powyższego – jak wynikało z wyjaśnień Dyrektor WFiB, odpowiedzialnej m.in. za weryfikowanie i akceptowanie jednostkowych i zbiorczych sprawozdań budżetowych – było ujęcie w tym sprawozdaniu bez weryfikacji nieprawidłowych danych wykazanych w sprawozdaniu Rb-27ZZ Prezydenta Miasta Sopotu.

W wyniku kontroli NIK dokonano korekty ww. sprawozdań (sprawozdania Rb-27ZZ – 8 marca 2023 r., a sprawozdania Rb-27 – 20 marca 2023 r.) w których wykazano prawidłowe kwoty zaległości netto z tego tytułu (mniejsze o ww. kwotę).

(akta kontroli str. 131-134, 161-166, 1224-1247)

2. Działania Urzędu w celu zrealizowania wniosku z poprzedniej kontroli budżetowej, dotyczącego podjęcia działań organizacyjnych w celu terminowego zamykania w księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia okresów sprawozdawczych okazały się nieskuteczne. Stwierdzono bowiem, że w księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia miesiące styczeń i luty 2022 r. ostatecznie zamknięto

⁸⁰ Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleczonych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (z 10 lutego 2023 r.).

29 kwietnia 2022 r., co było niezgodne z zapisami obowiązującej polityki rachunkowości⁸¹.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB, odpowiedzialnej m.in. za koordynowanie i sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad realizacją zadań związanych z prowadzeniem syntetycznej i analitycznej ewidencji księgowej dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie, wynikało m.in., że:

- z uwagi na techniczną konieczność zamykania miesięcy po kolei – zamknięcie danego okresu jest możliwe dopiero po uprzednim trwałym zamknięciu miesiąca poprzedniego. W związku z powyższym, trwałe zamknięcie dla miesięcy pierwszego kwartału możliwe jest po zamknięciu odpowiednio grudnia i przeniesieniu bilansu zamknięcia roku. Wobec tego podjęto prace nad aktualizacją zapisów w polityce rachunkowości opisujących chronologię działań dla okresu przełomu roku i trwałego zapisu danych do Dziennika;
- opóźnienia w uaktualnieniu polityki rachunkowości wynikają ze zmian na stanowisku głównego księgowego oraz zastępcy głównego księgowego u dysponenta trzeciego stopnia. Wobec tego w pierwszej kolejności realizowane były pilne działania w zakresie zmian organizacji pracy u dysponenta trzeciego stopnia. Ponadto zakres zmian jest szeroki. Są finalizowane konsultacje z innymi biurami czy wydziałami. Zakończenie prac planowane jest w przeciągu jednego do dwóch miesięcy.

(akta kontroli str. 1646-1676, 1683-1686)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/22 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na zawyżeniu o 4869,2 tys. zł zaległości netto w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2022 r. dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie z uwagi na jej skalę, nie spowodowała obniżenia tej oceny.

V. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Uwaga | Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż pomimo podjęcia w Urzędzie szeregu działań, nadal nie zapewniono zamykania w księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia okresów sprawozdawczych w terminach określonych zapisami obowiązującej polityki rachunkowości. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Wydanie zaległych decyzji o zwrocie dotacji, o których mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.2. Podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.3. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków dokonywania wydatków po terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. |

⁸¹ Zarządzenie Wojewody Pomorskiego z 29 września 2020 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości. W pkt 6 ppkt 11 Załącznika nr 1 do polityki rachunkowości, określono, że ostateczne zamknięcie danego miesiąca (zamknięcie okresu sprawozdawczego) następuje ostatniego dnia następnego miesiąca.

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 piśmie⁸² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, dnia 17 kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Dyrektor

Kontrolerzy

Małgorzata Szafran
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Hanna Rybczyńska
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Renata Jabłonowska
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

⁸² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.