



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK w Krakowie

LKR.410.001.01.2022

Pan
Łukasz Kmita
Wojewoda Małopolski
Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie
ul. Basztowa 22
31-156 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/12 – województwo małopolskie
oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę Małopolskiego w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju
przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków (MUW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Kmita, Wojewoda Małopolski, od 8 sierpnia 2020 r. (akta kontroli str. 15)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/135/2021 z 28 grudnia 2021 r.2. Justyna Pikiewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/136/2021 z 28 grudnia 2021 r.3. Dominika Stępień, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/137/2021 z 28 grudnia 2021 r.4. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/138/2021 z 28 grudnia 2021 r.5. Piotr del Fidali, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/142/2021 z 31 grudnia 2021 r.6. Maciej Sarliński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/143/2021 z 31 grudnia 2021 r.7. Przemysław Sala, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/28/2022 z 18 lutego 2022 r. (akta kontroli str. 1-14)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa w 2021 roku, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/12 – województwo małopolskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Celem kontroli było również dokonanie oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o <i>Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej</i> ² .
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

² Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm., dalej: *ustawa o Funduszu*.

- system kontroli zarządczej w obszarze prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*³, w tym nadzór nad:
 - a) wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/12 – województwo małopolskie.

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

- udzielania dofinansowania i dopłaty ze środków Funduszu,
- przekazywania dopłaty,
- wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu

oraz czynności podejmowane przez Wojewodę w związku z niedokonaniem przez organizatorów zwrotu dopłaty, jak i działania kontrolne i sprawozdawcze Wojewody.

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

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

- analizy wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty oraz kontroli działań windykacyjnych,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- badania prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/12 w trakcie roku budżetowego, w tym zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz prawidłowości dokonanych blokad,
- badania przestrzegania ustalonych dla części 85/12 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- badania wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/12.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/12 – województwo małopolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykorzystania dotacji na realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami przez powiat limanowski, nowotarski i tatrzański.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 305 ze zm., dalej: *ufp*.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/12 – województwo małopolskie oraz realizację zadań dotyczących udzielania organizatorom dopłat z Funduszu na rozwój przewozów autobusowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w 2021 r. dochody budżetu państwa w części 85/12 zostały zrealizowane na poziomie 125,4% planu i były wyższe o 55,1% w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to przede wszystkim z wyższej realizacji dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa w związku z uregulowaniami prawnymi wprowadzonymi w ramach tzw. *tarczy antykryzysowej*⁵, a także z poprawy sytuacji epidemicznej w 2021 r. Dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia⁶ zostały wykonane na poziomie 113,1%. Wyższe niż planowano dochody dotyczyły głównie wpływów z tytułu opłat paszportowych w związku ze zmianą przepisów dotyczących zasad wjazdu na teren Wielkiej Brytanii oraz z tytułu wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca i karty pobytu dla cudzoziemca. Badanie sześciu zaległości MUW na łączną kwotę 2370,1 tys. zł wykazało, że prawidłowo podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzona nieprawidłowość w obszarze dochodów dotyczyła zaginięcia tytułów wykonawczych w siedmiu sprawach dotyczących należności przejętych przez Wojewodę w związku z likwidacją w 2012 r. delegatur terenowych Ministerstwa Skarbu Państwa (MSP)⁷. Wskutek tego w trzech sprawach doszło do przedawnienia należności z tytułu odsetek w łącznej wysokości 19,2 tys. zł. Nieprawidłowość ta nie wpłynęła na ocenę w tym obszarze, z uwagi na jej niską istotność w odniesieniu do dochodów zrealizowanych w części 85/12.

NIK ocenia pozytywnie realizację w 2021 r. wydatków budżetu państwa i wydatków ze środków z budżetu Unii Europejskiej w części 85/12 oraz wykonanie planu finansowego przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa w 2021 r. zostały zrealizowane na poziomie 99,7% planu po zmianach, a wydatki ze środków z budżetu Unii Europejskiej na poziomie 99,7% planu po zmianach. W obszarze wydatków budżetu państwa stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokonaniu przez Wojewodę blokady środków w wysokości 1242,9 tys. zł, pomimo posiadania informacji o braku możliwości pełnego ich wykorzystania.

W wyniku kontroli 689 212,6 tys. zł wydatków zrealizowanych w części 85/12⁸, tj. 10,1% wydatków ogółem budżetu państwa i z budżetu Unii Europejskiej, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w *ufp*. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Skontrolowane środki przeniesione z rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a objęte kontrolą dotacje z budżetu państwa wykorzystano na zaplanowane zadania oraz rozliczono rzetelnie i terminowo. Pozytywną ocenę

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

⁵ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.), dalej: *ustawa o COVID-19*.

⁶ W 2021 r. dysponentem trzeciego stopnia był Dyrektor Generalny dla zadań realizowanych przez MUW (z wyłączeniem dotacji).

⁷ Na podstawie ustawy z dnia 16 marca 2012 r. o likwidacji delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 459). Z dniem 1 stycznia 2017 r. Fundusz Skarbu Państwa zgodnie z art. 117 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz.U. poz. 2260) uległ likwidacji.

⁸ Kontrolą objęto dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 660 914,3 tys. zł oraz wydatki dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 28 298,3 tys. zł, w tym 596,1 tys. zł ze środków z budżetu Unii Europejskiej.

uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności wynikające z przepisów prawa oraz określone w układzie zadaniowym wydatków.

W 2021 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki budżetu państwa na poziomie 99,7% planu po zmianach. Skontrolowane wydatki MUW w wysokości 28 298,3 tys. zł, tj. 15,4% wydatków budżetu państwa i ze środków z budżetu Unii Europejskiej dysponenta trzeciego stopnia, zostały zrealizowane prawidłowo. Wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Kontrola trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego bez stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*⁹ wykazała, że postępowania, poza jednym przypadkiem, przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezagwarantowania w jednym postępowaniu wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do postępowania o udzielenie zamówienia oraz przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy. Kontrola zamówienia przeprowadzonego z zastosowaniem trybu podstawowego wykazała wprawdzie, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z ogólnymi procedurami określonymi w *nupzp*, jednak w tym obszarze stwierdzono nieprawidłowości polegające na niewłaściwym określeniu terminu związania ofertą oraz sporządzeniu protokołu postępowania na niewłaściwym wzorze, a także dotyczące nierzetelnego sporządzania planu zamówień publicznych i nieopublikowania wszystkich aktualizacji planu zamówień.

Wojewoda Małopolski rzetelnie i zgodnie z postanowieniami art. 175 ust. 1 i 2 *ufp* sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/12.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 85/12 oraz sprawozdania jednostkowe MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/12 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych, a sprawozdania jednostkowe MUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej tej jednostki. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym dotyczących budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*¹⁰, *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*¹¹, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*¹².

⁹ Z dniem 1 stycznia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.), dalej: *nupzp* i utraciła moc ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: *upzp*. Do postępowań o udzielenie zamówienia wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia 2021 r. stosuje się przepisy *upzp* (art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej*. Rozporządzenie to obowiązywało do 21 stycznia 2022 r. Od 22 stycznia 2022 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej* (Dz. U. poz. 144).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych* (Dz. U. poz. 2396 ze zm.), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych*.

¹² Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Wojewodę zadań dotyczących udzielania organizatorom dopłat z Funduszu na rozwój przewozów autobusowych. Wojewoda prawidłowo przeprowadził nabory wniosków o udzielenie dopłaty. Przestrzegał uregulowań wskazanych w porozumieniu zawartym z dysponentem Funduszu oraz egzekwował przestrzeganie postanowień umów o dopłatę zawartych z organizatorami. Niezwłocznie po uzyskaniu środków Funduszu przekazywał organizatorom dofinansowanie, na podstawie złożonych kwartalnych wniosków o dopłatę. Prawidłowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Dysponent części 85/12 zrealizował w 2021 r. dochody w wysokości 267 826,7 tys. zł, co stanowiło 125,4% zaplanowanej kwoty (213 596 tys. zł) i 155,1% dochodów wykonanych w 2020 r. (172 669 tys. zł). Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (142 503,3 tys. zł), wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych (25 608,6 tys. zł), wpływy z tytułu nadzoru weterynaryjnego (13 826,5 tys. zł), wpływy z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (12 371,8 tys. zł) oraz wpływy z tytułu opłat paszportowych (11 449,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 177-180, 187-197, 2441-2470)

Różnica pomiędzy planowanymi a zrealizowanymi w 2021 r. przez dysponenta części dochodami wyniosła 54 230,7 tys. zł i była przede wszystkim wynikiem realizacji wyższych niż planowano dochodów w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (26 819,7 tys. zł), w szczególności dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, a także w dziale 855 *Rodzina* (11 738,4 tys. zł), w tym przede wszystkim wpłat od dłużników alimentacyjnych.

Dochody zrealizowane w 2021 r. były o 95 157,7 tys. zł (o 55,1%) wyższe niż w 2020 r. Wynikało to przede wszystkim z przyjętych rozwiązań prawnych związanych z sytuacją epidemiczną i dotyczących przesunięcia terminu uiszczenia opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa¹⁴ (wyższe o 68 414,3 tys. zł, tj. o 92,3%), a także zmian dotyczących zasad wjazdu na teren Wielkiej Brytanii¹⁵, co spowodowało wzrost dochodów z tytułu opłat paszportowych (o 4349,1 tys. zł, tj. 61,3%). Wyższe dochody wynikały również z dokonania przez miasto Zakopane zwrotu dotacji celowej (8625 tys. zł) w związku z nieukończeniem do 1 marca 2021 r. budowy gminnego muzeum męczeństwa oraz muzeum gór i wybitnych ludzi z nimi związanych, tj. nieosiągnięciem ustalonego w umowie efektu rzeczowego.

(akta kontroli str. 177-180, 189-197, 237-239, 2441-2470)

W 2021 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował dochody w wysokości 19 191,1 tys. zł, co stanowiło 113,1% planu (16 972 tys. zł) i 148,6% wykonania dochodów w roku ubiegłym (12 916,2 tys. zł). Największy udział w zrealizowanych dochodach MUW stanowiły dochody z tytułu opłat paszportowych (11 449,4 tys. zł),

¹³ 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.

¹⁴ Zgodnie z art. 15j ust. 1 ustawy o COVID-19 termin wniesienia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2020 został przesunięty z 31 marca 2020 r. na 31 stycznia 2021 r.

¹⁵ Od 1 października 2021 r. wjazd do Wielkiej Brytanii stał się możliwy tylko na podstawie ważnego paszportu (poza osobami posiadającymi status osoby osiedlonej lub tymczasowo osiedlonej w Wielkiej Brytanii).

z tytułu wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca (5499 tys. zł) oraz z tytułu wydania karty pobytu dla cudzoziemca (1425,5 tys. zł).

Wyższa realizacja tych dochodów w 2021 r. wynikała przede wszystkim ze wzrostu liczby osób ubiegających się o wydanie dokumentu paszportowego w związku ze zmianą przepisów dotyczących wjazdu na teren Wielkiej Brytanii, a także wzrostu liczby wniosków o wydanie zezwolenia na pracę cudzoziemców oraz liczby cudzoziemców ubiegających się o wydanie karty pobytu w związku z poprawą sytuacji epidemicznej.

(akta kontroli str. 198-199, 202-206, 2441-2470)

Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/12 wyniosły 938 833,5 tys. zł i były o 28 623,2 tys. zł (o 3,1%) wyższe niż w roku poprzednim (910 210,3 tys. zł). Zaległości w wysokości 920 464,2 tys. zł stanowiły 98,1% łącznej kwoty należności pozostałych do zapłaty na koniec 2021 r. Największe zaległości wystąpiły w działach 855 *Rodzina* (808 505,2 tys. zł), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (66 863,2 tys. zł), 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (18 209,4 tys. zł), 710 *Działalność usługowa* (11 201,4 tys. zł) oraz 851 *Ochrona Zdrowia* (10 144,3 tys. zł).

W porównaniu do stanu na koniec roku poprzedniego zaległości były wyższe o 56 596,1 tys. zł (o 6,6%). Największe zaległości dotyczyły należności:

- od dłużników alimentacyjnych, które wyniosły 808 333,4 tys. zł i były o 36 167,6 tys. zł (o 4,7%) większe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało z bezskutecznej egzekucji prowadzonej przez komorników sądowych w stosunku do dłużników alimentacyjnych (niepodejmowanie zatrudnienia, niskie dochody);
- z tytułu wpływów z handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, które wyniosły 18 092,8 tys. zł (w 2020 r. zaległości takie nie wystąpiły). Dotyczyły one nałożonej administracyjnej kary pieniężnej za niedokonanie rozliczenia wielkości emisji¹⁶ na podmiot gospodarczy. Podmiot ten złożył skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego w sprawie nieuwzględnienia przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska odwołania od decyzji Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z uwagi na niezachowanie terminu odwoławczego;
- wynikających z zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które wyniosły 64 491,9 tys. zł i były o 2130,5 tys. zł (o 3,4%) większe niż w roku poprzednim. Wiązało się to przede wszystkim z jednej strony ze wzrostem zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa w związku z niewielkim stopniem zaspokojenia roszczeń od podmiotów będących w złej sytuacji finansowej, w szczególności przedsiębiorców będących w trakcie postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego, a także w wyniku przesunięcia terminu dokonywania opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości za 2020 rok (do 31 stycznia 2021 r.) i w konsekwencji przypisania w 2021 r. zarówno należności roku 2020, jak i 2021. Z drugiej strony zmniejszył się stan zaległości z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w związku z uregulowaniem zaległych opłat za 2020 rok.

Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty jednostek budżetowych w części 85/12 (z wyłączeniem MUW w zakresie dotacji) wyniosły 45 297,5 tys. zł, w tym 33 299,9 tys. zł stanowiły zaległości, których stan w porównaniu do roku poprzedniego (15 750,3 tys. zł) był wyższy o 111,4%.

¹⁶ Na podstawie art. 104 ust. 1, 2, 3 oraz art. 106 ust. 1, 2 i 4, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2021 r. poz. 332, ze zm.).

Największy udział stanowiły zaległości Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska (54,7%), 19 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (29,7%), a także zaległości kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia (10,3%). Wyższy poziom zaległości w 2021 roku w porównaniu do roku poprzedniego wynikał głównie z nałożonej kary pieniężnej za niedokonanie rozliczenia wielkości emisji, o czym wspomniano we wcześniejszej części wystąpienia. W 2021 roku zaległości Sanepidu zmniejszyły się o 735,9 tys. zł w związku ze spłatą zaległości w wysokości 717 tys. zł.

(akta kontroli str. 181-186, 189-297, 2441-2470)

Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia wyniosły 14 051,3 tys. zł i były o 397,8 tys. zł (o 2,9%) wyższe niż w roku poprzednim (13 653,5 tys. zł). Wyższy poziom należności pozostałych do zapłaty wynikał przede wszystkim z naliczenia odsetek od nieterminowych płatności, w tym od należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa.

Zaległości MUW na koniec 2021 r. wyniosły 3440,4 tys. zł i stanowiły 24,5% należności pozostałych do zapłaty. Zaległości były wyższe o 81 tys. zł (o 2,4%) w porównaniu do roku poprzedniego (3359,4 tys. zł), przy czym największy wzrost zaległości odnotowano w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, rozdziale 01095 *Pozostała działalność*, § 0570 *Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych* o 67,3 tys. zł (o 10,3%) oraz w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, § 0920 *Wpływy z pozostałych odsetek* o 23 tys. zł (2,2%). Wynikało to odpowiednio z nieskuteczności działań windykacyjnych i egzekucyjnych zasądzonych kar z tytułu prawa łowieckiego oraz naliczenia odsetek od należności głównej wynikającej z wyroku sądowego.

(akta kontroli str. 200-206, 2441-2470)

Z tytułu zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa dysponent części 85/12 zrealizował w 2021 r. dochody w wysokości 171 217,7 tys. zł¹⁷, co stanowiło 178,3% dochodów wykonanych z tego tytułu w 2020 r. (96 028,3 tys. zł¹⁸).

Kwota należności pozostałych do zapłaty w części przypadającej budżetowi państwa wyniosła 67 128,4 tys. zł i była o 27 971,2 tys. zł (o 29,4%) niższa niż w roku poprzednim (95 099,7 tys. zł), przy czym należności pozostałe do zapłaty z wyłączeniem zaległości wyniosły 2636,5 tys. zł i były mniejsze o 30 101,7 tys. zł (o 91,9%) w stosunku do roku poprzedniego, a zaległości wyniosły 64 491,9 tys. zł i były większe w stosunku do roku poprzedniego o 2130,5 tys. zł (o 3,4%). Wynikało to przede wszystkim ze wzrostu zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa oraz wzrostem odsetek od należności głównych. W latach 2020–2021 kwota zaległości była niższa od kwoty zaległości na koniec 2019 r.

¹⁷ W 2021 r. dochody przekazane przez powiaty wyniosły łącznie 172 046,1 tys. zł, przy czym z kwoty tej zwrócono dwóm jednostkom nadpłatę wynikającą ze zmiany wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych stanowiących własność Skarbu Państwa w łącznej kwocie 828,5 tys. zł, z tego 35,1 tys. zł na rzecz powiatu wielickiego na mocy wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie (sygn. akt II Ca 1233/20) oraz 793,4 tys. zł na rzecz powiatu chrzanowskiego na mocy wyroku Sądu Najwyższego (sygn. akt III CSKP 14/21).

¹⁸ W 2020 r. dochody przekazane przez powiaty wyniosły łącznie 96 123,3 tys. zł, przy czym z kwoty tej zwrócono dwóm powiatom łącznie 95 tys. zł, z tego 2 tys. zł na rzecz powiatu suskiego w związku z nadpłatą wynikającą z ustalenia nowej wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste i co za tym idzie nowej opłaty jednorazowej z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz 93 tys. zł na rzecz powiatu krakowskiego w związku z nadpłatą wynikającą ze zmianą stawki opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości w związku z wypowiedzeniem wysokości stawki.

(68 248,2 tys. zł) odpowiednio o 5886,8 tys. zł (o 8,6%) oraz o 3756,3 tys. zł (o 5,5%).

W 2021 r. relacja zaległości do dochodów wykonanych zmniejszyła się względem roku 2020. W części przypadającej budżetowi państwa relacja ta zmniejszyła się z 64,9% w 2020 r. do 37,7% w 2021 r.

(akta kontroli str. 207-235)

Na 31 grudnia 2021 r. wśród należności pozostałych do zapłaty dysponenta trzeciego stopnia 1595,2 tys. zł (11,3%) stanowiły należności przejęte od innych jednostek, w tym 863,6 tys. zł stanowiły zaległości.

Należności przejęte przez MUW od innych jednostek obejmowały należności przejęte:

- w 2012 r. związku z likwidacją Funduszu Skarbu Państwa w wysokości 2201,2 tys. zł – według stanu na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 1595 tys. zł,
- w 2010 r. w związku z włączeniem Małopolskiego Centrum Zdrowia Publicznego w struktury MUW w wysokości 0,2 tys. zł – na 31 grudnia 2021 r. stan się nie zmienił,
- w 2010 r. w związku z likwidacją gospodarstwa pomocniczego Zakładu Obsługi MUW w wysokości 2,4 tys. zł – według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności te wyniosły 32,53 zł.

Spośród należności przejętych w latach 2020-2021 uzyskano dochody jedynie z należności pozostałych po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa odpowiednio w wysokości 86,7 tys. zł w 2020 r. i 20,6 tys. zł w 2021 r.

Obowiązujące w MUW przepisy wewnętrzne, regulujące obieg dokumentów finansowych oraz windykacji należności¹⁹, nie ustalały odrębnych zasad dla przypadków przejmowania należności od innych podmiotów.

(akta kontroli str. 240-242, 399-475, 2441-2470)

Badanie sześciu zaległości MUW na łączną kwotę 2370,1 tys. zł²⁰ wykazało, że zostały one przypisane w księgach rachunkowych w prawidłowej wysokości i we właściwym okresie sprawozdawczym. Czynności podejmowane przez MUW dla odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości należności. W sprawach tych prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa, nie dopuszczając do ich przedawnienia. Kontrolowane zaległości dotyczyły kary nałożonej w wyniku nielegalnego użytkowania obiektu budowlanego, kary z tytułu prowadzenia bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub w podeszłym wieku, naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem (nielegalne pozyskanie zwierzyny), należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, a także należności z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia się.

Należności były egzekwowane na podstawie przyjętych w MUW procedur obiegu dokumentów finansowych oraz windykacji należności. W ramach czynności windykacyjnych wobec dłużników podejmowano działania obejmujące m.in.

¹⁹ Zarządzenie Wojewody Małopolskiego z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia Procedury kontroli finansowej w zakresie wykonywania funkcji dysponenta głównego w MUW oraz Zarządzenie Wojewody Małopolskiego z dnia 2 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, ich kontroli oraz przechowywania i udostępniania w MUW, Zarządzenie Dyrektora Generalnego MUW z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie obiegu dokumentów finansowo – księgowych w MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia oraz Zarządzenie Dyrektora Generalnego MUW z dnia 30 lipca 2019 r. w sprawie windykacji należności w MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia.

²⁰ Z tego pięć zaległości kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia na łączną kwotę 2174,9 tys. zł (z czego: 1261,7 tys. zł należności główna, 907,7 tys. zł odsetki, 5,6 tys. zł koszty sądowe, procesowe, itp.) oraz jedna zaległość MUW w zakresie dotacji na kwotę 195,1 tys. zł. (z czego: 150 tys. zł należności główna, 45,1 tys. zł odsetki oraz 11,5 zł koszty sądowe, procesowe, itp.).

wysyłanie upomnień i wezwań do zapłaty oraz sporządzano tytuły wykonawcze i kierowano sprawy do egzekucji. Wszystkie z badanych zaległości skierowano do egzekucji, przy czym w trzech sprawach działania egzekucyjne były w toku, a w trzech kolejnych postępowanie egzekucyjne zostało umorzone przez komornika sądowego albo naczelnika urzędu skarbowego.

(akta kontroli str. 243-337)

Wojewoda Małopolski nie zawarł w 2021 r. żadnej ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej.

(akta kontroli str. 338)

Zgodnie z przyjętą w MUW procedurą, sprawy wszczęte z urzędu lub związane z rozpatrywaniem wniosków w sprawie stosowania ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym, a także należności o charakterze cywilnoprawnym o wartości należności głównej przekraczającej 40 tys. zł, prowadził dysponent główny (Wydział Finansów i Budżetu, Oddział Ewidencji i Poboru Należności). Łączna kwota udzielonych przez Wojewodę Małopolskiego w 2021 r. ulg w spłacie należności wyniosła 1517,9 tys. zł i obejmowała:

- umorzenie należności w kwocie 1069,3 tys. zł, z tego 1012,5 tys. zł z tytułu opłaty legalizacyjnej i 56,8 tys. zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego,
- odroczenie terminu płatności należności w wysokości 318,7 tys. zł z tytułu ugody, której przedmiotem było wykonanie zobowiązania zasądzonego na rzecz Skarbu Państwa z tytułu kary łowieckiej²¹,
- rozłożenie na raty należności w łącznej kwocie 129,9 tys. zł, z tego 102,8 tys. zł z tytułu opłaty legalizacyjnej, 19,3 tys. zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i wychowawczego i 7,8 tys. zł w związku z ugodą, o której mowa powyżej.

Sprawy wszczęte z urzędu lub związane z rozpatrywaniem wniosków w sprawie stosowania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym o wartości należności głównej nieprzekraczającej 40 tys. zł prowadził dysponent trzeciego stopnia (Wydział Administracji i Logistyki, Oddział Rozliczeń Dochodów i Środków Pozabudżetowych Urzędu). W 2021 r. łączna kwota ulg dotyczących takich należności, udzielonych przez Wojewodę Małopolskiego, wyniosła 67,6 tys. zł, z tego 65,3 tys. zł rozłożono na raty, a 2,3 tys. zł umorzono (1,5 tys. zł z tytułu niezapłaconej faktury i 0,7 tys. zł wynikającej z Orzeczenia Wojewódzkiej Komisji o Zdarzenia Medycznych). Zrezygnowano z dochodzenia kwoty odsetek naliczonych w łącznej wysokości 1,03 zł od 10 należności. Nie zastosowano ulgi w postaci odroczenia płatności.

Wśród należności, co do których zastosowano ulgi, nie występowały należności przejęte od innych podmiotów. Ulg udzielano na podstawie przepisów prawa oraz zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym, a w przypadku opłat legalizacyjnych i kar budowlanych ustalanych przez organy nadzoru budowlanego dodatkowo stosowano przyjętą w Wydziale Finansów i Budżetu *Instrukcję obiegu dokumentów związanych z należnościami Skarbu Państwa wynikającymi z Prawa budowlanego, których wierzycielem jest Wojewoda Małopolski*.

(akta kontroli str. 339-342, 371, 2441-2470)

Szczegółową kontrolą objęto osiem spraw dotyczących udzielonych ulg na łączną kwotę 805,7 tys. zł, z których cztery dotyczyły umorzenia należności (657,6 tys. zł), trzy rozłożenia na raty (92,8 tys. zł), a jedna częściowego umorzenia i rozłożenia na raty (55,3 tys. zł). Badanie wykazało, że podejmując decyzje, ustalano stan

²¹ Na podstawie tej ugody na raty rozłożono 7,8 tys. zł, a dla kwoty 318,7 tys. zł odroczone termin płatności.

faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy, w szczególności sytuację finansową i majątkową zobowiązanych oraz możliwość wyegzekwowania należności.

(akta kontroli str. 343-370, 372-384)

Z ksiąg rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia w 2021 r. spisano należności przedawnione w łącznej kwocie 5,85 zł, obejmujące odsetki od nieterminowo zapłaconych faktur przez dwóch kontrahentów. Należności prawidłowo odpisano z ksiąg rachunkowych, na podstawie odpowiedniej dokumentacji. Nie spisano należności przedawnionych w łącznej kwocie 19,2 tys. zł, obejmujących odsetki od należności głównych trzech dłużników (należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa). Należności te uległy przedawnieniu w związku z niewszczęciem egzekucji przed upływem terminu przedawnienia należności, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 397-398)

Z ksiąg rachunkowych kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia w 2021 r. nie spisywano żadnych należności jako nieściągalnych. Szczegółowym badaniem objęto próbę pięciu zaległości²² na łączną kwotę 527,1 tys. zł. Na nieściągalność tych należności wskazał właściwy organ egzekucyjny, ale żadna z nich nie przedawniła się. Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że MUW podejmował wszelkie możliwe działania w celu ściągnięcia należności, aż do wyczerpania dostępnych sposobów egzekucji należności. Każdorazowe wystąpienie z wnioskiem egzekucyjnym poprzedzone było analizą pod kątem *możliwości spłaty zaległości*. Główna Księgowa Urzędu wskazała również, że w przypadku wszystkich należności dokonuje się ich okresowej analizy oraz dokonuje się właściwego odpisu aktualizującego należności. Weryfikacja kwot należności, które mogą podlegać odpisaniu z ksiąg rachunkowych, odbywa się po zakończeniu rocznej inwentaryzacji aktywów i pasywów oraz po dokonaniu analizy rocznej stanu należności.

W MUW nie opracowano odrębnej procedury odpisu nieściągalnych należności z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 385-396)

Wojewoda Małopolski sprawował nadzór w obszarze dochodów budżetowych, w szczególności dokonywał bieżącej i okresowej analizy realizacji dochodów oraz przeprowadzał kontrole dotyczące terminowości i prawidłowości ich pobierania. Podejmował również działania mające na celu zmniejszenie stanu zaległości.

(akta kontroli str. 1538-1547, 2441-2470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W MUW doszło do zaginięcia tytułów wykonawczych dotyczących siedmiu zaległości przejętych w związku z likwidacją delegatur terenowych MSP²³. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. należności te wyniosły 683,2 tys. zł, z czego 144 tys. zł stanowiła należność główna (§ 0810 *Wpłaty środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw*), 528,3 tys. zł odsetki (§ 0920 *Wpływy z pozostałych odsetek*) i 10,8 tys. zł inne koszty (§ 0630 *Wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego*).

²² Powstałych w latach: 1993, 1994, 2001, 2010 i 2014, na łączną kwotę 527,1 tys. zł, z czego trzy po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa (455,6 tys. zł) i dwie z tytułu kar łowieckich (71,5 tys. zł).

²³ W trzech sprawach, dotyczących należności zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych MUW pod numerami 68523, 68521 i 68518 ostatnie postępowania egzekucyjne zostały umorzone postanowieniem komornika sądowego z 2017 roku, a w czterech sprawach pod numerami 68508, 68514, 68517 i 68531 – postanowieniem komornika sądowego z 2018 roku.

W celu uniknięcia przedawnienia należności wynikających z odsetek w powyższych sprawach²⁴, Wydział Administracji i Logistyki w maju 2019 r. (68523) oraz w listopadzie 2020 r. (68521 i 68518) skierował do Wydziału Prawnego i Nadzoru wnioski o wszczęcie postępowań egzekucyjnych. Wskazano w nich, że oryginały postanowień o umorzeniu postępowań egzekucyjnych oraz tytułów wykonawczych znajdowały się w Wydziale Prawnym i Nadzoru. Wydział Prawny nie wystąpił wówczas do komorników sądowych z wnioskami o ponowne wszczęcie egzekucji z powodu braku tytułów wykonawczych. W tych sprawach złożył natomiast wnioski do sądu o wydanie kolejnego tytułu wykonawczego w miejsce utraconego, przy czym uczynił to dopiero po upływie odpowiednio: 10 miesięcy (w marcu 2020 r. dot. 68523), dwóch miesięcy (w styczniu 2021 r. dot. 68521) i roku (w listopadzie 2021 r. dot. 68518) od otrzymania wniosku Wydziału Administracji i Logistyki o ponowne wszczęcie egzekucji. Ostatecznie, w trzech sprawach (68523, 68521 i 68518) doszło do przedawnienia należności z tytułu odsetek w łącznej wysokości 19,2 tys. zł.

Z korespondencji prowadzonej między wydziałami (przy okazji rozpatrywania jednej ze spraw, w której zaginął tytuł wykonawczy), wynikało, że radca prawny w styczniu 2021 r. stwierdził, że złożenie wniosku o wydanie kolejnego tytułu wykonawczego w miejsce utraconego było jedną z czynności, o których mowa w art. 123 ustawy *Kodeks cywilny*, tj. przerywającą bieg przedawnienia należności. Z kolei w listopadzie 2021 r. Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru skierowała do Wydziału Administracji i Logistyki opinię, z której wynikało, że złożenie wniosku o wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego nie jest czynnością, która przerywa bieg przedawnienia, oraz że może go przerwać wystąpienie z wnioskiem o zawezwanie dłużnika do zawarcia ugody. W listopadzie 2021 r. w sprawie należności 68518 wystąpiono do sądu z wnioskiem o zawezwanie dłużnika do próby ugodowej²⁵. W styczniu 2022 r. sąd prowadzący sprawę zawiadomił MUW o zarządzeniu doręczenia odpisu wniosku dłużnikowi. W pozostałych dwóch sprawach (68523 i 68521) do 31 marca 2022 r. nie podjęto żadnych czynności.

W 2022 r. w aktach Wydziału Prawnego i Nadzoru przeznaczonych do archiwizacji odnaleziono sześć tytułów wykonawczych, co do których złożono wnioski do sądu o wydanie kolejnych tytułów (dwa dot. należności umorzonych w 2017 r. i cztery dot. należności umorzonych w 2018 r.). W związku z tym wycofano złożone do sądu wnioski w tych sprawach, natomiast w przypadku należności 68523 sąd postanowieniem z 16 grudnia 2020 r. (wpływ do MUW 8 lutego 2021 r.) zarządził o zwrocie wniosku wierzyciela w związku z niewykazaniem faktów, na których wniosek był oparty, oraz dowodów na ich poparcie.

Według obowiązującej w MUW od lipca 2019 r. procedury windykacji należności²⁶ za przygotowywanie i kompletowanie dokumentów niezbędnych do wszczęcia egzekucji sądowej i terminowe przekazanie ich do Wydziału Prawnego i Nadzoru odpowiadał Wydział Administracji i Logistyki. Poza tą regulacją, obowiązujące w MUW przepisy wewnętrzne nie wskazywały wprost osób (komórek) odpowiedzialnych za przechowywanie i dysponowanie oryginałami dokumentów

²⁴ Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.) termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe, w tym przypadku odsetek od zwłoki w spłacie należności, wynosi trzy lata. Termin przedawnienia wynoszący w tych sprawach mijał z ostatnim dniem 2020 roku.

²⁵ Jednocześnie wystąpiono do komornika z prośbą o sprawdzenie, czy w aktach sprawy nie zalega tytuł wykonawczy w tej sprawie oraz do sądu z wnioskami o wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego. Wniosek do sądu wycofano w 2022 r. w związku z odnalezieniem zagubionego tytułu wykonawczego.

²⁶ Zarządzenie Dyrektora Generalnego MUW w Krakowie z dnia 30 lipca 2019 r. w sprawie windykacji należności w MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia.

wykorzystywanych w postępowaniu egzekucyjnym. Zgodnie z § 107 ust. 1 regulaminu organizacyjnego MUW²⁷ po otrzymaniu prawomocnego orzeczenia sądu Wydział Prawny i Nadzoru powinien przekazać odpis orzeczenia wraz z aktami sprawy właściwemu wydziałowi. Tytuły wykonawcze, w tym dotyczące trzech należności przedawnionych, zwrócone przez komornika w 2017 i 2018 roku w związku z uprawomocnieniem się postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego były adresowane do radcy prawnego Wydziału Prawnego i Nadzoru.

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru wyjaśniła, że zgodnie z ustaloną praktyką akta prowadzonego postępowania egzekucyjnego (od wniosku o wszczęcie egzekucji do postanowienia o umorzeniu postępowania), a także oryginały tytułów wykonawczych (w tym dot. sześciu należności, o których mowa powyżej) są przechowywane i archiwizowane w Wydziale Prawnym i Nadzoru. Wskazała również, że w przypadku zmiany radcy prowadzącego sprawę (odejście z pracy), nie doszło do formalnego przekazania spraw pomiędzy radcami, jednak wszystkie siedem spraw, których dotyczyły zagubione tytuły wykonawcze, *miały w 2017 i 2018 r. status spraw zakończonych wobec bezskuteczności wszystkich prowadzonych egzekucji, a zatem nie można było mówić o osobie prowadzącej sprawę. (...) tytuły wykonawcze w tych sprawach nie były przechowywane w aktach zakończonych spraw egzekucyjnych.*

W kwestii zaginięcia tytułów wykonawczych Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru wyjaśniła, że w chwili obecnej nie jest możliwe *ściśle ustalenie okoliczności i przyczyny zaginięcia/okresowej utraty przedmiotowych tytułów wykonawczych.* Zwróciła przy tym uwagę, że na sposób prowadzenia przedmiotowych spraw mogły mieć wpływ dokonywane w tym czasie zmiany organizacyjne w Wydziale i w MUW oraz związane z tym przenoszenie zadań między komórkami, a także zmiany kadrowe pracowników prowadzących oraz nadzorujących sprawy oraz kierownictwa wydziałów (przejścia na emeryturę, rozwiązania stosunków pracy). Jednocześnie Dyrektor Wydziału zapewniła, że w MUW podjęto już działania zmierzające do weryfikacji i przygotowania projektu zmian w *Procedurze windykacji należności w MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia.*

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru wyjaśniła, że opóźnienia w podejmowaniu działań mających na celu ponowne wszczęcie egzekucji miały związek z rozwijającą się w latach 2020-2021 pandemią COVID-19. Pracownicy Wydziału zaangażowani byli dodatkowo w zadania związane z ochroną zdrowia i życia, których realizacja w tym czasie była priorytetowa. Wskazała również, że sprawy dotyczące należności przedawnionych *stanowią znikomy procent liczby prowadzonych w MUW postępowań sądowych, w tym egzekucyjnych oraz wartości dochodzonych należności, jak również, iż kolejne postępowania egzekucyjne podejmowane w tych sprawach w czasie wielu lat, jakie upłynęły od momentu wydania tytułów wykonawczych, były umarzane ze względu na bezskuteczność egzekucji.*

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru wskazała także planowane do podjęcia działania w sprawach, w których doszło do przedawnienia należności, tj. zawezwanie dłużnika do próby ugodowej i ponowne wystąpienie z wnioskiem o wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego w sprawie dot. należności 68523 (Wydział Prawny i Nadzoru podejmie współpracę z Wydziałem Administracji i Logistyki w celu ustalenia faktów na okoliczność jego utraty oraz dowodów na wykazanie tych faktów dla sądu) oraz wszczęcie egzekucji w sprawie dotyczącej należności 68521. W sprawie należności 68518, w której sąd w styczniu 2022 r. zarządził o doręczeniu dłużnikowi wniosku o zawezwanie do ugody, w związku

²⁷ Ustalonego zarządzeniem (nr poz. rej. 207/20) Wojewody Małopolskiego z dnia 30 kwietnia 2020 r. (ze zm.).

z nieodebraniem przez niego przesyłki Wydział Prawny i Nadzoru wystąpi do komornika o dokonanie doręczenia w trybie art. 139 § 1 k.p.c. i zwróci się do Wydziału Administracji i Logistyki o podjęcie próby ustalenia adresu dłużnika. W przypadku niedojścia ugody do skutku, przeanalizowana zostanie możliwość skutecznego skierowania sprawy do komornika wniosku o wszczęcie egzekucji.

NIK zwraca uwagę, że 10-miesięczny okres pomiędzy otrzymaniem wniosku o ponowne wszczęcie egzekucji w sprawie należności 68523 (maj 2019 r.), a złożeniem wniosku do sądu o wydanie kolejnego tytułu wykonawczego w miejsce utraconego (marzec 2020 r.) miał miejsce przed wprowadzeniem w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego. Wprawdzie, tak jak podniesiono w wyjaśnieniach, wartość przedawnionych należności była niska (1,2% stanu należności przejętych), to jednak zaistniałe okoliczności wskazują na ryzyko wystąpienia podobnych problemów w przyszłości, w tym należności o wyższej wartości.

(akta kontroli str. 255-275, 396-397, 404-486, 1309-1422, 2441-2470)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności. W MUW systematycznie monitorowano realizację przypisanych do wpłaty dochodów, uzgadniano stan wierzytelności z dłużnikami i wydziałami merytorycznymi. Badanie sześciu zaległości MUW wykazało, że prawidłowo podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła zaginięcia tytułów wykonawczych dotyczących należności przejętych przez Wojewodę w związku z likwidacją w 2012 r. delegatur terenowych MSP i w konsekwencji doszło do przedawnienia kwoty odsetek w trzech sprawach w łącznej wysokości 19,2 tys. zł. Z uwagi na jej niską istotność w odniesieniu do całości dochodów zrealizowanych w części 85/12, nieprawidłowość ta nie wpłynęła na ocenę tego obszaru.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 w ustawie budżetowej na 2021 r. (po nowelizacji²⁸) ustalono w kwocie 6 410 485 tys. zł, tj. na poziomie 102,1% planowanych wydatków w ustawie (po nowelizacji) na rok poprzedni (6 279 243 tys. zł). Wyższy w porównaniu z poprzednim rokiem poziom planowanych wydatków (o 131 242 tys. zł) wynikał przede wszystkim z większego planu wydatków na dotacje celowe na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (§ 2010 o 47 740 tys. zł)²⁹ oraz powiatom (§ 2110 o 41 293 tys. zł)³⁰, a także z większego planu wydatków na wynagrodzenia i pochodne (o 41 850 tys. zł)³¹. Zaplanowane na

²⁸ Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

²⁹ W tym przede wszystkim w rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zasiłków dla opiekunów (o 45 868 tys. zł), głównie w związku z podwyższeniem kwoty świadczenia pielęgnacyjnego od 1 stycznia 2021 r.

³⁰ W tym przede wszystkim w rozdziale 75411 Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej na funkcjonowanie powiatowych komend PSP (o 18 528 tys. zł) oraz w rozdziale 85156 Składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego na opłacanie i refundację składek na ubezpieczenie zdrowotne z budżetu państwa za osoby uprawnione (o 14 499 tys. zł) w związku ze wzrostem od IV kwartału 2020 r. o 36% wysokości zasiłku wypłacanego bezrobotnym, który stanowi podstawę naliczania wysokości stawki składki zdrowotnej.

³¹ Wzrost wydatków na wynagrodzenia był wynikiem przede wszystkim uwzględnionych w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2021 r. skutków przechodzących związanych z rozdysponowaniem rezerw celowych z roku 2020, wzrostem wynagrodzeń wynikających z podwyższenia minimalnego wynagrodzenia w 2021 r., dostosowania do zmian polegających na przeniesieniu dyspozytorni medycznych do urzędu

2021 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego *per saldo* o 406 733,8 tys. zł (6,3%), tj.:

- zwiększono o 591 297,2 tys. zł środkami przeniesionymi z 38 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83),
- zwiększono o 18 410,7 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81),
- zmniejszono o 125 019 tys. zł na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2021 r. w sprawie *przeniesienia planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2021*³²,
- zmniejszono decyzjami Ministra Finansów z 3 grudnia 2021 r. o kwotę środków zablokowanych w wysokości 12 000 tys. zł³³ oraz z 29 grudnia 2021 r. o kwotę środków zablokowanych w wysokości 65 955,1 tys. zł³⁴.

W wyniku tych zmian plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 na 2021 r. ustalono ostatecznie w wysokości 6 817 218,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 40-48, 128-142, 144-150, 155-162)

Wojewoda nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążących poleceń dotyczących wpłaty na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o *zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych ustaw*³⁵.

(akta kontroli str. 25)

Plan wydatków kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia ustalono w wysokości 149 703 tys. zł. W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zwiększono planowane wydatki MUW (dysponent trzeciego stopnia) o 9024 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków zwiększono *per saldo* o 34 394,8 tys. zł (21,7%). Plan ten początkowo zwiększono łącznie o 34 394,8 tys. zł, z tego o: 29 829,2 tys. zł środkami przeniesionymi z 15 pozycji rezerw celowych budżetu państwa, 610 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa, a 4413,1 tys. zł środkami przeniesionymi przez dysponenta części 85/12 z innych podziałek klasyfikacji budżetowej. Następnie decyzją Ministra Finansów z 29 grudnia 2021 r. zmniejszono plan wydatków o zablokowane środki w wysokości 457,5 tys. zł, z czego 172,9 tys. zł dotyczyło środków przyznanych z rezerw celowych. W wyniku dokonanych zmian planowane wydatki MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia na 2021 r. ustalono w wysokości 193 121,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 168-171)

Kontrolą w zakresie przeniesienia i wykorzystania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa objęto środki w łącznej wysokości 18 410,7 tys. zł³⁶ na 27 zadań,

wojewódzkiego, dodatkowych środków ujętych w nowelizacji ustawy budżetowej na dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń.

³² Dz. U. poz. 1217. Prezes Rady Ministrów, na podstawie art. 187a ust. 7 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o *wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej* (Dz. U. z 2022 r. poz. 447) przeniósł wydatki budżetowe z części 85/12 do części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Od 1 lipca 2021 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie *szczegółowych warunków realizacji rządowego programu 'Dobry Start'* (Dz. U. z 2021 poz. 1092) ZUS przejął od gmin i powiatów realizację programu *Dobry Start*.

³³ Środki te przeniesiono do rezerwy celowej poz. 72 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*, utworzonej na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 1 grudnia 2021 r.

³⁴ Środki te przeniesiono do rezerwy celowej poz. 73 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*, utworzonej na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 2021 r.

³⁵ Dz. U. poz. 568 ze zm.

³⁶ Na podstawie decyzji Ministra Finansów początkowo przyznano z rezerwy ogólnej 20 952,6 tys. zł, jednak w ciągu roku w przypadku siedmiu zadań zmniejszono przyznane środki o 2541,9 tys. zł.

które zwiększyły plan wydatków w części 85/12 w 2021 r. Zwiększenia zostały dokonane na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów.

Ze środków rezerwy ogólnej uchwałą Rady Ministrów nr 118/2021 z dnia 9 września 2021 r. w sprawie przyznania niektórym dysponentom części budżetowej, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” województwu małopolskiemu zostały przyznane środki w wysokości 100 tys. zł. Wysokość tych środków została ustalana w uchwale Rady Ministrów i nie była wcześniej konsultowana, co do ewentualnych potrzeb, z Wojewodą Małopolskim. Informację o przyznanej kwocie środków Wojewoda otrzymał z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 14 września 2021 r. wraz z treścią uchwały Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu *Pomoc dla Afganistanu*. Pismem z 28 września 2021 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, w nawiązaniu do uchwały Rady Ministrów, w celu ujednoczenia zapisów w poszczególnych województwach, wskazało podstawę prawną do wniosków o uruchomienie środków finansowych z rezerwy ogólnej na realizację Programu, ich klasyfikację budżetową, a także treść uzasadnienia, tj. z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”. Wojewoda Małopolski 6 października 2021 r. wystąpił do Ministra Finansów³⁷ o wydanie decyzji budżetowej, uwzględniając wytyczne przekazane przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Plan wydatków w części 85/12 został zwiększony o 100 tys. zł ze środków rezerwy ogólnej budżetu państwa na podstawie decyzji Ministra Finansów z 14 października 2021 r. Zasadniczym zadaniem wojewodów w realizacji Programu była koordynacja wsparcia cudzoziemców ewakuowanych z Afganistanu w zakresie pomocy społecznej oraz koordynacja działań związanych z integracją cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Wojewoda do końca roku mógł się zatem spodziewać pojawienia się na terenie województwa osób, dla których zaistniałaby potrzeba uruchomienia środków przewidzianych dla działań w obszarze pomocy społecznej oraz integracji cudzoziemców.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że podstawą wystąpienia Wojewody o wydanie decyzji budżetowej było otrzymanie uchwały Rady Ministrów w sprawie przyznania środków z przeznaczeniem na realizację programu *Pomoc dla Afganistanu*. Z uwagi na brak informacji na temat osób, o których mowa w § 1 uchwały Rady Ministrów nr 120/2021 z dnia 9 września 2021 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”, które miałyby przebywać na terenie województwa małopolskiego, nie podejmowano żadnych działań, na które zostały przyznane środki rezerwy ogólnej.

27 grudnia 2021 r. wpłynął do MUW mail z Ministerstwa Finansów informujący o utworzeniu 28 grudnia 2021 r. nowej rezerwy celowej budżetu państwa, do której miały zostać przeniesione środki zablokowane na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 *ufp* wraz z prośbą o dokonywanie blokad w systemie TREZOR do końca dnia (27 grudnia 2021 r.) w przypadku istnienia przesłanek wskazanych w tym przepisie. Decyzją z 27 grudnia 2021 r. Wojewoda Małopolski zablokował w całości środki przyznane na realizację programu *Pomoc dla Afganistanu*, które następnie decyzją Ministra Finansów z 29 grudnia 2021 r. zostały przeniesione do rezerwy celowej poz. 73 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

(akta kontroli str. 2029-2091)

³⁷ Minister kierujący m.in. działami budżet i finanse publiczne. W 2021 r. funkcję tę sprawował odpowiednio: Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (od 6 października 2020 r. do 26 października 2021 r.), Minister Finansów (od 26 października 2021 r. do 9 lutego 2022 r.).

W 2021 r. ze środków rezerwy ogólnej dofinansowano 26 zadań w łącznej wysokości 17 920,5 tys. zł (w tym 3988,9 tys. zł wydatki niewygasające), co stanowiło 97,3% przyznanej kwoty (18 410,7 tys. zł). Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, tj.:

- dla ośmiu jst na budowę, przebudowę lub modernizację ośmiu obiektów oświatowych (w łącznej kwocie 5810,1 tys. zł),
- dla siedmiu jst na zakupy specjalistycznych pojazdów dla sześciu Ochotniczych Straży Pożarnych oraz budowę remizy OSP w Bosutowie (3336 tys. zł),
- na dofinansowanie: budowy obiektu mostowego na rzece Serafa (2526,1 tys. zł), inwestycji dwóch jst w obiekty sportowe (1823,3 tys. zł), zagospodarowania terenu przy Miejskiej Bibliotece w Mszanie Dolnej (1000 tys. zł), budowy budynku wielofunkcyjnego w Obidzy (740 tys. zł), dostosowania budynku użyteczności publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych (638,6 tys. zł), remontu dróg gminnych i przepustu (479,7 tys. zł), termomodernizacji budynku użyteczności publicznej (431,1 tys. zł) oraz prac konserwatorskich w siedemnastowiecznym kościele zalanym w czerwcu 2021 r. (196,1 tys. zł),
- na sfinansowanie prac remontowych i instalacji monitoringu w magazynie MUW przy ul. Półtunki w Krakowie (602,9 tys. zł) oraz kosztów związanych z kwalifikacją wojskową (336,5 tys. zł).

Do końca 2021 r. w całości wydatkowano środki na realizację 12 zadań, natomiast nie wydatkowano w całości lub w części środków na dofinansowanie 14 zadań, spośród których niewykorzystane środki na sześć zadań (3988,9 tys. zł) zostały ujęte w wydatkach budżetu państwa, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego³⁸. W przypadku 10 zadań niewykorzystana kwota w łącznej wysokości 390,2 tys. zł nie została wydatkowana głównie z powodu zmniejszenia kosztów realizacji zadań, przy czym w pięciu zadaniach środki w wysokości 283 tys. zł zostały zablokowane 30 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 2029-2091)

W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zwiększono planowane wydatki w części 85/12 o 46 762 tys. zł, z tego 25 905 tys. zł na wynagrodzenia i pochodne z przeznaczeniem na dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń i 54 tys. zł na zwiększenia wynagrodzeń dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w związku z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 30 lipca 2021 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe*³⁹ (750 *Administracja publiczna*), 9000 tys. zł dla Komendy Wojewódzkiej PSP na zakup średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek ratowniczo-gaśniczych PSP (754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*), 8803 tys. zł na realizację ustawowych zadań Inspekcji Weterynaryjnej, w tym na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, głównie afrykańskiego pomoru świń oraz wysoce zjadliwej grypy ptaków (010 *Rolnictwo i łowiectwo*) oraz 3000 tys. zł na zakup wsparcia technicznego dla posiadanych systemów *Arcserve* i *CheckPoint* (subskrypcja oprogramowania) oraz odnowienie systemu ochrony antywirusowej oraz systemu bramy sieciowej z funkcją ochrony kryptograficznej łącz sieciowych wewnętrznych (750 *Administracja publiczna*).

³⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

³⁹ Dz. U. poz. 1394.

W trakcie roku MUW zgłaszał potrzeby dotyczące zabezpieczenia środków finansowych na podwyżki wynagrodzeń Wojewody i wicewojewodów na okres od sierpnia do grudnia, przyznane na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 30 lipca 2021 r. Informowano również Ministra Finansów o konieczności wsparcia technicznego dla użytkowanych systemów do tworzenia kopii zapasowych Arcserve i z zakresu cyberbezpieczeństwa CheckPoint (subskrypcja oprogramowania), a także odnowienia systemu ochrony antywirusowej oraz systemu bramy sieciowej. Potrzeby w zakresie zwiększenia planu wydatków PSP na 2021 r. zgłaszała Komenda Wojewódzka PSP, w odpowiedzi na pismo Komendy Głównej PSP z 13 lipca 2021 r. Zapotrzebowanie na zwiększenie planu wydatków rzeczowych Inspekcji Weterynaryjnej, w tym obejmujących środki na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, zgłoszono drogą mailową do Głównego Inspektoratu Weterynarii.

Część środków przeznaczonych na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych (3893 tys. zł) oraz na dodatkowy fundusz motywacyjny dla dyspozytorów medycznych i operatorów numerów alarmowych (887 tys. zł) ujęto w wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego.

Na podstawie nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2021 Wojewoda nie przekazywał z budżetu państwa środków do państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych ani państwowych osób prawnych.

(akta kontroli str. 2154-2177)

Kontrolą prawidłowości przeniesienia środków z rezerw celowych budżetu państwa i poziomu ich wykorzystania objęto środki przeniesione z czterech pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości *per saldo* 201 239,7 tys. zł⁴⁰, co stanowiło 34% środków z rezerw celowych, które w 2021 r. zwiększyły wydatki w części 85/12, z tego 147 920,8 tys. zł z poz. 52 *Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego*, 30 999 tys. zł z poz. 7 *Dopłaty do paliwa rolniczego*, 17 642 tys. zł z poz. 25 *Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie* (na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych) oraz 4677,9 tys. zł z poz. 14 *Środki na zadania w obszarze integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce*. Zwiększenia planu wydatków dysponenta części zostały dokonane po otrzymaniu i na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów, były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostek, które były zobowiązane do realizacji określonych zadań. Przyznane środki wykorzystano w wysokości 200 903,8 tys. zł (w tym 973,5 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 94,5%. Przyczynami niepełnego wykorzystania środków pochodzących z badanych rezerw były m.in.:

- dokonane przez gminy zwroty dotacji otrzymanych na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych (165,5 tys. zł) wynikające z poprawy sytuacji materialnej osób, przekroczenia kryterium dochodowego ze względu na uzyskanie nowego źródła dochodu i utraty uprawnień do pobierania zasiłków okresowych,
- zmniejszenie się liczby uczniów korzystających z wychowania przedszkolnego w roku rozliczeniowym w stosunku do roku poprzedzającego (116,1 tys. zł),
- dokonane przez gminy zwroty dotacji otrzymanych na dofinansowanie zadań w ramach *Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030* w związku z powstałymi oszczędnościami przy ich realizacji

⁴⁰ Budżet w części 85/12 początkowo został zwiększony środkami z badanych pozycji rezerw celowych łącznie o 203 271,4 tys. zł, natomiast 29 grudnia 2021 r. zmniejszono plan wydatków o zablokowane środki, w tym o środki pochodzące z rezerwy celowej poz. 25 w wysokości 2031,7 tys. zł.

(w wyniku absencji chorobowych, niższych niż planowano kosztów wykonania zadań) lub z powodu rezygnacji uczestników w realizacji projektu (41,5 tys. zł) oraz z powodu niedotrzymania zapisów zawartego porozumienia na realizację zadania, w tym terminu realizacji finansowej zadania (9,6 tys. zł),

- dokonane przez gminy zwroty dotacji w wyniku omyłkowego wyliczenia należnego zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej w I i II okresie rozliczeniowym w związku ze zmianami powierzchni gruntów wykazanych przez producentów rolnych we wnioskach oraz średniej rocznej liczby dużych jednostek przeliczeniowych oraz ilości oleju napędowego (3,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 1439-1442, 1447, 1452-1453, 2019-2020)

W okresie od 18 sierpnia do 30 grudnia 2021 r. dokonano blokady wydatków w łącznej wysokości 80 862,9 tys. zł, z czego 80 817,8 tys. zł dotyczyło planowanych wydatków budżetu państwa, a 45,2 tys. zł wydatków z budżetu Unii Europejskiej. Spośród zablokowanych wydatków budżetu państwa 86,6% stanowiły wydatki na dotacje celowe dla jst. Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków jednostek właściwych wydziałów MUW. Blokowanie wydatków budżetowych nie wynikało z niewłaściwego sposobu ich skalkulowania na etapie planowania budżetowego.

(akta kontroli str. 2092-2106)

W 2021 r. dysponent części 85/12 zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 6 797 881,3 tys. zł (w tym 24 467,7 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 99,7% planu po zmianach (6 817 218,8 tys. zł) i 100,2% wydatków zrealizowanych w 2020 r. (6 781 609 tys. zł, w tym 17 925 tys. zł wydatki niewygasające). Wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej (z wyjątkiem działu 752 *Obrona narodowa*⁴¹) zostały zrealizowane na poziomie od 92,5% do 100% planu po zmianach. Różnica pomiędzy planowanymi a wykonanymi wydatkami dysponenta części 85/12 wyniosła 19 337,5 tys. zł i dotyczyła przede wszystkim niższej niż planowano realizacji wydatków na zadania z zakresu świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (3463,4 tys. zł), wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla dyspozytorów medycznych (1593,9 tys. zł), wydatków na realizację zadania inwestycyjnego dotyczącego rewitalizacji Parku Miejskiego przy ul. Dworcowej w Brzeszczach (1242,9 tys. zł) na finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych lub bezpłatnych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz finansowania rekompensat w części stanowiącej zwrot utraconych przychodów z tytułu stosowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym (983,4 tys. zł), na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (965,1 tys. zł) oraz na wypłatę dodatków do wynagrodzenia dla kierowników specjalizacji lekarskich (912,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 149-150, 155-157, 163-167)

W 2021 r. największych wydatków w części 85/12 (72,4%) dokonano w dziale 855 *Rodzina* w wysokości 4 919 792,8 tys. zł (w tym 482,4 tys. zł wydatki niewygasające). Wydatki przekraczające 100 mln zł zrealizowano w siedmiu innych działach klasyfikacji budżetowej (łącznie 24,9% wydatków w części 85/12), tj. 851 *Ochrona zdrowia*, 852 *Pomoc społeczna*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne*

⁴¹ W 2021 r. w dziale 752 *Obrona narodowa* z zaplanowanej kwoty 432,8 tys. zł wydatkowano 332 tys. zł, tj. 76,7%. Niższe wykonanie planu wynikało przede wszystkim z niższych wydatków na utrzymanie obiektu Ośrodka szkoleniowego MUW oraz wydatków w zakresie organizacji i przeprowadzenia ćwiczeń i szkoleń obronnych, co wynikało z trwającej w 2021 r. sytuacji epidemicznej wywołanej wirusem SARS-CoV2.

i ochrona przeciwpożarowa, 801 Oświata i wychowanie, 750 Administracja publiczna, 010 Rolnictwo i łowiectwo oraz 600 Transport i łączność (łącznie 1 689 763,6 tys. zł, w tym 22 097,9 tys. zł wydatki niewygasające).

(akta kontroli str. 155-157)

W 2021 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 189 215,4 tys. zł (w tym 6258 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98% planu po zmianach i 131,5% wydatków zrealizowanych w 2020 r. (143 862 tys. zł, w tym 4604,3 tys. zł wydatki niewygasające). Wyższa realizacja wydatków niż w roku poprzednim była związana głównie z wyższymi wydatkami na wynagrodzenia oraz realizacją w 2021 r. większej liczby zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 149-150, 168, 172-176)

W 2021 r. na dotacje z budżetu Wojewody (na zadania bieżące i inwestycyjne) wydatkowano 6 321 025,2 tys. zł (w tym 14 139,9 tys. zł wydatki niewygasające), co stanowiło 93% wydatków ogółem oraz 99% wydatków na dotacje w roku poprzednim (6 381 896,5 tys. zł, w tym 7544 tys. zł wydatki niewygasające).

Dotacje na zadania bieżące wyniosły 6 247 093,3 tys. zł, w tym 6 008 760 tys. zł stanowiły dotacje celowe dla jst (w tym w obu kwotach 1591,2 tys. zł wydatki niewygasające).

(akta kontroli str. 149-152, 163-164)

Szczegółową kontrolą objęto dotacje celowe o łącznej wartości 660 914,3 tys. zł⁴², co stanowiło 10,5% wydatków na dotacje w części 85/12. Dotacji tych udzielono zgodnie z obowiązującymi wymogami. Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono. Nie wystąpiła konieczność wydania przez Wojewodę decyzji określającej kwotę dotacji przypadającą do zwrotu w związku z niedokonaniem należnych zwrotów przez jst. Udzielając dotacji celowych z budżetu państwa, zachowano regułę określoną w art. 128 ust. 2 *ufp*, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

(akta kontroli str. 1423-1437, 1443-1451, 1454-1455, 2021-2028, 2441-2470)

W 2021 r. Wojewoda, zgodnie z wymogami określonymi w art. 169 ust. 6 *ufp*, wydał dziewięć decyzji określających kwoty dotacji przypadające do zwrotu i terminy, od których nalicza się odsetki w związku z niedokonaniem zwrotu dotacji. We wszystkich sprawach adresatami decyzji były jst. Łączna kwota dotacji do zwrotu wynikająca z wydanych decyzji wyniosła 1410,2 tys. zł. W siedmiu sprawach jst złożyły wnioski o udzielenie ulgi, a w pozostałych dwóch wpłaciły na konto MUW odpowiednie kwoty należności głównych (16,9 tys. zł) wraz z odsetkami (3,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 236)

W 2021 r. wydatki dysponenta części 85/12 na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3656,7 tys. zł (99,5% planu po zmianach) i były o 13,4% wyższe niż w roku poprzednim (3225,3 tys. zł). Wydatki MUW wyniosły 860,1 tys. zł (99,1% planu po zmianach) i dotyczyły przede wszystkim wypłaty zasądzonych rent (666,2 tys. zł).

⁴² Badaniem objęto następujące dotacje: na funkcjonowanie powiatowych komend PSP (225 051,2 tys. zł), na zadania z zakresu ratownictwa medycznego (187 984,3 tys. zł dla MOW NFZ na zapewnienie funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego), na dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu wychowania przedszkolnego (147 804,7 tys. zł), na zadania zlecone z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (26 592,8 tys. zł), na dofinansowanie zasiłków okresowych (37 857,3 tys. zł), na wypłatę zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i obsługę tego zadania (30 996,9 tys. zł), na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach *Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030* (4626,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 149-150, 660-661)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/12 zaplanowane w kwocie 434 166,6 tys. zł zrealizowano w wysokości 429 802 tys. zł (w tym 5260,6 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 99% planu po zmianach, w tym 308 277,6 tys. zł (71,7%) stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne. W 2021 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych były wyższe o 18,9% w porównaniu do wydatków 2020 r. (361 602,9 tys. zł, w tym 625,7 tys. zł wydatki niewygasające). Wynikało to przede wszystkim z wyższych wydatków na wynagrodzenia i pochodne (o 41 328,6 tys. zł) w związku z uwzględnieniem w projekcie budżetu na 2021 r. skutków zmian z 2020 r. związanych z podwyżkami wynagrodzeń⁴³, podwyższenia w 2021 r. minimalnego wynagrodzenia oraz środków ujętych w nowelizacji ustawy budżetowej na dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń.

W 2021 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 163 858 tys. zł (w tym 5260,6 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 97,7% planu po zmianach. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne wyniosły 112 175,6 tys. zł (w tym 887,1 tys. zł wydatki niewygasające) i stanowiły 68,5% wydatków tej grupy.

(akta kontroli str. 149-150, 153, 653-659)

W 2021 r. wydatki na wynagrodzenia⁴⁴ w części 85/12 wyniosły 262 258 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach (263 766,4 tys. zł), i były o 15,3% wyższe niż w 2020 r. (227 394,8 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków na wynagrodzenia była związana przede wszystkim z zaplanowanymi dodatkowymi środkami na fundusz motywacyjny, wzrostem zatrudnienia w poszczególnych statusach zatrudnienia, w tym w wyniku zmian polegających na przeniesieniu dyspozytorni medycznych do MUW oraz przyznaniem w trakcie roku środków z rezerw celowych budżetu państwa. Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym (po zmianach) dysponenta części 85/12.

Przeciętne zatrudnienie w części 85/12 wyniosło w 2021 r. 3193 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i w porównaniu do 2020 r. było wyższe o 130 osób. Stan zatrudnienia na koniec 2021 r. wyniósł 3215 osób, tj. o 78 osób więcej niż na koniec 2020 r. Największy wzrost zatrudnienia odnotowano w MUW w rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych* o 59 osób (w 2020 r. nie występowało zatrudnienie w tym rozdziale)⁴⁵ oraz w Inspekcji Sanitarnej – o 44 osoby w związku z zatrudnieniem nowych pracowników, jak i uzupełnieniem zatrudniania na powstałych uprzednio wakatach. Największy spadek zatrudnienia o 12 osób odnotowano w Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, co miało związek ze zmianami organizacyjnymi przeprowadzonymi w Inspekcji i przejściem pracowników laboratorium przez Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Warszawie⁴⁶.

⁴³ Przede wszystkim skutków wydanych w 2020 r. decyzji Ministra Finansów z przeznaczeniem na podwyżki wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkich i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych na podstawie ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (skutki podwyżki od 1 lipca 2019 r.).

⁴⁴ Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, z wyłączeniem wydatków w § 408 *Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby*.

⁴⁵ Na podstawie art. 9 ust. 5 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1115), z dniem 1 stycznia 2021 r. dyspozytorzy medyczni wykonujący zadania dyspozytora medycznego u dysponentów zespołów ratownictwa medycznego stali się pracownikami urzędów wojewódzkich.

⁴⁶ Na podstawie art. 61 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Dz. U. z 2021 r., poz. 147) z dniem 1 stycznia 2021 r. zmianie uległa struktura organizacyjna Państwowej

W 2021 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/12 wydatkowano łącznie 17 575 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach (17 659,7 tys. zł), w tym 13 185,9 tys. zł (74,7%) stanowiły wynagrodzenia bezosobowe jednostek Inspekcji Weterynaryjnej⁴⁷. Wydatkowana w 2021 r. kwota na wynagrodzenia bezosobowe była zbliżona do kwoty takich wydatków poniesionych w roku poprzednim.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia w 2021 r. wyniosły 2518,8 tys. zł (98,9% planu po zmianach) i stanowiły 105,4% wykonania roku poprzedniego (2388,8 tys. zł). Wyższe w porównaniu do roku poprzedniego wykonanie wydatków bezosobowych w 2021 r. dotyczyło przede wszystkim umów zawieranych w związku z obsługą Oddziału ds. koordynacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych⁴⁸, wynagrodzeń członków zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności zatrudnionych na podstawie umów prawa cywilnego z osobą fizyczną, wynagrodzeń specjalistów zatrudnionych na podstawie umów prawa cywilnego z osobą prowadzącą działalność w ramach gabinetu specjalistycznego, wynagrodzeń wynikających z umów zleceń zawartych z dwoma dyspozytorami medycznymi oraz wynagrodzeń dla członków Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych za udział w posiedzeniach.

(akta kontroli str. 149-150, 658-659)

W 2021 r. wydatki na nagrody w MUW wyniosły 1313,4 tys. zł i były mniejsze niż w roku poprzednim o 2577,6 tys. zł (o 66,2%). Średnia kwota nagrody⁴⁹ wyniosła 1,2 tys. zł i była o 2,2 tys. zł (64,7%) mniejsza niż w 2020 r.

(akta kontroli str. 19)

W 2021 r. wydatki majątkowe budżetu państwa w części 85/12 zrealizowano w wysokości 117 329,3 tys. zł (w tym 17 615,8 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 98,4% planu po zmianach (119 287,1 tys. zł) i 123,4% wydatków majątkowym roku poprzedniego (95 055,1 tys. zł, w tym 16 869,3 tys. zł wydatki niewygasające). W ramach wydatków majątkowych 43 397,5 tys. zł (37%) stanowiły wydatki majątkowe jednostek budżetowych (w tym 5067,1 tys. zł wydatki niewygasające), a 73 931,9 tys. zł (63%) dotacje na zadania inwestycyjne (w tym 12 548,7 tys. zł wydatki niewygasające). W ramach wydatków majątkowych największe środki przeznaczono na usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz skutków ruchów osuwiskowych ziemi (20 613,9 tys. zł, w tym 7506,9 tys. zł wydatki niewygasające), na realizację zadań w ramach *Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego – Etap VI 2021-2025* (11 517,1 tys. zł), na utworzenie i funkcjonowanie żłobków w ramach *Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3* (11 374,7 tys. zł, w tym 482,4 tys. zł wydatki niewygasające), na zakup środków transportu – trzech ciężkich oraz siedmiu średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych (9000 tys. zł, w tym 4069,8 tys. zł wydatki niewygasające) na realizację zadania pn. *Przebudowa budynku dla potrzeb Centrum Powiadomiania Ratunkowego w Krakowie przy ul. Szlak 73 A na dz. Nr 47/24 obr. 118 (7428 tys. zł)*, na zadanie pn. *Przebudowa wraz z aranżacją wnętrza dla pomieszczeń*

Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, polegająca na konsolidacji bazy laboratoryjnej. Laboratoria działające do końca 2020 r. w strukturze Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa stały się komórkami organizacyjnymi GIORiN, a pracownicy zatrudnieni w laboratoriach wojewódzkich inspektoratów stali się z dniem 1 stycznia 2021 r. pracownikami Głównego Inspektoratu.

⁴⁷ Dotyczyło to wynagrodzeń dla lekarzy niebędących pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej wyznaczonych przez powiatowych lekarzy weterynarii na podstawie art. 16 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o *Inspekcji Weterynaryjnej* (Dz. U. z 2021 r. poz. 306).

⁴⁸ Umowy dotyczyły rejestracji wniosków o ustalenie prawa do świadczeń, wczytywania wniosków z poczty elektronicznej systemu *Emp@tia*, wsparcia w obsłudze poczty oraz infolinii, przygotowania do archiwizacji, segregacji i porządkowania dokumentacji.

⁴⁹ W przeliczeniu na pełnozatrudnionych według metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70.

zlokalizowanych w części piwnic, na parterze, I, II, VIII i IX piętrze budynku przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie – Etap II (6949,3 tys. zł, w tym 363,1 tys. zł wydatki niewygasające), na zakup sprzętu informatycznego – wsparcie techniczne dla posiadanych systemów Arcserve i ChcekPoint (subskrypcja oprogramowania) oraz odnowienie systemu ochrony antywirusowej oraz systemu bramy sieciowej z funkcją ochrony kryptograficznej łącz sieciowych wewnętrznych (2998,7 tys. zł), na zakupy inwestycyjne na potrzeby przejścia lotniczego Kraków Balice (2992,2 tys. zł), na realizację zadania pn. Budowa strażnicy Komendy PSP wraz z Jednostką Ratowniczo-Gaśniczą PSP w Wieliczce oraz magazynem przeciwpożądziowym (2930,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 149-150, 567-586, 614-617)

W 2021 r. wydatki majątkowe w 14 działach klasyfikacji budżetowej (z wyjątkiem działu 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska), w których zostały zaplanowane, zrealizowano na poziomie od 95,7 do 100% planu po zmianach (z uwzględnieniem zmniejszenia planu o środki zablokowane oraz wydatków niewygasających). Niepełna realizacja wydatków majątkowych w dziale 900 (74,6%) wynikała z oszczędności powstałych w efekcie udzielenia zamówień na roboty i usługi zaplanowane do wykonania w ramach zadania pn. Rewitalizacja Parku Miejskiego przy ul. Dworcowej w Brzeszczach (zadane wieloletnie – etap I). Środki finansowe przeznaczone na realizację tego zadania pochodziły z rezerwy celowej poz. 23 Środki na realizację Oświęcimskiego strategicznego programu rządowego – Etap VI 2021-2025. Pismo z 23 września 2021 r. gmina Brzeszcze poinformowała Wojewodę o zmniejszeniu kosztów zadania w związku z powstałymi oszczędnościami poprzez przetargowymi oraz dokonaną analizą zakresu zadania z uwzględnieniem potrzeb i możliwości technicznych i finansowych, jakie nie były znane w czasie zgłoszenia zadania do realizacji w ramach OSPR Etap VI. Pomimo tej wiedzy Wojewoda nie zablokował tych środków, co opisano szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Kwota zablokowanych środków na wydatki majątkowe wyniosła 4293,4 tys. zł, z czego, na podstawie decyzji Ministra Finansów z 29 grudnia 2021 r., zmniejszono plan wydatków części 85/12 o 3753,8 tys. zł. Dotyczyło to głównie środków przyznanych z rezerw celowych (3669,3 tys. zł), jak również środków zaplanowanych w ustawie budżetowej (84,5 tys. zł). Największe środki zablokowane były przeznaczone na zadania związane z tworzeniem i funkcjonowaniem żłobków (3516,2 tys. zł) i ich niepełne wydatkowanie wynikało z podpisania umów na niższe kwoty niż przyznano, a także z rezygnacji z realizacji zadania.

(akta kontroli str. 534, 614-618)

W ustawie budżetowej na 2021 r. plan wydatków majątkowych w części 85/12 ustalono w wysokości 17 848 tys. zł, który w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zwiększono o 12 000 tys. zł. W trakcie roku budżetowego wprowadzono do planu finansowego nowe zadania inwestycyjne o łącznej wartości 93 200,8 tys. zł. Źródłem ich finansowania były przede wszystkim środki z rezerw celowych (74 818,2 tys. zł) oraz z rezerwy ogólnej (16 712,9 tys. zł). W trakcie roku plan wydatków majątkowych został zmniejszony o kwotę 8 tys. zł, stanowiącą środki przeniesione z części 85/12 do części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W wyniku przeniesień pomiędzy wydatkami majątkowymi i bieżącymi plan wydatków majątkowych na 2021 r. w części 85/12 zwiększono *per saldo* o 1669,7 tys. zł. Zmian tych dokonano z zachowaniem wymogów określonych w art. 171 ust. 3 i 4 *ufp*.

(akta kontroli str. 143, 149-150, 158-162, 535-566, 587-590, 614-618)

Wydatki majątkowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia zrealizowano w wysokości 24 497,3 tys. zł (w tym 997,3 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 99,9%

planu po zmianach. Na zakupy inwestycyjne (18 zadań⁵⁰) wydatkowano 8419,2 tys. zł, a na sześć zadań inwestycyjnych 16 078,2 tys. zł, w tym na zadania pn.: *Przebudowa budynku dla potrzeb Centrum Powiadomienia Ratunkowego w Krakowie przy ul. Szlak 73 A na dz. Nr 47/24 obr. 118 (7428 tys. zł), Przebudowa wraz z aranżacją wewnątrz dla pomieszczeń zlokalizowanych w części piwnic, na parterze, I, II, VIII i IX piętrze budynku przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie – Etap II (6949,3 tys. zł, w tym 364,1 tys. zł wydatki niewygasające), Modernizacja, w tym roboty instalacyjne i wykończeniowe, oraz dostawy inwestycyjne dla wybranych pomieszczeń w piwnicy, na parterze i I piętrze budynku przy ul. Jagiellońskiej 52 w Nowym Sączu (965,7 tys. zł).* W 2021 r. nie zrealizowano w części lub w całości trzech zadań inwestycyjnych⁵¹ m.in. z powodu sytuacji epidemicznej, mającej również wpływ na opóźnienia w dostawach niezbędnych elementów sprzętowych lub materiałów. Wydatki na te trzy zadania, w łącznej wysokości 950,1 tys. zł, zostały ujęte w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 roku.

(akta kontroli str. 172-176, 619-646)

Zobowiązania dysponenta części 85/12 na koniec 2021 r. wyniosły 36 802,4 tys. zł i były wyższe o 6364,9 tys. zł (20,9%) niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r. Główną pozycję zobowiązań na koniec 2021 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (17 095,5 tys. zł), z tytułu kar i odszkodowań, grzywien oraz odsetek (13 013,7 tys. zł) oraz pochodnych od wynagrodzeń (3243,9 tys. zł).

Zobowiązania MUW na koniec 2021 r. wyniosły 22 009,6 tys. zł i były wyższe o 4948,7 tys. zł (29%) niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r.

Zobowiązania wymagalne w części 85/12 na koniec 2021 r. wyniosły 8,5 tys. zł i w całości stanowiły zobowiązania MUW wynikające z wyroków sądowych⁵².

(akta kontroli str. 662-665)

W 2021 r. środki na realizację wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r.⁵³, zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na 32 zadania ujęte w wykazie i planie finansowym, w łącznej kwocie 17 079,5 tys. zł, tj. 95,3% planu (17 925 tys. zł). Przyczynami niepełnego wykonania planu wydatków niewygasających były:

- niezrealizowanie zadania polegającego na rozbudowie istniejącej instalacji tlenowej w jednym z siedmiu szpitali (650 tys. zł) z uwagi na *liczbę i poziom skomplikowania wymaganych uzgodnień*, a także oszczędności powstałe w trakcie realizacji inwestycji w trzech innych szpitalach (733,8 tys. zł). W sumie zrealizowano wydatki niewygasające w wysokości 1814,4 tys. zł, tj. 71,2% kwoty planowanej (2548,2 tys. zł);

⁵⁰ W tym zakup sprzętu informatycznego – wsparcie techniczne dla posiadanych systemów Arcserve i ChcekPoint (subskrypcja oprogramowania) oraz odnowienie systemu ochrony antywirusowej oraz systemu bramy sieciowej z funkcją ochrony kryptograficznej łącz sieciowych wewnętrznych (2998,7 tys. zł), zakupy inwestycyjne na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Kraków-Balice (2992,2 tys. zł), rozbudowa systemów bezpieczeństwa teleinformatycznego oraz inne zakupy inwestycyjne (1020,9 tys. zł).

⁵¹ Na zadanie pn. *Przebudowa wraz z aranżacją wewnątrz dla pomieszczeń zlokalizowanych w części piwnic, na parterze, I, II, VIII i IX piętrze budynku przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie – Etap II* wydatkowano 6585,2 tys. zł, tj. 94,7% planu po zmianach (6954,3 tys. zł), na zadanie pn. *Wymiana windy z wykonaniem wyjścia na dziedziniec w budynku przy ul. Basztowa 22 w Krakowie* wydatkowano 29,3 tys. zł, tj. 4,9% planu po zmianach (599 tys. zł). Nie zrealizowano zadania pn. *Modernizacja budynku biurowego przy al. Solidarności 5-9 w Tarnowie*, na które zaplanowano 17 tys. zł (plan po zmianach).

⁵² Zobowiązania dotyczyły wyroków, które wpłynęły do Wydziału Administracji i Logistyki w styczniu 2021 r. W przypadku kwoty ogółem 400 zł (wynikającej z dwóch wyroków) w styczniu 2021 r. do Wydziału wpłynęła informacja o numerze rachunku bankowego cudzoziemca, na rzecz którego zasądzono ww. kwotę.

⁵³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422).

- rezygnacja gminy Bukowina Tatrzańska z nieuzasadnionego ekonomicznie zakupu działki na tereny rekreacyjne w ramach inwestycji polegającej na wykupie działek pod wykonanie ujęcia wody, w tym dla Osiedla Romskiego w Czarnej Górze, oraz z przeznaczeniem na teren rekreacyjny na Osiedlu Romskim (nie wykorzystano 65,3 tys. zł). Środki ujęte w wydatkach niewygasających na to zadanie wykorzystano na przygotowanie projektu wodociągu w wysokości 54,8 tys. zł, tj. 45,6% planu (120,1 tys. zł);
- oszczędności przy realizacji pięciu innych zadań w łącznej wysokości 46,5 tys. zł.

Do 30 listopada 2021 r. Ministerstwo Finansów przekazało na realizację wydatków, które nie wygasły z upływem 2020 r., środki w wysokości 17 079,5 tys. zł. Sprawozdanie Rb-28NW z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. sporządzono na podstawie ewidencji księgowej MUW, a dane wykazane w sprawozdaniu zbiorczym dysponenta części 85/12 odpowiadały danym wynikającym ze sprawozdań jednostkowych jednostek realizujących te wydatki.

(akta kontroli str. 2107-2117)

W wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego⁵⁴, w części 85/12 były ujęte wydatki w łącznej wysokości 24 467,7 tys. zł na realizację 48 zadań, z tego:

- 15 zadań polegających na remoncie i odbudowach dróg gminnych i powiatowych, przebudowie mostu w ramach likwidacji szkód powstałych w 2021 r. w łącznej wysokości 8614,1 tys. zł,
- 16 zadań do realizacji przez MUW w łącznej wysokości 6258 tys. zł, w tym 3000 tys. zł na dodatki do wynagrodzeń dla kierowników specjalizacji, 887 tys. zł na dodatkowy fundusz motywacyjny dla dyspozytorów medycznych i operatorów numerów alarmowych, 569 tys. zł na wymianę windy z wykonaniem wejścia na dziedziniec w budynku MUW i 400 tys. zł na remont pomieszczeń Urzędu,
- sześć zadań finansowanych ze środków rezerwy ogólnej budżetu państwa, o których była mowa we wcześniejszej części wystąpienia (3988,9 tys. zł),
- cztery zadania związane z poprawą warunków życia rodzin romskich w ramach *Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030* w łącznej wysokości 973,5 tys. zł,
- trzy zadania dotyczące utworzenia miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach *Programu Maluch+ 2020* (482,4 tys. zł) oraz dwa zadania dotyczące utworzenia domu lub klubu Seniora w ramach programu wieloletniego *Senior+* (596 tys. zł),
- dwa inne zadania: zakup ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych (4069,8 tys. zł) oraz dofinansowanie kosztów przygotowania dokumentacji budowy mostu na rzece Wisła wraz z budową nowego przebiegu DW 775 w gminie Nowe Brzesko (64,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 2018-2091, 2118-2142)

Wojewoda pismem z 2 grudnia 2021 r.⁵⁵ zgłosił do Ministra Finansów wydatki, które nie wygasają z upływem 2021 r. W piśmie tym wskazał, że spełniały one wymóg określony w art. 21 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw⁵⁶, tj. nie stanowiły wydatków,

⁵⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

⁵⁵ Uzupełniony pismami z 3 i 14 grudnia 2021 r.

⁵⁶ Dz. U. poz. 1535, dalej: *ustawa o zmianie ufp.*

które w toku realizacji budżetu zostały zwiększone w trybie art. 171 ust. 3 i 4 lub art. 173 ust. 2 *ufp*. Przyczynami ich niezrealizowania były w szczególności sytuacja epidemiczna i związane z tym nieobecności pracowników, opóźnienia w realizacji zadań i wydłużony czas dostaw, przedłużające się procedury udzielania zamówień publicznych i trudności w przygotowaniu dokumentacji projektowej. Termin ich realizacji upływa 30 listopada 2022 r. (art. 21 ust. 6 ustawy *o zmianie ufp*).

(akta kontroli str. 2126-2142)

Zadania dotyczące zakupu ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz środki na dodatkowy fundusz motywacyjny dla dyspozytorów medycznych i operatorów numerów alarmowych ujęte w wykazie wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, wprowadzono do budżetu części 85/12 nowelizacją ustawy budżetowej z 1 października 2021 r. W odniesieniu do pierwszego zadania należy zauważyć, że 13 lipca 2021 r. Komenda Główna PSP wystąpiła do Komendy Wojewódzkiej PSP o przedstawienie planu wydatków, które mogłyby być zrealizowane w 2021 r. w ramach zwiększenia środków finansowych z budżetu państwa. W odpowiedzi Komenda Wojewódzka PSP przesłała wykaz potrzeb inwestycyjnych poszczególnych jednostek organizacyjnych z terenu województwa małopolskiego. Jednakże brak możliwości dostawy samochodów przez wyłonionych wykonawców, m.in. z uwagi na przerwanie łańcucha dostaw części komponentów wywołane pandemią COVID-19, spowodował, że termin dostarczenia czterech pojazdów został przesunięty na 2022 r. Z kolei środki z dodatkowego funduszu motywacyjnego, zgodnie z treścią art. 20a z dnia 11 sierpnia 2021 r. *o zmianie ufp*, niewydatkowane przez dysponentów części budżetowych w pełnej wysokości w 2021 r., stanowią wydatki budżetu państwa, do których nie stosuje się przepisu art. 181 ust. 1 *ufp*, i mogą być wydatkowane na specjalne dodatki motywacyjne do 30 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 2155-2177)

Szczegółową kontrolą wydatków dysponenta trzeciego stopnia objęto wybrane drogą losową⁵⁷ 40 operacji na kwotę 25 575,2 tys. zł, a w trakcie badania, w celu całościowej oceny poszczególnych pozycji wydatków, poszerzono próbę o 1783,9 tys. zł. Ponadto skontrolowano pięć pozycji wydatków na łączną kwotę 343,2 tys. zł dobranych w sposób celowy z uwzględnieniem ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, w tym wydatki zrealizowane w okresie listopad-grudzień 2021 r. oraz pięć wydatków z budżetu środków europejskich⁵⁸. Łącznie badaniem objęto wydatki MUW w wysokości 28 298,3 tys. zł (z tego 27 702,3 tys. zł z budżetu państwa i 596,1 tys. zł z budżetu środków europejskich), co stanowiło 15,4%⁵⁹ zrealizowanych wydatków w 2021 r. Spośród wydatków objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 16 220,8 tys. zł, a wydatki bieżące jednostek budżetowych 12 077,6 tys. zł.

Kontrola wydatków budżetu państwa o łącznej wartości 27 702,3 tys. zł wykazała prawidłowe ich wykonywanie. Wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte kontrolą wydatki były prawidłowo ujęte w planie finansowym MUW na 2021 r. i były wykonywane w granicach tego planu. W każdym zbadanym przypadku

⁵⁷ Losowanie przeprowadzono metodą MUS (prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem) na populacji, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego Pomocnik Kontrolera PK 5.7. Populację wydatków, z której losowana była próba stanowił zbiór 4928 dowodów/zapisów o łącznej wartości 79 934,7 tys. zł stanowiących pozapłacowe wydatki kontrolowanej jednostki, tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471 oraz wydatków poniżej 1000 zł.

⁵⁸ Pięć operacji o największej wartości z konta 227 *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*.

⁵⁹ Skontrolowano 15,1% wydatków budżetu państwa i 78,8% wydatków budżetu środków europejskich.

przestrzegano terminów płatności. Płatności należności wynikających z wyroków w sprawie powództwa przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie Małopolskiemu były dokonywane w wysokościach wynikających z kwot zasądzonych przez sądy. Zakupy usług, materiałów i wyposażenia były związane z wykonywanymi przez MUW zadaniami. Nabyte materiały i urządzenia zostały przekazane do użytkowania. W jednym przypadku wydatek za usługi serwisowe, do którego ze względu na wartość nie stosowano *nupzp*, został poniesiony bez przeprowadzenia udokumentowanego rozeznania rynku (sprawę szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W pozostałych przypadkach wykonane wydatki zostały prawidłowo skalkulowane, ich wysokość wynikała z zawartych uprzednio umów z wykonawcami. W celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie *upzp*, trybie podstawowym na podstawie *nupzp*, a w przypadku wydatków, do których nie stosują się *upzp/nupzp* ze względu na wartość zamówienia, postępowano zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami. We wszystkich skontrolowanych przypadkach do wydatkowania środków publicznych zastosowano prawidłowy tryb udzielania zamówień publicznych. Wydatki majątkowe przeznaczone były na właściwie przygotowane zadania, zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Zakupione środki trwałe zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie⁶⁰, a dokumenty zakupu były poddawane kontroli merytorycznej, w tym dotyczącej daty rozpoczęcia eksploatacji. Dokumenty źródłowe były sprawdzane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Były zatwierdzane do zapłaty przez osobę do tego uprawnioną, prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 2143-2150)

W ramach badanej próby wydatków MUW kontrolą objęto cztery zamówienia publiczne na łączną kwotę 3323 tys. zł, z czego jedno zostało przeprowadzone na podstawie *nupzp* w trybie podstawowym oraz trzy bez stosowania *upzp* i *nupzp*, odpowiednio w związku z art. 4 pkt 8 *upzp* i art. 2 pkt 1 *nupzp*⁶¹. Postępowania te dotyczyły: wykonania robót budowlanych na terenie cmentarza wojennego *Cmentarz Narodów* w Wadowicach przy ul. Wojska Polskiego (3050,4 tys. zł brutto), objęcia opieką serwisową oprogramowania komputerowego *Enova* zainstalowanego w komórce organizacyjnej MUW (89,3 tys. zł brutto), wymiany i rozbudowy systemu monitoringu wraz z przeglądami konserwacyjnymi/okresowymi w budynku MUW zlokalizowanym przy ul. Półnaki 78 (22,9 tys. zł brutto) oraz transportu kontenera do szczepień przeciwko COVID-19 (153,6 tys. zł brutto⁶²). Na realizację umów po przeprowadzeniu tych postępowań w 2021 r. wydatkowano łącznie 770,1 tys. zł brutto⁶³. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej objętego kontrolą zamówienia przeprowadzonego z zastosowaniem trybu podstawowego stwierdzono, że zostało ono przeprowadzone zgodnie z ogólnymi procedurami określonymi w *nupzp*. W tym obszarze stwierdzono jednak nieprawidłowości dotyczące niewłaściwego określenia terminu związania ofertą, sporządzenia protokołu postępowania na niewłaściwym wzorze, a także nierzetelnego sporządzenia planu zamówień publicznych i niepublikowaniu wszystkich jego aktualizacji, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Pozostałe objęte kontrolą postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzono na podstawie regulacji wewnętrznych

⁶⁰ Zakupione bramki automatycznej kontroli z oprzyrządowaniem, urządzeniami peryferyjnymi i oprogramowaniem oraz robot pirotechniczny użyte zostały Karpackiemu Oddziałowi Straży Granicznej.

⁶¹ Zamówienia poniżej progu przewidzianego w ustawie (30 tys. euro netto lub 130 tys. zł netto).

⁶² Z tego 135,9 tys. zł z budżetu państwa oraz 17,7 tys. zł z środków Funduszu przeciwdziałania Covid-19.

⁶³ Z tego 752,4 tys. zł z budżetu państwa oraz 17,7 tys. zł z środków Funduszu przeciwdziałania Covid-19.

MUW, tj. regulaminu zamówień publicznych wprowadzonego zarządzeniami Dyrektora Generalnego MUW z dnia 3 lutego 2017 r. i 27 kwietnia 2021 r. W postępowaniu dotyczącym objęcia opieką serwisową oprogramowania komputerowego stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezagwarantowaniu wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówienia, przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Realizacja badanych zamówień pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy była zgodna z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe oraz służyły realizacji zadań jednostki. Wypełniono obowiązek wynikający z art. 82 *nupzp*, polegający na przekazaniu Prezesowi UZP do 1 marca 2022 r. sprawozdania o udzielonych zamówieniach.

(akta kontroli str. 806-1253)

Wojewoda, realizując obowiązek nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 *ufp*, podejmował działania polegające w szczególności na: przeprowadzaniu okresowych analiz wykonania wydatków⁶⁴, kierowaniu do podległych jednostek oraz do jst wykorzystujących dotacje z budżetu państwa wytycznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji budżetu, przeprowadzaniu zadań audytowych oraz kontroli realizacji wydatków. Ponadto dokonywano bieżącej analizy: wniosków o dokonanie zmian w budżecie Wojewody w trybie art. 171 *ufp*, wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa oraz rezerwy Wojewody, a także decyzji wewnętrznych jednostek budżetowych podejmowanych na podstawie upoważnienia Wojewody. Prowadzono również bieżący nadzór nad przekazywaniem przez podległe i nadzorowane jednostki informacji dotyczących realizowanych zadań budżetowych. W MUW funkcjonowały wewnętrzne procedury kontroli sprawozdań z wykonania budżetu Wojewody. Obowiązki nadzorcze realizowano także poprzez prowadzenie kontroli w obszarze wydatkowania środków publicznych oraz wykorzystania dotacji z budżetu państwa⁶⁵.

(akta kontroli str. 1534-1620, 2441-2470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda, pomimo informacji o braku możliwości pełnego wykorzystania środków na zadanie pn. *Rewitalizacja Parku Miejskiego przy ul. Dworcowej w Brzeszczach*, realizowane przez gminę Brzeszcze w ramach programu wieloletniego pn. *Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy – Etap VI 2021-*

⁶⁴ Efektem tego było dokonanie blokad wydatków w budżecie Wojewody w łącznej kwocie 80 863 tys. zł, w tym 45 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich, i poinformowanie o tym Ministra Finansów, dzięki czemu środki budżetowe mogły zostać wykorzystane na inne cele. Ponadto stwierdzone oszczędności w wysokości 932 tys. zł zostały, w trybie art. 164 *ufp*, wykorzystane do sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa.

⁶⁵ W 2021 r. Wydział Polityki Społecznej przeprowadził kontrole dot.: wykorzystania dofinansowania w ramach programu *MALUCH+* edycje 2019-2021, wydatkowania dotacji celowej na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi – środowiskowego domu samopomocy, wykorzystania dotacji na zadania z zakresu orzekania o niepełnosprawności oraz realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin 'Za życiem', ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Oddział ds. Organizacji i Współpracy z Mniejszościami Narodowymi i Etnicznymi przeprowadził kontroli dot. zadań realizowanych w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020, a Oddział Kontroli Zewnętrznej Wydziału Organizacji i Kontroli – kontrolę Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków dot. prawidłowości udzielenia dotacji na prace remontowo-konserwatorskie budynku tzw. *Starej Poczty* w Wolbromiu. W ramach bieżącego nadzoru nad realizacją zadań związanych z usuwaniem skutków zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej przeprowadzono wizytacje terenowe, a na zlecenie MSWiA przeprowadzono 5 kontroli w jst w zakresie prawidłowości wykorzystania środków z rezerw celowych przeznaczonych na te zadania.

2025, nie zablokował środków w wysokości 1242,9 tys. zł otrzymanych z rezerwy celowej poz. 23, co było działaniem nierzetelnym.

Po zatwierdzeniu 13 października 2021 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji zmienionego *Planu rzeczowo-finansowego Oświęcimskiego strategicznego programu rządowego na 2021 rok*, uwzględniającego m.in. zmniejszenie kwoty dotacji na zadanie realizowane przez gminę Brzeszcze, Wydział Prawny i Nadzoru⁶⁶ pismem z 4 listopada 2021 r. zwrócił się do Wydziału Finansów i Budżetu o wystąpienie do Ministra Finansów w sprawie dokonania korekty klasyfikacji budżetowej w decyzji nr MF/FG6.4143.3.74.2021.MF.1621 z 22 czerwca 2021 r. przyznającej środki z rezerwy celowej poz. 23 oraz o dokonanie blokady niewykorzystanych środków w wysokości 1242,9 tys. zł. Wydział Finansów i Budżetu skierował do Ministra Finansów wnioski o dokonanie korekty klasyfikacji budżetowej środków w łącznej kwocie 776,1 tys. zł, który został uwzględniony w decyzji Ministra Finansów z 15 listopada 2021 r. Wydział Finansów i Budżetu nie podjął jednak działań mających na celu dokonanie blokady wydatków. Zgodnie z art. 177 ust. 1 pkt 3 *ufp* w przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków może być podjęta decyzja o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że niezrealizowanie wniosku o dokonanie blokady wynikało z przeoczenia, oraz że spowodowane zostało to m.in. znaczną rotacją pracowników w Oddziale – trzech doświadczonych pracowników oddziału przebywa lub przebywało na urloпах macierzyńskich lub wychowawczych. Na zastępstwo zatrudniane są osoby wymagające długotrwałego szkolenia i nieposiadające niezbędnego w realizacji zadań oddziału doświadczenia. Jednocześnie na Wydział nakładane są nowe zadania, w tym obsługa środków funduszy pozabudżetowych. W 2021 r. obsługą finansową Oświęcimskiego strategicznego programu rządowego zajmowało się kolejno 4 pracowników, w tym 3 nowo zatrudnionych. Pracownik, który realizował wniosek Wydziału Prawnego i Nadzoru z dnia 4 listopada 2021 r. przejął obowiązki w tym zakresie z dniem 1 listopada 2021 r. Brak doświadczenia oraz duże spiętrzenie pracy w okresie listopada i grudnia roku budżetowego spowodowało, że wniosek nie został zrealizowany w całości.

(akta kontroli str. 591-613)

NIK zwraca uwagę, że blokowanie zaplanowanych wydatków jest instrumentem dokonywania zmian w budżecie państwa po stronie wydatków, stosowanym w celu uelastycznienia procesu budżetowego, bez konieczności zmiany ustawy budżetowej w toku roku budżetowego m.in. w celu minimalizowania deficytu budżetowego w toku wykonywania budżetu państwa.

2. Spośród siedmiu⁶⁷ aktualizacji planu zamówień opublikowanych w *Biuletynie Zamówień Publicznych*⁶⁸, w *Biuletynie Informacji Publicznej* MUW⁶⁹, tj. na stronie internetowej zamawiającego, nie zamieszczono pięciu aktualizacji planu, odpowiednio z: 20 sierpnia, 11 października, 4 listopada, 9 listopada i 10 listopada 2021 r. Działanie to było niezgodne z art. 23 ust. 4 zdanie drugie

⁶⁶ Odpowiedzialny ówczesnie za prowadzenie spraw związanych z *Oświęcimskim Strategicznym Programem Rządowym*. Zgodnie z zarządzeniem nr 143/22 Wojewody Małopolskiego z 30 marca 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego MUW wydziałem odpowiedzialnym za prowadzenie tych spraw jest obecnie Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości.

⁶⁷ Kolejno nr: 2021/BZP 00010351/01/P zamieszczone w BZP 24 lutego 2021 r., 2021/BZP 00010351/02/P zamieszczone 28 czerwca 2021 r., 2021/BZP 00010351/03/P zamieszczone 20 sierpnia 2021 r., 2021/BZP 00010351/04/P zamieszczone 11 października 2021 r., 2021/BZP 00010351/05/P zamieszczone 4 listopada 2021 r., 2021/BZP 00010351/06/P zamieszczone 9 listopada 2021 r. i 2021/BZP 00010351/07/P zamieszczone 10 listopada 2021 r.

⁶⁸ Na stronie www.ezamowienia.gov.pl.

⁶⁹ <https://bjp.malopolska.pl/muw,m.296541.plan-postepowan-o-udzielenie-zamowienia-publicznego.html>.

nupzp, zgodnie z którym aktualizację planu zamieszcza się na stronie internetowej zamawiającego.

W MUW zasady opracowywania i publikacji planu zamówień publicznych na dany rok kalendarzowy określono w *Regulaminie udzielania zamówień publicznych w MUW*, stanowiącym załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego MUW z 27 kwietnia 2021 r. Zgodnie z jego postanowieniami za sporządzenie projektu planu zamówień publicznych MUW na następny rok budżetowy odpowiada komórka prowadząca i jest on następnie przedkładany (za pośrednictwem dyrektora Wydziału Administracji i Logistyki) do zatwierdzenia Dyrektorowi Generalnemu. Komórka prowadząca, nie później niż 30 dni od dnia przyjęcia budżetu państwa, zamieszcza w *Biuletynie Zamówień Publicznych* oraz na stronie internetowej (*BIP*) plan postępowań na rok budżetowy, jakie zamawiający przewiduje przeprowadzić w danym roku finansowym. Komórką prowadzącą był Wydział Administracji i Logistyki, Oddział Zamówień Publicznych. Dyrektor Generalny wyjaśnił podobnie jak Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, że przyczyną nieopublikowania na stronie BIP wszystkich aktualizacji planu zamówień postępowań było przeoczenie.

(akta kontroli str. 806-821, 926-991, 1024-1031)

3. W postępowaniu WL-IV.272.27.2021 *Rewaloryzacja i rekompozycja cmentarza wojennego „Cmentarza Narodów” w Wadowicach przy ul. Wojska Polskiego* stwierdzono przypadki nierzetelności w jego prowadzeniu, polegające na:

- niewłaściwym określeniu terminu związania ofertą - w Specyfikacji Warunków Zamówienia (SWZ) z 30 lipca 2021 r. (pkt 10) określono termin związania ofertą jako 30-dniowy okres zamiast wskazania konkretnej daty dziennej upływu tego terminu, co było niezgodne z art. 307 ust. 1 *nupzp*, zgodnie z którym wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego datą w dokumentach zamówienia.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że termin związania ofertą określono jako 30-dniowy okres, bazując na istniejących w okresie formułowania zapisów SWZ opiniach prawnych, podtrzymujących możliwość określania terminu związania poprzez posłużenie się formułą 30 dni licząc od dnia składania ofert, tj. zgodnie z prawidłową praktyką zamawiających stosowaną przed 1 stycznia 2021 r. Do wyjaśnień dołączono wydruk ze strony internetowej *prawodlasamorzadu.pl* przedstawiający artykuł dotyczący wyznaczenia terminu związania ofertą w zamówieniach o wartości krajowej. Z treści tego artykułu wynikało m.in., że nakaz określenia terminu związania ofertą przez wskazanie daty zawarty jest w art. 220 ust. 2 *nupzp* i znajduje zastosowanie do zamówień o wartości unijnej, natomiast w przepisach Działu III *nupzp* nie ma przepisu analogicznego w swym brzmieniu do tego artykułu. Autor podaje dalej, że można uznać przepis art 307 ust. 1 *nupzp* za zakamuflowane zobowiązanie zamawiających udzielających zamówień o wartości krajowej do wyznaczenia terminu związania ofertą przez wskazanie daty. Dyrektor Generalny wskazał również, że ostatecznie w postępowaniu tym termin związania ofertą został ustalony przez wskazanie daty (12 października 2021 r.) po wezwaniu wykonawców do wyrażenia zgody na przedłużenie terminu związania ofertą (na podstawie art. 307 ust. 2 *nupzp*).

Zdaniem NIK treść art. 307 ust. 1 *nupzp* nie pozostawia możliwości do innej jego interpretacji niż wymóg określenia terminu związania ofertą „datą”, przez co należy rozumieć konkretną datę dzienną. Również komentarze⁷⁰ do *nupzp* potwierdzają

⁷⁰ W. Dzierżanowski [w:] Ł. Jaźwiński, J. Jerzykowski, M. Kittel, M. Stachowiak, W. Dzierżanowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2021 oraz P. Wójcik [w:] A. Gawrońska-Baran, E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2021.

powyższe twierdzenie. NIK zwraca również uwagę, że określenie terminu związania ofertą datą dzienną nastąpiło dopiero przy przedłużaniu tego terminu już na etapie wyboru wykonawcy (październik 2021 r.), natomiast SWZ, która zgodnie z art. 7 pkt 3 *nupzp* jest dokumentem zamówienia, została opublikowana w lipcu 2021 r.;

- sporządzeniu protokołu postępowania na niewłaściwym wzorze – w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji (art. 275 pkt 1 *nupzp*) protokół z postępowania został sporządzony na wzorze *ZP-PN* przewidzianym dla postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie art. 132 *nupzp* zamiast na wzorze *ZP-TP* przewidzianym dla postępowań z trybu podstawowego z art. 275 *nupzp*. Wzór dla postępowania w trybie podstawowym określono w załączniku nr 8 do rozporządzenia Ministra Rozwoju Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie *protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego*⁷¹ (§ 4 pkt 1 lit. h).

W tej sprawie Dyrektor Generalny wyjaśnił, że protokół postępowania WL-IV.272.27.2021 zawiera informacje określone w art. 72 *nupzp* oraz w załączniku nr 8 do rozporządzenia w sprawie *protokołów postępowania*, z wyjątkiem przytoczenia trybu udzielenia zamówienia, który wynika jednak z pozostałych dokumentów zamówienia, będących załącznikami do protokołu. Wyjaśnił także, że druk *ZP-PN* został dostosowany do nowych wymogów, zgodnie ze wzorem protokołu postępowania w trybie podstawowym, jaki stanowi druk *ZP-TP*, jednak przez przeoczenie nie została zmieniona sama nazwa druku. W ocenie Dyrektora Generalnego zmiany we wzorach protokołów postępowań w zamówieniach publicznych są dopuszczalne, jeśli nie ograniczają one zakresu wymaganych informacji.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wzory protokołów postępowań zostały określone w rozporządzeniu w sprawie protokołów postępowań, odpowiednio dla postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego dla zamówień równych lub przekraczających progi unijne w załączniku nr 1 jako *DRUK ZP-PN*, natomiast dla postępowań z trybu podstawowego (art. 275 *nupzp*), który został zastosowany przez MUW w badanym postępowaniu, w załączniku nr 8 jako *DRUK ZP-TP*.

Odnosząc się do argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach, NIK zauważa, że protokół badanego postępowania w trybie podstawowym odpowiadał wzorowi protokołu dla przetargu nieograniczonego *DRUK ZP-PN*. Tymczasem wzór protokołu postępowania przeprowadzonego w trybie podstawowym w stosunku do protokołu przetargu nieograniczonego różni się głównie w zakresie specyfiki trybu podstawowego, w szczególności zawiera nazwę trybu, informacje dotyczące opisu potrzeb i wymagań oraz SWZ, ograniczenia liczby wykonawców zaproszonych do negocjacji, negocjacji, ofert dodatkowych i ofert ostatecznych oraz ofert odrzuconych.

Proces przygotowania i przeprowadzenia postępowania powinien być, w świetle zasady wyrażonej w art. 16 pkt 2 *nupzp*, prowadzony w sposób przejrzysty. W celu spełnienia tej zasady ustawodawca obarczył jednostki zamawiające obowiązkiem sporządzenia protokołu, który stanowić ma dowód przebiegu przeprowadzonego postępowania, rzetelnie odzwierciedlając czynności podejmowane przez zamawiającego. Trudno jest zatem przyjąć wyjaśnienia, że protokół został dostosowany do obowiązujących wymogów.

(akta kontroli str. 806-821, 920-925, 1024-1033)

⁷¹ Dz. U. 2020 poz. 2434.

4. Nierzetelnie sporządzono plan zamówień publicznych na 2021 r. i jego zmiany. W pierwszej wersji planu, opublikowanego w BZP 24 lutego 2021 r., zamówienie pn. *Rewaloryzacja wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej położonych na terenie Brzeska, Tarnowa, Krakowa, Wadowic oraz powiatów bocheńskiego i tarnowskiego* zostało zamieszczone w pkt 2, jako zamówienie na roboty budowlane o wartości równej lub przekraczającej progi unijne, podczas gdy orientacyjna wartość zamówienia została określona poniżej tych progów, tj. w wysokości 2 058 928,73 zł. Zgodnie z obwieszczeniem Prezesa UZP z dnia 1 stycznia 2021 r. w sprawie *aktualnych progów unijnych, ich równowartości w złotych, równowartości w złotych kwot wyrażonych w euro oraz średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych lub konkursów*⁷² próg unijny na roboty budowlane wynosił 5 350 000 euro, co stanowiło równowartość kwoty 22 840 755 zł. Jako przewidywany tryb udzielenia zamówienia wpisano przetarg nieograniczony na podstawie art. 132 *nupzp*, podczas gdy tego trybu nie stosuje się w postępowaniach o udzielenia zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne.

Błędne zapisy w planie postępowań nie zostały skorygowane, pomimo że plan był aktualizowany 6-krotnie, tj. 28 czerwca 2021 r., 20 sierpnia 2021 r., 11 października 2021 r., 4, 9 i 10 listopada 2021 r. Ostatecznie zostały przeprowadzone dwa postępowania, w których przedmiotem zamówienia były:

- roboty budowlane polegające na odtworzeniu cmentarza wojennego nr 202 (alejek, pomnika głównego i furty od strony zachodniej, ogrodzenie od strony wschodniej) na terenie działek nr 70/7, 70/3, 70/5 obręb 1085 przy ul. Szpitalnej – M. B. Fatimskiej w Tarnowie,
- roboty budowlane polegające na rewaloryzacji i rekompozycji cmentarza wojennego *Cmentarza Narodów* w Wadowicach, przy ul. Wojska Polskiego.

Wartość zamówienia w przypadku cmentarza w Tarnowie wynosiła 408,9 tys. zł, a w Wadowicach 2157,1 tys. zł. Wartości zamówienia zostały oszacowane 19 maja 2021 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Wnioski o przeprowadzenie procedury udzielenia zamówienia publicznego zostały złożone 15 czerwca 2021 r. (Tarnów) i 29 lipca 2021 r. (Wadowice).

W MUW zasady opracowywania i publikacji planu zamówień publicznych na dany rok kalendarzowy określono w Regulaminie udzielania zamówień publicznych w MUW. Zgodnie z jego postanowieniami za sporządzenie projektu planu zamówień publicznych MUW na następny rok budżetowy odpowiada komórka prowadząca postępowanie i jest on następnie przedkładany (za pośrednictwem Dyrektora Wydziału Administracji i Logistyki) do zatwierdzenia Dyrektorowi Generalnemu. Komórką prowadzącą był Oddział Zamówień Publicznych Wydziału Administracji i Logistyki.

W tej sprawie Dyrektor Generalny wyjaśnił, że Wydział Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i Dziedzictwa Narodowego we wniosku o przeprowadzenie zamówienia znak WL-IV.272.27.2021 wskazał taki sam tryb zamówienia jak wcześniej we wniosku o ujęcie postępowania w planie zamówień na rok 2021 r. Wskazany tryb postępowania został zweryfikowany przez Oddział Zamówień Publicznych Wydziału Administracji i Logistyki w momencie rozpoczęcia prac nad przygotowaniem postępowania i zmieniony z trybu przetargu nieograniczonego na tryb podstawowy bez negocjacji. Dyrektor Generalny wskazał również, że w planie postępowań, zgodnie z art. 23 ust. 3 pkt 3 i 4 *nupzp*, zamieszcza się informacje o przewidywanym trybie oraz orientacyjnej wartości zamówienia, oraz że nie musi być ona zgodna

⁷² M. P. poz. 11.

z ostateczną wartością oraz trybem udzielonego zamówienia, ponieważ plan zawiera zamierzenia zamawiającego, które nie muszą znaleźć odzwierciedlenia w rzeczywistości.

Odnosząc się do wyjaśnień Dyrektora Generalnego, NIK zwraca uwagę, że przewidywany tryb udzielenia zamówienia był od początku określony w sposób wadliwy, gdyż tryb przetargu nieograniczonego, nie mógł mieć zastosowania na gruncie *nupzp* do zamówień o wartości poniżej progu unijnego.

(akta kontroli str. 806-821, 835-864, 920-991, 1024-1031)

5. W przypadku zamówienia na objęcie opieką serwisową oprogramowania komputerowego *Enova* nie zagwarantowano wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówienia, przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy w zamówieniu udzielonym z wyłączeniem przepisów *upzp*, czym naruszono art. 162 pkt 4 *ufp*.

MUW udzielił zamówienia na objęcie opieką serwisową oprogramowania komputerowego *Enova* o wartości maksymalnej 63 tys. zł brutto bez rozeznania rynku, co było działaniem niezgodnym z §15 ust. 2 oraz § 13 Regulaminu udzielania zamówień publicznych w MUW, obowiązującym w dacie udzielenia zamówienia. Tym samym zostały naruszone zasady, o których mowa w art. 7 ust. 1 *nupzp*, tj. zachowania uczciwej konkurencji i przejrzystości, w związku z art. 162 pkt 4 *ufp*. Według § 15 ust. 2 Regulaminu, w przypadku zamówień wyłączonych z obowiązku stosowania *upzp*, udzielenie zamówienia należy poprzedzić rozeznaniem rynku, zgodnie z zasadą gospodarności i racjonalności wydatków. Zgodnie z § 13 Regulaminu zamówienia są dokonywane zgodnie z *ufp*, z poszanowaniem zasad gospodarnego, celowego i oszczędnego działania. Stosownie do postanowień art. 162 pkt 4 *ufp* zlecenie zadań powinno następować na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty, z uwzględnieniem przepisów o zamówieniach publicznych.

Zamówienia udzielono 23 grudnia 2020 r. poprzez zawarcie umowy na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. Zamawiający nie udostępnił informacji o zamiarze udzielenia zamówienia podmiotom trzecim/potencjalnym wykonawcom oraz nie pozyskał z rynku ofert w przedmiocie zamówienia. Zamówienia udzielono podmiotowi, który realizuje te usługi od 2015 r. – zawierane były cyklicznie umowy obowiązujące na dany rok kalendarzowy. MUW nie przedłożył oferty spółki ani innej dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie negocjacji cenowych pomiędzy MUW a wykonawcą przed zawarciem umowy. Co więcej spółka, której udzielano corocznie od 2015 r. zamówienia na świadczenie usług serwisowych programu kadrowo-płacowego, nie figuruje w rejestrze oficjalnych partnerów oprogramowania *Enova*, zamieszczonym na stronie <https://www.enova.pl/partnerzy/>⁷³, na której znajdują się dane autoryzowanych podmiotów z całej Polski, świadczących usługi serwisowe i wsparcie powdrożeniowe związane z systemem i dysponujący zespołami programistów. Spośród wymienionych na stronie partnerów 12 miało siedzibę w Krakowie. Należy zauważyć, że zgodnie z umową serwisową, oprócz miesięcznego wynagrodzenia w kwocie 4,5 tys. zł, w razie konieczności dojazdu do siedziby MUW, zamawiający zobowiązał się do zwrotu wykonawcy kosztów dojazdu w zryczałtowanej kwocie 500 zł, a w razie dłuższego pobytu połączonego z noclegiem – również kosztów noclegów według stawki 250 zł/noc. W 2021 r. zamawiający zapłacił wykonawcy łącznie 2250 zł za dojazdy i noclegi.

Za przeprowadzenie postępowania odpowiadała komórka zamawiająca, tj. Oddział Kadr i Płac Wydziału Administracji i Logistyki.

⁷³ Dostęp: 17 lutego 2022 r.

Dyrektor Wydziału Administracji i Logistyki wyjaśniła, że zwracano się z zapytaniem do firm m.in. w 2013 r. (jedna firma), jednakże cennik usług przedstawiony w ofercie uniemożliwił ze względu na koszty podjęcie umowy. Zamawiający rokrocznie monitoruje otoczenie rynkowe w zakresie dotyczącym dotychczasowej obsługi serwisowej, jednakże stopień trudności wynikający z narzuconych wymogów powoduje, że dostępne na rynku usługi partnerskie w zakresie wdrażania oprogramowania *Enova* są dalece niewystarczające do stawianych celów. Dyrektor Wydziału wyjaśniła również, że mając na względzie kwestię bezpieczeństwa danych (w tym danych osobowych pracowników urzędu) do jakich dostęp posiada kontrahent, z którym zawierana jest umowa, nie skłania się do eksperymentowania w wyborze kontrahenta z dostępnej listy w tak newralgicznym obszarze działania Urzędu. Zamawiający kieruje się zasadą korzystania ze sprawdzonych, gwarantujących właściwe rozliczenia wszelkich zobowiązań finansowych wynikających z zawartych umów o pracę z zastosowaniem rozwiązań przy współpracy ze sprawdzonym partnerem w oparciu o szczegółowe, jasne, przejrzyste warunki umowy sporządzanej co rok. Wieloletnia współpraca wykonawcy i zamawiającego, polegająca na wymianie wiedzy i zasobów, pozwalała na osiągnięcie wymiany korzyści, tj. pozyskiwania doświadczenia przez wykonawcę w zamian za wykonanie przedmiotu zamówienia za stawki, których osiągnięcie na rynku zewnętrznym byłoby niemożliwe. Umowy na świadczenie usług z zakresu serwisowej obsługi informatycznej z kontrahentem są zawierane od 2015 roku i są to umowy roczne, o wartości nieprzekraczającej progu stosowania *nupzp*. Dyrektor Wydziału wyjaśniła także, że w momencie popisywania umowy jej wartość była wartością rynkową, pomimo faktu, że w momencie kontroli nie może przedstawić odpowiedniej dokumentacji w tym zakresie, a zamawiający dopełnił należytej staranności w sprawie.

NIK zwraca uwagę, że MUW nie przeprowadził rozeznania rynku, tak więc nie można jednoznacznie stwierdzić, jakie stawki były do osiągnięcia. Kwestia bezpieczeństwa danych również nie jest przesłanką do zaniechania rozpoznania rynku. Brak upublicznienia informacji o zamiarze udzielenia zamówienia i zwrócenia się z zapytaniem ofertowym do potencjalnych wykonawców nie zapewnia zachowania uczciwej konkurencji i przejrzystości postępowania.

(akta kontroli str. 1082-1089, 1163, 1173-1213, 1226-1228)

W uzupełnieniu (13 kwietnia 2022 r.) do złożonych wcześniej wyjaśnień Dyrektor Wydziału Administracji i Logistyki podniosła, że szacowanie wartości zamówienia odbyło się poprzez analizę ogólnodostępnych cenników zawartych na stronach firm zajmujących się obsługą sytemu kadry-płace *enova*, na podstawie analizy cen z umów zawartych z wykonawcą w poprzednim roku budżetowym, a także w oparciu o informację od innych zamawiających uwzględniając ceny rynkowe branży. Dodała, że rozeznanie rynku przeprowadzono poprzez kierowanie zapytań ofertowych do podmiotów mogących być potencjalnymi wykonawcami zamówienia za pośrednictwem rozmów telefonicznych, analizę możliwości i zakresu współpracy z firmami świadczącymi analogiczne usługi dla innych jednostkach administracji publicznej, a także analizę dostępnych stawek na stanowiskach programistów.

NIK zwraca uwagę, że do uzupełnienia wyjaśnień nie dołączono żadnej dokumentacji związanej z szacowaniem wartości zamówienia i przeprowadzonym rozeznaniem rynku. Z ogólnodostępnych cenników usług z branży IT, w tym usług programistycznych, nie wynikają ceny za skonkretyzowaną usługę serwisową programu kadrowo-płacowego w jednostce administracji publicznej. W wyjaśnieniach nie wskazano również z jakimi podmiotami kontaktowano się telefonicznie i jakie poczyniono ustalenia, a także od jakich innych zamawiających pozyskiwano informacje w przedmiocie zamawianej usługi. Nie podano także

z jakimi podmiotami świadczącymi podobne usługi w jednostkach administracji publicznej rozważano możliwości współpracy i jakie były wyniki tych analiz.

(akta kontroli str. 2014-2018)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 rok nie zaplanowano wydatków w ramach budżetu środków europejskich w części 85/12. W trakcie roku dokonano zmian planu, zwiększając wydatki łącznie o 18 687,7 tys. zł, w tym 18 640,1 tys. zł ze środków rezerwy celowej poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich* oraz 47,6 tys. zł z poz. 99 *Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich*. Plan po zmianach obejmował wydatki na realizację dziewięciu zadań, w tym:

- 8343,1 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (POLiS 2014-2020)*,
- 4174,9 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV w ramach POLiS 2014-2020*,
- 2421,6 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym - etap I w ramach POLiS 2014-2020*,
- 1298 tys. zł na realizację przez WSSE projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO WM)*,
- 1067 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny II w zakresie bezpieczeństwa w ramach RPO WM*,
- 803,2 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Rewaloryzacja wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej położonych na terenie Brzeska, Tarnowa, Krakowa, Wadowic oraz powiatów bocheńskiego i tarnowskiego, jako zespołu dziedzictwa o znaczeniu międzynarodowym w ramach RPO WM*,
- 500 tys. zł na realizację przez WSSE projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny II w zakresie bezpieczeństwa w ramach RPO WM*,
- 50 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny w ramach RPO WM*,
- 29,9 tys. zł na realizację przez KWPSA projektu pn. *Na straży danych – cyfryzacja procesów realizowanych w jednostkach PSP województwa małopolskiego wraz z budową systemu bezpieczeństwa danych w ramach RPO WM*.

Wojewoda zarządzeniem z 27 grudnia 2021 r. dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 45,2 tys. zł na zadanie dotyczące rewaloryzacji wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej położonych na terenie województwa małopolskiego. Środki te wynikały z oszczędności na wydatkach rzeczowych związanych m.in. z promocją obiektów objętych projektem, powstałych w wyniku przeprowadzonych zapytań ofertowych na realizację obu ww. zadań i wyboru najkorzystniejszych ofert z ceną niższą od założonej w planie wydatków.

(akta kontroli str. 1229-1256)

W 2021 r. z budżetu środków europejskich w części 85/12 wydatkowano łącznie 18 640,9 tys. zł (99,7% planu po zmianach), z tego 14 939,6 tys. zł na trzy projekty

realizowane w ramach *POliŚ 2014-2020* przez KWPS P oraz 3701,4 tys. zł na cztery projekty realizowane w ramach *RPO WM* przez KWPS P (1146,5 tys. zł), WSSE (1798 tys. zł) oraz MUW (756,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 1229-1230, 1233-1235)

Spośród zadań, które były finansowane ze środków z budżetu Unii Europejskiej, w MUW wydatkowano środki na realizację projektu dotyczącego rewaloryzacji wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej w wysokości 756,8 tys. zł, tj. 94,2% planu po zmianach. W ramach realizacji tego projektu zaplanowano objęcie wybranych 41 cmentarzy działaniami informacyjnymi i promocyjnymi oraz wykonanie do końca 2022 r. prac konserwatorskich i restauratorskich w zakresie definiowanym przez ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. *o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*⁷⁴.

Szczegółową kontrolą objęto wydatki na realizację tego projektu w łącznej kwocie 596,1 tys. zł poniesione w 2021 r. (4,1% wszystkich wydatków z budżetu środków europejskich i 78,8% takich wydatków zrealizowanych przez dysponenta trzeciego stopnia). Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do ich wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadania określonego w porozumieniu o dofinansowaniu. Wydatki te były niezbędne dla realizacji dofinansowanego projektu, zgodnie z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień porozumienia oraz z zatwierdzonym budżetem. Zostały faktycznie poniesione w okresie ich kwalifikowalności, były prawidłowo udokumentowane i ujęte w księgach rachunkowych MUW. Umowy na realizację prac na poszczególnych cmentarzach były zawarte w październiku i listopadzie 2021 r., po uprzednim przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zlecenia płatności na łączną kwotę 596,1 tys. zł w grudniu 2021 r. przekazano do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych terminach i kwotach.

Wartości docelowe wskaźników produktu⁷⁵ dla tego projektu ustalono do realizacji na 2022 r., a wskaźników rezultatu⁷⁶ na lata 2022-2023. W 2021 r. w ramach realizacji projektu wszystkie cmentarze wojenne (41) uwzględnione w projekcie zostały objęte działaniami informacyjnymi i promocyjnymi, w tym poprzez zlecenie i wykonanie pierwszego odcinka filmu dokumentalnego o realizacji ww. projektu. W zakresie prowadzonych prac konserwatorskich i restauratorskich wykonano pierwszy etap prac na 13 cmentarzach wojennych.

(akta kontroli str. 1229-1230, 1257-1258, 1272-1296, 2151-2153)

Badanie trzech ostatnich decyzji zwiększających plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12, którymi przyznano środki na realizację projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* w ramach *POliŚ 2014-2020* przez KW PSP (1074,8 tys. zł) oraz projektu *Rewaloryzacja wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej położonych na terenie Brzeska, Tarnowa, Krakowa, Wadowic oraz powiatów bocheńskiego i tarnowskiego, jako zespołu dziedzictwa o znaczeniu międzynarodowym* w ramach *RPO WM* przez MUW (106,9 tys. zł oraz 648,7 tys. zł), wykazało, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków każdorazowo wprowadzono odpowiednie zmiany w planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2021 r. Środki na realizację tych zadań zaplanowano w rezerwie celowej, ponieważ na etapie opracowywania

⁷⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 710 ze zm.

⁷⁵ Zgodnie z porozumieniem o dofinansowanie projektu z 31 maja 2021 r. wskaźnikiem produktu do zrealizowania była liczba zabytków nieruchomości objętych wsparciem. Wartość docelowa wynosiła 43 zabytki nieruchomości objęte wsparciem w 2022 r.

⁷⁶ Wskaźnikiem rezultatu wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne (CI 9). Wartości docelowe: 3280 w 2022 r. i 4920 w 2023 r.

ustawy budżetowej na 2021 r. przedsięwzięcia te były objęte decyzjami o zapewnieniu finansowania lub zostały złożone wnioski o takie zapewnienie, a nie zostały jeszcze wydane decyzje w tym zakresie⁷⁷.

Z wyjątkiem środków objętych jedną z trzech badanych decyzji⁷⁸, otrzymane środki zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem. Środki na realizację projektu dotyczącego rewaloryzacji wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej (106,9 tys. zł) przeznaczone na działalność usługową zostały wykorzystane w 57,8% (wykorzystano 61,8 tys. zł), w związku z czym Wojewoda dokonał blokady pozostałej kwoty planowanych wydatków (45,2 tys. zł.).

(akta kontroli str. 1297-1308)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w obszarze wydatków. Wydatki zostały wykonane w wysokościach nieprzekraczających wielkości określonych w planie finansowym (po zmianach). Objęte kontrolą wydatki zrealizowano prawidłowo, zapewniając osiągnięcie planowanych efektów rzeczowych. Dotacje celowe były wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, rzetelnie i terminowo rozliczone. Skontrolowane wydatki dysponenta trzeciego stopnia zostały poniesione z zachowaniem obowiązujących zasad gospodarowania środkami publicznymi. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły kwestii związanych z zamówieniami publicznymi, tj. braku zagwarantowania w jednym postępowaniu wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówienia oraz przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy, nierzetelnego sporządzania planu zamówień publicznych, niepublikowania wszystkich aktualizacji planu zamówień, a także niewłaściwego określenia terminu związania ofertą oraz sporządzenia protokołu postępowania na niewłaściwym wzorze.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/12 i sprawozdań jednostkowych MUW:

- 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 środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

⁷⁷ W przypadku projektu realizowanego przez MUW na etapie opracowania ustawy budżetowej na 2021 r. projekt nie został wybrany do dofinansowania i znajdował się na liście projektów rezerwowych.

⁷⁸ Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej nr IP6.972.229.2021.AYM z 15 października 2021 r. z przeznaczeniem na realizację projektu dotyczącego rewaloryzacji wybranych cmentarzy wojennych z okresu I wojny światowej.

- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/12 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), a dane w nich wykazane były zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniach jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 2355-2363, 2364-2367, 2368-2425, 2426-2440, 2441-2470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zawierały faktyczny stan dochodów, wydatków i zobowiązań 2021 r. oraz zostały sporządzone terminowo. Dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych MUW wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne sporządzono na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych.

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

Opis stanu
faktycznego

W 2021 roku dla województwa małopolskiego zostały przyznane przez dysponenta Funduszu środki w wysokości 41 453,6 tys. zł. W stosunku do roku poprzedniego były one niższe o 1,6%, a w porównaniu do 2019 roku wyższe o 156,5%. W 2021 roku Wojewoda przeprowadził dwa nabory wniosków o objęcie organizatorów przewozów autobusowych dopłatą z Funduszu, w których wpłynęły ogółem 53 wnioski, z tego 43 w ramach naboru przeprowadzonego na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu oraz 10 w ramach naboru przeprowadzonego po dokonaniu analizy stanu zaangażowania środków na koniec sierpnia 2021 r. (art. 28)⁷⁹. W 2021 roku nie przeprowadzano dodatkowych naborów wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu.

Wojewoda niezwłocznie po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o kwocie środków zaplanowanych na rok 2021 na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych zamieścił w BIP na stronie MUW informacje wymagane art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu. Pismem z 28 października 2020 r. Minister Infrastruktury poinformował Wojewodę o przyznanej dla województwa małopolskiego kwocie środków Funduszu na 2021 rok (41 453,6 tys. zł). Ogłoszenie o naborze wniosków o dopłatę, zawierające dane wymagane art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu Wojewoda zamieścił na stronie BIP MUW 4 listopada 2020 r. (wnioski mogły być składane od 5 do 24 listopada 2020 r.).

W 2021 roku Wojewoda przeprowadził analizę zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

⁷⁹ Liczba złożonych wniosków była taka sama jak liczba wniosków złożonych w roku poprzednim oraz większa w porównaniu do 2019 roku o 14 wniosków (35,9%).

w województwie w ramach zawartych umów o dopłaty na 31 sierpnia. Następnie pismem z 6 września 2021 r. poinformował Ministra o kwocie środków niezaangażowanych (17 418,1 tys. zł). Pismem z 20 września 2021 r. Minister, na podstawie informacji zebranych od wojewodów o kwocie środków niezaangażowanych, zwrócił się o przeprowadzenie naboru wniosków o objęcie w 2021 roku dopłatą⁸⁰, a do 30 września 2021 r. przekazanie informacji o wysokości środków wynikających ze złożonych wniosków. Pismem z 12 października 2021 r. Minister poinformował o kwocie środków przyznanych do wykorzystania w 2021 roku (19 790 tys. zł).

(akta kontroli str. 2178-2237)

Warunki dofinansowania z Funduszu w województwie małopolskim były określone w porozumieniu zawartym 30 lipca 2019 r. pomiędzy Ministrem Infrastruktury (dysponentem Funduszu) a Wojewodą Małopolskim. Porozumienie to określało w szczególności sposób i termin wypłaty dofinansowania ze środków Funduszu, zasady i warunki wykorzystania i zwrotu dofinansowania oraz wytyczne dotyczące treści umów o dopłatę. W MUW prowadzono wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu, a także wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa (odrębna księga 21-FRPA oraz konto rachunku bankowego 135-21 i funduszu 853-21). Środki Funduszu nie były wykorzystywane na inne cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych. W 2021 roku na wyodrębniony rachunek bankowy wpłynęły środki Funduszu w łącznej wysokości 15 444,7 tys. zł, z tego 3169,2 tys. zł 15 marca 2021 r., 3847,9 tys. zł 16 czerwca 2021 r., 4067,8 tys. zł 14 września 2021 r., 4128,3 tys. zł 14 grudnia 2021 r. i 231,5 tys. zł 30 grudnia 2021 r.

W 2021 roku w MUW nie były przeprowadzane kontrole w zakresie wykorzystania środków Funduszu przez jego dysponenta.

(akta kontroli str. 2178-2237, 2208-2217)

W 2021 roku Wojewoda zawarł łącznie 48 umów o dopłatę z organizatorami przewozów autobusowych, które przewidywały udzielenie dofinansowania maksymalnie do kwoty 24 243 tys. zł. Łącznie organizatorom przekazano na podstawie tych umów środki w wysokości 15 202,5 tys. zł (62,7% kwoty maksymalnej)⁸¹. W 2021 roku w województwie małopolskim nie wystąpiły przypadki prowadzenia linii autobusowej przebiegającej przez teren innych województw.

Wojewoda nie zawarł umów o dopłatę z czterema jst (pięć wniosków), przy czym:

- wniosek gminy Lanckorona odrzucono ze względu na propozycję objęcia dopłatą linii autobusowej przebiegającej przez dwie gminy, co wymagałoby zawarcia porozumienia lub związku międzygminnego, a ponadto część przystanków tej linii miała znajdować się na terenie miasta Kalwaria Zebrzydowska i stanowiłaby komunikację miejską w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym*⁸², do której nie stosuje się dopłat z Funduszu (art. 1 ust. 2 ustawy o *Funduszu*),
- gmina Charsznica złożyła wnioski w obu naborach – wniosek złożony w I naborze rozpatrzono pozytywnie, jednak umowy nie zawarto w związku z nieprzedstawieniem przez gminę numeru wyodrębnionego rachunku bankowego (art. 14 ust. 8 ustawy o *Funduszu*), a wniosek złożony w II naborze

⁸⁰ Ogłoszenie o naborze wniosków o dopłatę Wojewoda zamieścił na stronie BIP MUW 22 września 2021 r. (wnioski mogły być składane od 22 do 28 września 2021 r.).

⁸¹ W 2021 roku w porównaniu do roku poprzedniego zawarto więcej o cztery umowy o dopłatę, a w stosunku do 2019 roku więcej o 31 (182,4%) umów. Maksymalna kwota dofinansowania była wyższa, odpowiednio o 14 292,5 tys. zł (143,6%) i 23 197,5 tys. zł (2218,8%), a kwota przekazana organizatorom – odpowiednio o 10 518,3 tys. zł (224,5%) i 14 931 tys. zł (5499,4%).

⁸² Dz. U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.

pozostał bez rozpoznania w związku z jego nieuzupełnieniem przez gminę w wyznaczonym terminie (art. 24 ust. 5 pkt 2 ustawy o *Funduszu*),

- wnioski gminy Kościelisko i powiatu gorlickiego rozpatrzono pozytywnie i przekazano im jednostronnie podpisane przez Wojewodę umowy o dopłatę, których jednak jednostki nie podpisały rezygnując tym samym z dofinansowania.

Nie wystąpiły przypadki złożenia wniosku o zawarcie umowy o dopłatę na 2021 rok po upływie terminu wskazanego w BIP. Nie wystąpiły również sytuacje uzyskania takiej samej oceny wniosków, skutkującej koniecznością zastosowania kryterium, o którym mowa w art. 25 ust. 1 pkt 7 ustawy o *Funduszu*.

(akta kontroli str. 2178-2237)

Szczegółowym badaniem objęto wniosek gminy Lanckorona odrzucony przez Wojewodę oraz osiem⁸³ spraw, w których zawarto umowy o dopłatę i na podstawie których przyznano dofinansowanie w łącznej wysokości maksymalnej 14 082 tys. zł (58,8% środków dopłaty przyznanej na podstawie umów w 2021 roku). Wraz z wnioskiem o objęcie dopłatą organizatorzy składali oświadczenia zawierające dane pojedynczych linii autobusowych objętych dopłatą, częstotliwość kursów w okresie rocznym, wielkość pracy eksploatacyjnej, szacowaną wartość przychodów i kosztów związanych z prowadzeniem ruchu na objętych dopłatą liniach, szacowaną wielkość wyniku finansowego i wielkość wkładu własnego. Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacji i Kontroli wskazała, że oświadczenie to, mające charakter dokumentu, potwierdzało dane i informacje zawarte we wniosku. O sposobie rozpatrzenia wniosków o dopłatę Wojewoda informował organizatorów telefonicznie i po otrzymaniu numerów rachunków bankowych, przekazywał podpisane jednostronnie umowy o dopłatę.

Zawarte z organizatorami umowy o dopłatę zawierały wszystkie niezbędne elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o *Funduszu*. Według postanowień umów o dopłatę okresem rozliczeniowym był kwartał, a wnioski o dopłatę organizator miał składać wojewodzie w terminie do 15. dnia drugiego miesiąca kwartału, którego dotyczyła dopłata. Dopłata była udzielana w formie zaliczki, organizator składając wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy miał wskazać kwotę zapotrzebowania pomniejszoną o kwotę niewykorzystanych środków z poprzednich okresów rozliczeniowych. Do wniosków o dopłatę organizatorzy nie dołączali żadnych dokumentów, składali natomiast oświadczenia o zapoznaniu się z przepisami ustawy o *Funduszu* oraz aktami wykonawczymi do niej, o rzetelności i zgodności ze stanem faktycznym danych przedstawionych we wniosku, a także, że ze środków własnych organizatora będzie sfinansowana część deficytu każdej linii komunikacyjnej w wysokości nie mniejszej niż 10%. Ponadto organizatorzy byli zobowiązani do przekazywania kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań dotyczących poprzedniego kwartału (do 6. dnia miesiąca następującego po miesiącu kończącym kwartał), w których podawano zweryfikowane dane finansowe, w tym kwotę deficytu wszystkich linii komunikacyjnych w danym okresie.

W odniesieniu do przyjętego sposobu rozliczania i przekazywania organizatorom dopłat w trakcie roku Zastępca Dyrektora Wydział Organizacji i Kontroli wyjaśniła, że Wojewoda przyjął kwartalny okres rozliczeń, który pokrywał się z okresem sprawozdawczym do Ministra (stosownie do § 3 ust. 3 porozumienia zawartego z Ministrem Infrastruktury Wojewoda miał przedkładać dysponentowi Funduszu wniosek o przekazanie środków na dopłaty za dany okres rozliczeniowy w terminie do 6. dnia roboczego miesiąca, w którym miała być przekazana dopłata). Przyjęcie

⁸³ Województwo małopolskie (9464,7 tys. zł), powiaty: tatrzański (1563,7 tys. zł), nowotarski (516,1 tys. zł) i limanowski (298,8 tys. zł) oraz gminy: Chelmiec (867,9 tys. zł), Myślenice (286,7 tys. zł), Proszowice (259,1 tys. zł) i Zakliczyn (188,7 tys. zł).

terminu 15. dnia drugiego miesiąca kwartału, którego dotyczyła dopłata umożliwiło analizę wniosków i sporządzenie wniosku do Ministra, a także pozwalało na ujęcie przez organizatorów rzeczywistych danych za pierwszy miesiąc okresu. Wyjaśniła również, że było to uzasadnione faktem, że w pierwszym miesiącu okresu opracowywane są przez organizatorów i Wojewodę sprawozdania za poprzedni kwartał. Zastępca Dyrektora Wydziału wskazała także, że stosownie do postanowień art. 14 ust. 1 ustawy o Funduszu organizator miał składać wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy na zasadach i w terminie wynikających z umowy o dopłatę, a zatem ustawodawca pozostawił wojewodzie swobodę w ustaleniu zasad w tym zakresie. Wojewoda przyjmując zasadę zaliczkowej wypłaty dopłaty kierował się okolicznością, że w trakcie trwania okresu rozliczeniowego nie jest możliwe ustalenie wyniku finansowego za ten okres, gdyż może on być wyliczony dopiero po jego zakończeniu. Przyjęcie odmiennego rozwiązania, z uwagi na obowiązujące terminy rozliczeń budżetowych, a w szczególności fakt, że środki przekazywane są przez dysponenta Funduszu wojewodzie na podstawie jego wniosku, który stosownie do postanowień § 3 ust. 4 porozumienia winien być sporządzany na podstawie wniosków organizatorów, prowadziłoby do sytuacji, w której niemożliwe stałoby się przekazanie dopłaty za ostatni okres rozliczeniowy danego roku objętego umową o dopłatę. Zdaniem Zastępcy Dyrektora Wydziału dopuszczalność rozliczania wyniku finansowego w kolejnych okresach rozliczeniowych wynikała pośrednio z art. 14 ust. 3 ustawy o Funduszu.

W odniesieniu do niezałączania przez organizatorów dokumentów do wniosków o dopłatę Zastępca Dyrektora Wydziału wyjaśniła, że stosownie do zapisów art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu do wniosku o dopłatę organizator przedkłada dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku. Podniosła, że ustawodawca nie wymaga dokumentów źródłowych, których na etapie składania wniosków organizator nie może mieć. Zgodnie z postanowieniami wzoru umowy o dopłatę Wojewoda wymagał przedłożenia wraz z wnioskiem o dopłatę za dany okres rozliczeniowy oświadczenia obejmującego dane dotyczące pojedynczych linii autobusowych objętych dopłatą, dane operatora, wielkość pracy eksploatacyjnej, szacowaną wartość przychodów i kosztów związanych z prowadzeniem ruchu na tych liniach, szacowaną wielkość wyniku finansowego i wielkość wkładu własnego. W ocenie Zastępcy Dyrektora Wydziału oświadczenie to, mające charakter dokumentu, potwierdza dane i informacje zawarte we wniosku.

(akta kontroli str. 2178-2237, 2239-2255, 2256-2343, 2441-2470)

Wojewoda niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta Funduszu przekazywał dopłatę na wskazany w umowie o dopłatę rachunek bankowy organizatora. W 2021 roku nie wystąpiły przypadki konieczności dokonania zwrotu pełnej kwoty dopłaty przez organizatora, natomiast na podstawie przedłożonych sprawozdań z realizacji zadań łączna kwota zaliczek do zwrotu wyniosła 345 tys. zł (2,3% przekazanych środków). Do 4 kwietnia 2022 r. na rachunek Funduszu wpłynęły środki w łącznej kwocie 344,5 tys. zł, a dwie gminy zostały wezwane pisemnie do zwrotu należnych kwot w łącznej wysokości 0,5 tys. zł.

Do 4 kwietnia 2022 r. Wojewoda nie przeprowadzał kontroli dotyczących udzielonych w 2021 roku dopłat w zakresie sposobu i terminowości wykonania zadań, prawidłowości wyliczenia dopłaty i zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy o *publicznym transporcie zbiorowym*. We wrześniu 2021 roku Wydział Organizacji i Kontroli zgłosił do ujęcia w *Planie kontroli zewnętrznych MUW na 2021 rok*⁸⁴ pięć kontroli

⁸⁴ <https://bip.malopolska.pl/muw.m.341425.2021.html>, dostęp 14 kwietnia 2022 r.

dotyczących udzielonych dopłat z Funduszu w 2020 roku, pt. *Wykonanie zadania, na które została udzielona dopłata ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w 2020 r.*, z terminem ich przeprowadzenia w IV kwartale 2021 roku. Według stanu na 4 kwietnia 2022 r. kontrole te zostały zakończone i opracowywano z nich wystąpienia pokontrolne. Zastępca Dyrektora Wydziału Organizacji i Kontroli wyjaśniła, że względu na obowiązujący na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stan epidemii wywołany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, planowanie przez Wydział zamierzeń kontrolnych na 2021 r. nie miało charakteru rocznego, ale kwartalny. Wskazała, że planując kontrole na dany kwartał uwzględniano aktualną sytuację epidemiczną i ograniczenia z tym związane, w tym potencjału organizacyjnego Wydziału.

(akta kontroli str. 2208-2227, 2240-2255, 2344, 2345-2354, 2441-2470)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań dotyczących udzielania organizatorom dopłat z Funduszu na rozwój przewozów autobusowych. Wojewoda prawidłowo przeprowadził nabory wniosków o udzielenie dopłaty. Przestrzegał uregulowań wskazanych w porozumieniu zawartym z dysponentem Funduszu oraz egzekwował przestrzeganie umów o dopłatę zawartych z organizatorami. Niezwłocznie po uzyskaniu środków Funduszu przekazywał organizatorom dofinansowanie, na podstawie złożonych kwartalnych wniosków o dopłatę. Prawidłowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych.

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

1. Mając na względzie zasady efektywnego gospodarowania środkami publicznymi NIK zwraca uwagę na dochowanie rzetelności i należytej staranności przy zgłaszaniu wydatków do blokady każdorazowo w przypadku uzyskaniu informacji o braku możliwości pełnego wykorzystania środków.
2. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność wzmocnienia nadzoru w obszarze zamówień publicznych, w szczególności w zakresie zagwarantowania wykonawcom niedyskryminacyjnego dostępu do zamówienia, przejrzystości postępowania i wyboru wykonawcy w zamówieniach udzielanych z wyłączeniem przepisów *upzp/nupzp*, sporządzania planu zamówień publicznych i udostępniania jego aktualizacji, a także stosowania właściwych wzorów protokołów postępowania i prawidłowego określania w SIWZ terminu związania ofertą.

Wniosek

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o wdrożenie zmian organizacyjnych w MUW zapewniających właściwe przechowywanie i dysponowanie oryginałami tytułów wykonawczych.

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 piśmie⁸⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Kraków, kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy

Marta Wojnarska
doradca ekonomiczny

Dominika Stępień
specjalista kontroli państwowej

Bernard Różański
specjalista kontroli państwowej

⁸⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłoszenie, 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.

