



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.001.01.2022

Artur Chojecki
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Warmińsko-Mazurski
Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9
10-959 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Chojecki, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej: Wojewoda)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Śleszyński, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/2/2022 z 3 stycznia 2022 r.2. Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/150/2021 z 21 grudnia 2021 r.3. Lidia Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/1/2022 z 3 stycznia 2022 r.4. Justyna Lis, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/33/2022 z 8 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie (dalej: Wojewoda) oraz ocena wykonania planu finansowego Urzędu jako dysponenta III stopnia. Celem kontroli było również dokonanie oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ² (dalej: ustawa o Funduszu).
Zakres kontroli	Ocenię podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych³ (dalej: ufp), w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek oraz nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie.

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

² Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

Przeprowadzono również 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:

- analiza wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych, a także kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/28 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących ich sporządzania,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/28.

Ponadto w zakresie wywiązywania się Wojewody z obowiązków nałożonych ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ocenie podlegało m.in. przestrzeganie zasad:

- 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 dopłat, jak i działania kontrolne i sprawozdawcze Wojewody.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/28 wykorzystano również wyniki kontroli wykorzystania środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych oraz wykorzystania dotacji na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami przez powiaty: elbląski, ełcki i olsztyński.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie. Nie w pełni prawidłowa była natomiast realizacja zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o Funduszu.

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

W wyniku kontroli wydatków w kwocie 499 377 tys. zł, tj. 14,8% zrealizowanych w 2021 r. w części 85/28, nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Poniesiono je z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Dotacji na realizację zadań udzielono prawidłowo, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niepodejmowaniu przez dysponenta części działań windykacyjnych wobec dłużników zalegających ze spłatą należności na łączną kwotę 2 110,3 tys. zł⁵, które zostały przejęte w 2012 r. po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku Ministerstwa Skarbu Państwa, a także na niewyksięgowaniu ich z ksiąg rachunkowych. Wojewoda rzetelnie i zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w tej części. Stwierdzono jednak, że nie w pełni skuteczny i efektywny był nadzór nad windykacją zaległości, o czym świadczą powyższe nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 85/28 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia. Sprawozdania łączne dysponenta części sporządzono na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej w sposób racjonalny zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych.

W 2021 r. Wojewoda zawarł z jednostkami samorządu terytorialnego (dalej: jst) umowy o dopłatę, które zawierały wszystkie elementy wynikające z ustawy o Funduszu. Jednakże określony w nich termin składania wniosków o dopłatę na pierwsze dni okresu rozliczeniowego, uniemożliwił organizatorom wywiązywanie się z ustawowego obowiązku przedłożenia dokumentów potwierdzających dane i informacje w nim zawarte. Wojewoda terminowo występował do Ministra Infrastruktury o przekazanie środków na realizację dopłat przez jst oraz przekazywał mu wymagane informacje i sprawozdania. Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na nieprzydzielaniu przy rozpatrywaniu wniosków o objęcie dopłatą wartości punktowych jednemu z kryteriów ich oceny oraz przekazywaniu dopłat z Funduszu na podstawie niekompletnych wniosków o dopłatę, złożonych przez organizatorów wyłącznie w formie elektronicznej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1.1. Zrealizowane w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie dochody w kwocie 89 694,4 tys. zł były o 13,7% wyższe od przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2021⁷ oraz o 19,2% wyższe od wykonanych w 2020 r. Główne źródła dochodów stanowiły wpływy z tytułu: gospodarki gruntami i nieruchomościami (31 007,2 tys. zł, tj. 34,6%), ogółu dochodów egzekucji w zakresie świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (22 514,2 tys. zł – 25,1%), a także opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (15 457,7 tys. zł – 17,2%).

⁵ Tj. 74,9% ogółu przejętych zaległości.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190, ze zm.).

W 2021 r. w porównaniu do 2020 r. największy wzrost dochodów odnotowano zarówno w gospodarce gruntami i nieruchomościami (o 12 123,4 tys. zł)⁸, jak i w świadczeniach rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz składkach na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (o 2 262,5 tys. zł)⁹. W ww. działach zrealizowano także najwyższe kwoty dochodów w stosunku do planowanych tj. odpowiednio o: 3 786,2 tys. zł i 2 756,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 9-25)

1.1.1. Wykonane przez Urząd (dysponenta III stopnia) w 2021 r. dochody wyniosły 1 092 tys. zł i stanowiły 127% planowanych oraz 91% dochodów roku poprzedniego. Wyższe wykonanie dochodów w stosunku do planowanych wynikało głównie z uzyskania odszkodowań z polis ubezpieczeniowych sprawców szkód powstałych m.in. na przejściach granicznych.

(akta kontroli str. 26-31)

1.2. Dochody z tytułu gospodarowania przez powiaty województwa warmińsko-mazurskiego nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły w 2021 r. ogółem 39 985 tys. zł i były wyższe o 13 252 tys. zł (o 49,6%) od wykonanych w roku poprzednim. Wynikało to głównie z uzyskania wyższych wpływów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości, w związku z przesunięciem na 2021 r. terminów ich wnoszenia za 2020 r.

Należności z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa na 31 grudnia 2021 r. wyniosły w części 85/28 19 604 tys. zł, w tym zaległości – 19 107 tys. zł (97,5%). W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. należności te były niższe o 4 229 tys. zł (o 17,7%), natomiast zaległości były wyższe o 3 649 tys. zł (o 23,6%) i dotyczyły głównie opłat za użytkowanie wieczyste oraz niezapłaconych odsetek od nieterminowych wpłat. W celu zwiększenia skuteczności dochodzenia przez powiaty zaległości z ww. tytułu Wojewoda przeprowadzał kontrole w zakresie wykonywania dochodów i należności, sprawdzając m.in. prawidłowość podejmowanych wobec dłużników działań windykacyjnych.

(akta kontroli str. 21-25 i 32)

1.3. Na koniec 2021 r. w części 85/28 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 817 989,3 tys. zł, w tym 799 166,7 tys. zł stanowiły zaległości (97,7% ogółu należności). W porównaniu do 2020 r. należności pozostałe do zapłaty były wyższe o 37 516 tys. zł (o 4,8%), a zaległości o 34 109,7 tys. zł (o 4,5%). Największy wzrost należności i zaległości (odpowiednio o kwoty: 34 166,6 tys. zł i 33 421,8 tys. zł) wystąpił w świadczeniach rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego, składkach na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. Wynikało to przede wszystkim z uchylania się dłużników od spłacania należności alimentacyjnych i prowadzonej wobec nich nieskutecznej egzekucji.

Największy spadek zaległości (o 329,1 tys. zł) dotyczył natomiast ośrodków wsparcia. Wpływ na to miały zmiany przepisów prawa, znoszące od czerwca 2021 r. opłaty za korzystanie z usług dziennych świadczonych w ośrodkach wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi¹⁰.

(akta kontroli str. 21-25 i 33-37)

⁸ Uzyskanie wyższych dochodów wynikało głównie z wydłużenia do 31 stycznia 2021 r. terminu wnoszenia rocznych opłat z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 r.

⁹ Wyższe wpływy do budżetu państwa spowodowane były głównie wzrostem ściagalności należności od dłużników alimentacyjnych.

¹⁰ Art. 6 ustawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. poz. 803).

Analiza najwyższych kwot zaległości jakie wystąpiły na koniec 2021 r. w pięciu działach klasyfikacji budżetowej¹¹, wykazała że Wojewoda podejmował działania w celu zwiększenia skuteczności ich egzekwowania w czterech spośród pięciu działów (nie podejmowano działań windykacyjnych wobec badanych dłużników zalegających z płatnościami w dziale 758 Różne rozliczenia¹²). Odbywało się to m.in. poprzez przeprowadzenie w jst 29 kontroli w zakresie windykacji zaległości od dłużników alimentacyjnych. W przypadku 12 takich kontroli ujawniono uchybienia dotyczące m.in. niepodejmowania działań windykacyjnych, opieszałego ich prowadzenia lub braku ich monitorowania oraz wydano stosowne zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 38)

1.3.1. U dysponenta części, według stanu na koniec 2021 r., ujęte były w ewidencji księgowej należności przejęte po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku Ministerstwa Skarbu Państwa (dalej: MSP). Dokumentacja dotycząca tych spraw została przekazana protokolarnie Wojewodzie 30 kwietnia 2012 r., stosownie do art. 7 ustawy z dnia 16 marca 2012 r. o likwidacji delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa¹³. Przejęte 40 należności w łącznej kwocie 3 043,1 tys. zł, w tym 969,3 tys. zł należność główna, 1 981,8 tys. zł odsetki, 92 tys. zł koszty zastępstwa procesowego i egzekucyjnego wprowadzono do ksiąg rachunkowych dysponenta części 1 stycznia 2017 r. Do 31 grudnia 2021 r., spośród 40 ww. należności, cztery z nich zostały wyściągowane w 2021 r. jako nieściągalne (103,6 tys. zł)¹⁴, trzy spłacone, a spłata jednej należności została rozłożona na raty. Na koniec 2021 r. w księgach rachunkowych Wojewody ujęte były 33 należności w łącznej kwocie 2 970,4 tys. zł, w tym 2 816,3 tys. zł (736,3 tys. zł – należność główna, 90,3 tys. zł – koszty zastępstwa procesowego i egzekucyjnego, 1 989,7 tys. zł – odsetki) stanowiły zaległości od 32 dłużników.

Zaległości te były ujęte na koncie 221 (należności z tytułu dochodów budżetowych) i wykazane w sprawozdaniu Rb-27 za 2021 r. oraz RB-N wg stanu na koniec IV kwartału 2021 r. W 2021 r. z tytułu zaległości przejętych uzyskano dochody w wysokości 23,8 tys. zł, a w 2020 r. – 16,9 tys. zł (w każdym roku dotyczyło to trzech dłużników). Gospodarowanie mieniem pozostałym po zlikwidowanych Funduszu Skarbu Państwa było zadaniem przypisanym do realizacji ówczesnemu Wydziałowi Infrastruktury, Geodezji i Rolnictwa (dalej: IGR), obecnie Wydział Infrastruktury i Nieruchomości (dalej: WIN).

Analiza dokumentacji pięciu zaległości na łączną kwotę 2 110,3 tys. zł¹⁵ (w tym: 555,6 tys. zł – należność główna, 1 484,3 tys. zł – odsetki, 70,3 tys. zł – koszty zastępstwa procesowego i egzekucyjnego) wykazała, że dysponent części nie prowadził działań windykacyjnych w stosunku do dłużników, co naruszało art. 42 ust. 5 upf (opisano w pkt. 1 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Zaległości te, których termin wymagalności przypadał w latach 1991-2001, i które uległy przedawnieniu w latach 2008-2020, były ujęte na koniec 2021 r. w księgach rachunkowych dysponenta części 85/28) i wykazane w sprawozdaniu Rb-N

¹¹ W łącznej kwocie 796 211,9 tys. zł (99,6% ogółu zaległości), w tym 771 061,7 tys. zł w dziale 855 Rodzina, 15 835,1 tys. zł w dziale 700 Gospodarka mieszkaniowa, 3 417,7 tys. zł w dziale 852 Pomoc społeczna, 3 081,1 tys. zł w dziale 851 Ochrona zdrowia, 2 816,3 tys. zł w dziale 758 Różne rozliczenia.

¹² W dziale tym ujęto należności przejęte po zlikwidowanych delegaturze terenowej w Gdańsku Ministerstwa Skarbu Państwa (rozdział 75820 Prywatyzacja) – opisano w punkcie 1.3.1 wystąpienia.

¹³ Dz. U z 2012 r. poz. 459.

¹⁴ W tym dwie na łączną kwotę 50,4 tys. zł, które uległy przedawnieniu w 2006 r. i 2007 r.

¹⁵ Co stanowiło 74,9% kwoty zaległości z tego tytułu według stanu na 31 grudnia 2021 r. Do badania wybrano najwyższe kwotowo zaległości przejęte po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku MSP.

za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych oraz w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) za 2021 r. (opisano w pkt. 2 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości). Na zaległości te utworzono w 2021 r., na podstawie § 24 ust. 8 Zasad rachunkowości dysponenta głównego i dysponenta III stopnia¹⁶, odpis aktualizujący w pełnej wysokości (tj. 2 110,3 tys. zł – 100%). Zgodnie z ww. przepisem dla należności przeterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, do których nie można wiarygodnie oszacować kwoty odpisu, ustala się go w wysokości 100% w przypadku nieuregulowania należności powyżej 365 dni.

(akta kontroli str. 39-583)

Dysponent części nie opracował wewnętrznych procedur w zakresie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności pieniężnych. Postępowania były prowadzone na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów. W 2021 r. dysponent części rozłożył na raty, dwóm osobom, spłatę należności z tytułu dochodów budżetowych w łącznej kwocie 50 tys. zł. Udzielone ulgi dotyczyły nałożonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego opłat legalizacyjnych w związku z odbudową i rozbudową budynków gospodarczych. Ulgi zostały udzielone w związku z trudną sytuacją wnioskodawców. Organ przed ich udzieleniem podjął niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz rozstrzygnięcia sprawy. W wyniku prowadzonych obu postępowań wykazano, że zaistniały ustawowe przesłanki „ważnego interesu podatnika” i „interesu publicznego”, umożliwiające udzielenie ulg. Należności rozłożone na raty prawidłowo ujęto w księgach, na kontach 226 i 221. Dysponent części nie udzielał innych ulg w spłacie należności pieniężnych.

(akta kontroli str. 584-614)

W 2021 r. w Urzędzie wyksięgowano z ewidencji dysponenta części pięć należności w łącznej kwocie 106,8 tys. zł. Przyczyną ich spisania było: przedawnienie, które nastąpiło w 2006 r. i 2007 r. (dwa przypadki) oraz umorzenie należności z urzędu na podstawie art. 56 ust.1 pkt 1 i 2 ufp, a przyczyną była śmierć dłużnika w 2018 r. i wykreślenie, 1 stycznia 2016 r., z rejestru KRS dwóch osób prawnych).

(akta kontroli str. 186-235)

1.3.2. Na koniec 2021 r. należności pozostałe do zapłaty dysponenta III stopnia wyniosły 228 tys. zł, w tym 219 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. były one wyższe odpowiednio o: 16 tys. zł i 10 tys. zł (tj. o 7,5% i 4,8%). Wzrost zaległości wynikał głównie z naliczenia od nich odsetek ustawowych.

W ww. kwocie należności 9,2% (35,3 tys. zł) stanowiły należności przejęte przez dysponenta III stopnia po zlikwidowanej w 2012 r. jednostce podległej Wojewodzie, tj. Warmińsko-Mazurskim Centrum Zdrowia Publicznego (dalej: W-MCZP). Należności te zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych Urzędu¹⁷ 31 grudnia 2012 r. Na koniec 2021 r. zostały one wykazane w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych. Należności te nie uległy przedawnieniu i pochodziły od trzech dłużników, a w 2021 r. Urząd uzyskał od nich wpływy w kwocie 0,4 tys. zł (tj. tyle samo, co w roku poprzednim).

¹⁶ Wprowadzonych zarządzenie nr 351 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie.

¹⁷ Ujęte na koncie 221 – należności z tytułu dochodów budżetowych.

W Urzędzie opracowano wewnętrzną procedurę windykacji należności budżetowych¹⁸, określającą m.in. obieg dokumentów będących podstawą ujęcia należności. Natomiast zasady udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych, m.in. umarzania, odraczania oraz rozkładania na raty, określono w procedurze windykacji należności cywilnoprawnych dla dysponenta III stopnia. Zasady te były zgodne z przepisami art. 55-58 oraz art. 60 ufp.

W Wydziale Finansów i Kontroli Urzędu systematycznie monitorowano terminowość zapłaty należności dysponenta III stopnia, m.in. poprzez analizę wpływów na rachunek bankowy i sald odpowiednich kont rozrachunkowych. Analiza dokumentacji pięciu dłużników¹⁹ zalegających z płatnościami na łączną kwotę 186,9 tys. zł²⁰ wykazała, że w Urzędzie:

- niezwłocznie podejmowano działania wobec dłużników, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty należności,
- windykację należności prowadzono zgodnie z procedurami wewnętrznymi,
- w zależności od charakteru należności²¹ niezwłocznie podejmowano działania zmierzające do wszczęcia egzekucji lub skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

W 2021 r. dysponent III stopnia nie udzielał ulg w spłacie należności, polegających na umarzaniu, odraczaniu lub rozkładaniu na raty. Nie wystąpiły również przypadki zawierania ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych, przedawnienia się należności, ani spisywania ich jako nieściągalne.

Badanie dokumentacji dotyczącej pięciu najstarszych zaległości w łącznej kwocie 36,2 tys. zł²², których termin wymagalności przypadał w latach 2010-2012 wykazało, iż w jednym przypadku postępowanie egzekucyjne było w toku, a w czterech – umorzono w wyniku braku możliwości ściągnięcia wierzytelności od dłużników. Na koniec grudnia 2021 r. zaległości te nie zostały spisane jako nieściągalne, ponieważ m.in. nie minął okres ich przedawnienia i w dalszym ciągu istniała możliwość ponownego wszczęcia egzekucji.

(akta kontroli str. 615-657)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dysponent części 85/28 nie podejmował do dnia kontroli NIK działań windykacyjnych w stosunku do pięciu dłużników²³ (100% badanej próby) w celu wyegzekwowania od nich należności, które zostały przejęte przez Wojewodę 30 kwietnia 2012 r., po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku MSP. Stanowiło to naruszenie art. 42 ust. 5 ufp, zgodnie z którym do obowiązków jednostek sektora finansów publicznych należało m.in. terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. W aktach analizowanych spraw ostatnia zgromadzona dokumentacja obejmowała korespondencję prowadzoną w 2011 r. i 2012 r. pomiędzy Departamentem Budżetu i Finansów MSP,

¹⁸ Procedura określona w ramach Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych (załącznik do polityki rachunkowości).

¹⁹ W tym należności jednego z dłużników na kwotę 8,6 tys. zł, przejęte w 2012 r. po W-MCZP.

²⁰ Badana próba stanowiła 85,3% kwoty 219 tys. zaległości z tytułu dochodów budżetowych według stanu na 31 grudnia 2021 r. zł (14 dłużników).

²¹ Cywilnoprawne lub publicznoprawne.

²² W tym trzy należności na kwotę 35,3 tys. zł, przejęte po W-MCZP.

²³ Zaległości tych dłużników na koniec 2021 r. wynosiły 2 110,3 tys. zł, w tym: 555,6 tys. zł – należność główna, 1 484,3 tys. zł odsetki i 70,3 tys. zł koszty zastępstwa procesowego i egzekucyjnego.

a delegaturą MSP w Gdańsku oraz noty odsetkowe wystawione przez MSP w marcu 2012 r. W Urzędzie nie podejmowano również działań w celu ustalenia, czy zaległości te są nieściągalne i tym samym podlegają wyksięgowaniu z ewidencji księgowej.

Wojewoda wyjaśnił, że w latach 2012-2017 sprawami windykacyjnymi wobec niespłaconych należności przejętych zajmował się pracownik, z którym rozwiązano stosunek pracy, a osoba go nadzorująca przeszła w 2020 r. na emeryturę. Wskazał, że z tego powodu nie posiada informacji jakie czynności były podejmowane wobec pięciu ww. dłużników. Dodał, że Dyrektor IGR co kwartał, do końca 2016 r., składał pisemne informacje dotyczące dłużników po byłych przedsiębiorstwach państwowych, w których wskazywano aktualne wyliczenie należności wraz z odsetkami. Wojewoda podał, że liczba spraw bieżących prowadzonych w komórce organizacyjnej Urzędu zajmującej się ww. należnościami uniemożliwia podjęcie czynności w szerszym zakresie. Dodał, że są to sprawy o skomplikowanym charakterze, a ich dokumentacja jest obszerna, jednakże będą one sukcesywnie weryfikowane. Wojewoda podał również, że sprawy Skarbu Państwa były realizowane w miarę możliwości kadrowych, co polegało głównie na uporządkowaniu dokumentacji w zakresie chronologii i kompletności akt poszczególnych spraw. Niestety, zdaniem Wojewody, duża liczba prowadzonych spraw bieżących oraz sytuacja pandemiczna w kraju uniemożliwiła podjęcie w szerszym zakresie czynności w stosunku do ww. spraw.

Główny księgowy Budżetu Wojewody wyjaśniła, że Wydział Finansów i Kontroli (dalej: WFiK) zwracał się, m.in. pismem z 10 marca 2017 r., do wydziału merytorycznego o zweryfikowanie ww. należności pod kątem przedawnienia lub wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Dodała również, że 31 marca 2022 r. wpłynęły do WFiK wnioski WIN z prośbą o analizę przedmiotowych należności w celu ich ewentualnego spisania. Dyrektor WIN wyjaśniła, że w przypadku ww. pięciu dłużników złożono wnioski do WFiK z prośbą o rozpatrzenie możliwości umorzenia należności z urzędu.

NIK zwraca uwagę, że argumenty podane w wyjaśnieniach Wojewody nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla braku działań w Urzędzie dotyczących ustalenia możliwości windykacyjnych odnośnie ww. należności Skarbu Państwa. W pięciu analizowanych sprawach od daty przejęcia, tj. 30 kwietnia 2012 r. do 30 marca 2022 r. nie podjęto żadnych czynności w celu wyegzekwowania należności. Wskazywane wykonane czynności, tj. m.in. porządkowanie akt, nie są czynnościami windykacyjnymi, na podjęcie których Urząd miał ponad dziewięć lat. Również zmiany personalne w Urzędzie nie powinny mieć wpływu na właściwe prowadzenie postępowań. Kierownik jednostki powinien bowiem zapewnić prawidłowe funkcjonowanie i ciągłość jej pracy. Jednocześnie należy zauważyć, że wskazane przez Dyrektora WIN wnioski zostały złożone dopiero 31 marca 2022 r., tj. na dzień przed zakończeniem kontroli NIK.

(akta kontroli str. 658-752)

2. Nie wyksięgowano z ksiąg rachunkowych wszystkich pięciu badanych należności, pomimo że uległy one przedawnieniu w latach 2008-2020²⁴. Spisanie tych należności powinno nastąpić m.in. poprzez przeniesienie ich do

²⁴ Przedawnienia nastąpiły w: sierpniu 2008 r. (m.in. należność główna – 261,3 tys. zł), styczniu 2011 r. (21,9 tys. zł), czerwcu 2016 r. (zaległości dwóch dłużników, m.in. należności główne na kwoty: 55,5 tys. zł i 143,8 tys. zł) oraz w grudniu 2020 r. (73,1 tys. zł).

pozostałych kosztów operacyjnych (konto 761), tj. w sposób określony w Planie kont dysponenta głównego (załącznik nr 1 do Zasad rachunkowości dysponenta głównego i dysponenta III stopnia, wprowadzonego zarządzeniem nr 351 Wojewody z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów księgowych w Urzędzie). Skutkowało to ujęciem badanych pięciu należności przedawnionych w następujących sprawozdaniach dysponenta części 85/28:

- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N), w pozycji sprawozdania „należności wymagalne” w kwocie 555,6 tys. zł (należność główna; sprawozdanie zatwierdzone i przekazane do Ministra Finansów). Było to niezgodne z § 13 ust. 1 pkt 5 załącznika nr 8 (Instrukcja sporządzania sprawozdań) do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁵, określającym, że w sprawozdaniu Rb-N wykazuje się wymagalne należności, rozumiane jako wartość wszystkich bezspornych należności, których termin płatności dla dłużnika minął, a które nie zostały przedawnione, ani umorzone;
- z wykonania w 2021 r. planu dochodów budżetowych (Rb-27) w pozycji „zaległości netto” w kwocie 2 110,3 tys. zł (sprawozdanie zatwierdzone i przekazane do Ministra Finansów). Było to niezgodne z § 7 ust. 2 pkt 5 załącznika nr 34 (Instrukcja sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa) do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²⁶, określającym, że w sprawozdaniu Rb-27 w kolumnie zaległości netto wykazuje się należności pozostałe do zapłaty, których termin zapłaty minął i mogą być egzekwowane.

Główny księgowy Budżetu Wojewody wyjaśniła, że WFiK zwracał się, m.in. pismem z 10 marca 2017 r., do WIN o zweryfikowanie ww. należności m.in. pod kątem przedawnienia. Dodała również, że 31 marca 2022 r. do WFiK wpłynęły wnioski z prośbą o analizę przedmiotowych należności w celu ich ewentualnego spisania. Dyrektor WIN wyjaśniła, że w przypadku ww. pięciu dłużników złożono wnioski do WFiK z prośbą o rozpatrzenie możliwości umorzenia należności z urzędu. Nie wskazała natomiast przyczyn braku działań w tym zakresie przed 31 marca 2022 r., w tym poinformowania Wojewody o niepodejmowaniu działań windykacyjnych przez odpowiedzialnych pracowników Urzędu.

NIK zauważa też, że dla badanych pięciu przedawnionych należności dokonano odpisów aktualizujących w pełnej wysokości (100%), tj. zgodnie z zasadami rachunkowości dysponenta głównego i dysponenta III stopnia, jak dla należności o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z art. 35b ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ należności przedawnione zmniejszają dokonane uprzednio odpisy aktualizujące ich wartość. Ponieważ należności przedawnione mogą nie być skutecznie dochodzone na drodze prawnej, gdyż przedawnienie powoduje, że dłużnik może uchylić się od zaspokojenia roszczenia, to brak jest uzasadnienia traktowania ich, w świetle

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 2396.

²⁶ Dz. U. z 2020 poz. 1564, ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm, dalej: uor.

definicji art. 3 ust. 1 pkt 12 uor, jako aktywów jednostki, tj. zasobów majątkowych o wiarygodnie określonej wartości, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Dlatego też powinny zostać spisane z ewidencji księgowej, tym bardziej, że od ich przedawnienia upłynęło od roku do 12 lat i w takiej sytuacji nie należy już tworzyć na nie odpisów aktualizujących.

(akta kontroli str. 154-177 i 658-752)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności. Stwierdzono bowiem, że w odniesieniu do należności przejętych w 2012 r. przez dysponenta części 85/28 po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku MSP nie podejmowano w latach 2012-2021 działań windykacyjnych wobec dłużników zalegających ze spłatą na kwotę 2 110,3 tys. zł²⁸. Należności tych nie wyksięgowano także z ksiąg rachunkowych, pomimo że uległy one przedawnieniu już w latach 2008-2020. Zdaniem NIK nieprawidłowości te wskazują na brak skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ufp, w zakresie windykacji należności dysponenta głównego. Należy przy tym zaznaczyć, że dysponent III stopnia (Urząd) prowadził systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności. Podejmował także przewidziane prawem czynności zmierzające do ich wyegzekwowania, a oceny tej dokonano na podstawie badania próby 85,3% zaległości dysponenta III stopnia.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W 2021 r. wydatki budżetu państwa w części 85/28 zrealizowano w kwocie 3 376 658 tys. zł²⁹, co stanowiło 99,4% kwoty ujętej w planie po zmianach oraz 100,3% wykonanych w roku poprzednim (3 365 509 tys. zł³⁰). Największe wydatki zrealizowano w:

- Dziale 855 Rodzina w kwocie 2 092 685,8 tys. zł, co stanowiło 62% ogółu wydatków w części. Zostały one wykonane w kwocie niższej o 45 008,3 tys. zł (o 2,1%) niż w roku poprzednim oraz niższej o 9 241,6 tys. zł (o 0,4%) w stosunku do planu po zmianach. Najwięcej środków wydatkowano na świadczenia:
 - wychowawcze, tj. kwotę 1 428 329,2 tys. zł (0,9% mniej niż w 2020 r.), głównie na realizację Programu „Rodzina 500+”, wynikającego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci³¹,
 - rodzinne i z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (624 337,6 tys. zł, tj. 2,3% więcej).
- Dziale 852 Pomoc społeczna – 296 859,4 tys. zł (8,8% wydatków) i zostały one wykonane w kwocie niższej o 7 561,3 tys. zł (o 2,5%) niż w roku poprzednim oraz niższej o 2 151 tys. zł (o 0,7%) w stosunku do planu po zmianach. Najwięcej środków wydatkowano na finansowanie funkcjonowania i rozwoju sieci ośrodków wsparcia (83 897,5 tys. zł, tj. 3,4% więcej niż w 2020 r.), wypłatę

²⁸ Co stanowiło 74,9% zaległości przejętych i 100% badanych.

²⁹ W tym 11 085,7 tys. zł wydatki, które nie wygasły z upływem 2021 r.

³⁰ W tym 20 022,6 tys. zł wydatki, które nie wygasły z końcem 2020 r.

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm.

zasiłków stałych (48 369,7 tys. zł, tj. 6,4% mniej), a także zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (45 390 tys. zł, tj. 7,1% mniej).

- Dziale 851 Ochrona zdrowia – 283 431,9 tys. zł (8,4% wydatków) i zostały zrealizowane w kwocie wyższej o 7 228,4 tys. zł (o 2,6%) od wydatków z 2020 r. oraz niższej o 407,4 tys. zł (o 0,1%) od zaplanowanej. Środki te wydatkowano głównie na:
 - ratownictwo medyczne (122 442,9 tys. zł, tj. 1,2% mniej niż w 2020 r.), m.in. na finansowanie zadań 82 zespołów ratownictwa medycznego (121 451,9 tys. zł),
 - inspekcję sanitarną (90 357,7 tys. zł, tj. 13,7% więcej), w szczególności na wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi (76 039,9 tys. zł) oraz na zakup pozostałych usług (4 645,6 tys. zł),
 - składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (43 303,9 tys. zł, tj. 26% więcej).

W 2021 r., w porównaniu do roku poprzedniego, wydatki budżetu państwa w części 85/28 wzrosły o 11 149 tys. zł (o 0,3%). Najwyższy wzrost wydatków wystąpił dotyczył zwalczania chorób zakaźnych zwierząt³² (o 61 791,2 tys. zł, tj. o 204,6%), świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego, a także składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (o 13 983,7 tys. zł, tj. o 2,3%) oraz inspekcji sanitarnej³³ (o 10 910,6 tys. zł, tj. o 13,7%). Natomiast największy spadek wydatków wystąpił w rozdziałach: 85504 Wspieranie rodziny (o 52 080,9 tys. zł, tj. o 99,6%), 85111 Szpitale ogólne (o 16 661 tys. zł, tj. o 53,1%), 75411 Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej (o 15 917,7 tys. zł, tj. o 11,2%). W przypadku wydatków w rozdziale 85504 wynikało to z przeniesienia w 2021 r. do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych realizacji programu „Dobry start”, a w pozostałych dwóch rozdziałach – niższych wydatków na inwestycje³⁴.

W 2021 r. nie zrealizowano planowanych wydatków w kwocie 20 238,9 tys. zł, co stanowiło 0,6% kwoty ujętej w planie, w tym:

- 9 241,6 tys. zł (0,4% planowanych) w dziale 855 Rodzina, w tym najwięcej w rozdziałach:
 - 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 5 228,9 tys. zł (0,8% planowanych), a przyczyną tego były trudności w prognozowaniu przez gminy zapotrzebowania na środki, które po weryfikacji wniosków, złożonych przez świadczeniobiorców, okazało się niższe niż zakładano. Wynikało to m.in. z utraty przez nich uprawnień do świadczeń wskutek przekroczenia kryterium dochodowego uprawniającego do ich otrzymania, a ponadto gminy w zapotrzebowaniu na środki ujmowały również kwoty z wniosków niekompletnych, które nie zostały uzupełnione przez wnioskodawców.

³² Dotyczył głównie wypłat osobom fizycznym odszkodowań m.in. za likwidację stad trzody chlewnej podczas zwalczania afrykańskiego pomoru świń (ubito 14,7 tys. sztuk tych zwierząt), czy też drobiu – w ramach zwalczania ptasiej grypy (zlikwidowano 919,9 tys. sztuk drobiu).

³³ Wynikał głównie z podwyżek wynagrodzeń pracowników wykonujących zawód medyczny, zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych.

³⁴ W 2021 r. wydatki inwestycyjne poniesione w rozdziale Szpitale ogólne wyniosły w ramach wydatków 2021 r. 14 666,6 tys. zł, a ze środków ujętych w wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasły w 2020 r. – 8 000,5 tys. zł. Natomiast w rozdziale Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej wydatki inwestycyjne w kwocie 6 521,2 tys. zł sfinansowano z wydatków niewygasających 2020 r.

- 85501 Świadczenie wychowawcze – 3 510,1 tys. zł (0,2% planowanych), m.in. z powodu nierozpatrzenia wniosków o wypłatę świadczenia w ramach rządowego programu „Rodzina 500+”, które wpłynęły w ramach tzw. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego³⁵, niespełniania przez wnioskodawców kryteriów przyznania świadczenia wychowawczego lub niedostarczenia przez nich wymaganych dokumentów, czy też zmiany miejsc zamieszkania rodzin.
- 3 410,8 tys. zł (1,3% planowanych) w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, w tym głównie w rozdziale 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe (...) w kwocie 1 712,6 tys. zł (1,8% planu), co wynikało z konieczności zabezpieczenia przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii do końca roku budżetowego środków na nieprzewidziane zdarzenia epizootyczne, w celu szybkiego reagowania na potencjalnie zaistniałą sytuację w województwie.

(akta kontroli str. 753-807)

2.1.2. Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki dysponenta części 85/28 w kwocie 3 114 944 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku środkami z rezerw o 332 014,9 tys. zł (w tym: 326 912,2 tys. zł z rezerw celowych³⁶, a 5 102,7 tys. zł – z rezerwy ogólnej) oraz zmniejszone o 50 062,0 tys. zł decyzją Prezesa Rady Ministrów³⁷. Środki z rezerw celowych przeznaczono głównie na dotacje (218 106,4 tys. zł), wydatki inwestycyjne (1 076,4 tys. zł) oraz na wydatki bieżące (88 793,1 tys. zł), zaś z rezerw ogólnych – w całości na wydatki majątkowe.

W 2021 r. Wojewoda zwiększył wydatki Urzędu (dysponenta III stopnia) środkami z rezerw celowych o kwotę 2 754 tys. zł. Środki wykorzystano m.in. na zadania i zakupy inwestycyjne na drogowych przejściach granicznych, uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa oraz na sfinansowanie podwyższenia od 1 września 2021 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego.

Przeprowadzona analiza dokumentacji dotyczącej wszystkich zwiększeń z rezerwy ogólnej i trzech pozycji rezerw celowych³⁸ na łączną kwotę 30 818,8 tys. zł (9,4% ogólnej kwoty zwiększeń dysponenta części)³⁹ wykazała m.in., że:

- zmiany te wynikały z faktycznych potrzeb jednostek wchodzących w skład budżetu, były celowe oraz wprowadzono je do planu po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków,
- środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na zakup kontenerów mieszkalnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą dla Gminy Janowiec Kościelny w związku ze zniszczeniem budynku mieszkalnego po wybuchu gazu, zakup sprzętu diagnostyczno-leczniczego dla Samodzielnego Publicznego Zespołu Gruźlicy i Chorób Płuc w Olsztynie, wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe, zapłatę zobowiązań wymagalnych

³⁵ Mechanizm, określający zasady wypłaty świadczeń dla rodzin, zapobiegający jednoczesnemu pobieraniu pełnej kwoty świadczeń o charakterze rodzinnym na te same dzieci w dwóch państwach w tym samym okresie.

³⁶ W tym: 2 754,1 tys. zł to zwiększenia obejmujące rezerwy celowe dysponenta III stopnia.

³⁷ Decyzja z 9 lipca 2021 r. dotycząca zmniejszenia wydatków w rozdziale 85504 Wspieranie rodziny (przeniesienie wydatków planowanych w części 85 – Województwa do części 73 – Zakład Ubezpieczeń Społecznych) oraz wydana na jej podstawie decyzja Wojewody z 13 lipca 2021 r.

³⁸ Pozycje nr: 16, 26 i 27.

³⁹ Kontrolą u dysponenta części objęto: 100% zwiększeń z rezerwy ogólnej (tj. 5 102,7 tys. zł) i 8,2% zwiększeń z rezerw celowych (tj. 25 716,1 tys. zł, w tym 326,4 tys. zł u dysponenta III stopnia).

Skarbu Państwa, tj. zapłatę odszkodowania wraz z odsetkami oraz zwrotem części kosztów procesu z tytułu szkód wyrządzonych przez zwierzęta chronione.

(akta kontroli str. 812-1106)

2.1.2.1. Uchwałą nr 118/2021 Rady Ministrów z 9 września 2021 r. Wojewodzie przyznano, z ogólnej rezerwy budżetowej, środki w kwocie 100 tys. zł z przeznaczeniem na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” ustanowionego z dniem 15 sierpnia 2021 r. uchwałą nr 120/2021 Rady Ministrów z 9 września 2021 r. Program ten obejmował m.in. organizację pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej osób ewakuowanych z Afganistanu. Informację o przyznanej kwocie środków na realizację ww. programu Wojewoda otrzymał z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 13 września 2021 r. W 2021 r. Wojewoda poniósł na zadanie wydatki w łącznej kwocie 162,5 tys. zł⁴⁰, w tym: 146,6 tys. zł na pokrycie kosztów obowiązkowej kwarantanny oraz 15,9 tys. zł na zakup artykułów pierwszej potrzeby (m.in. odzież, leki, artykuły higieniczne). Wydatki te sfinansowano ze środków pochodzących odpowiednio z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz rezerwy budżetowej Wojewody, nie występując o uruchomienie ww. środków z rezerwy ogólnej. Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że „Sytuacja związana z przyjęciem obcokrajowców była bardzo dynamiczna. Obiekty zostały uruchomione przez Wojewodę w ciągu kilku godzin. Zakwaterowanie i wyżywienie dla tych osób zabezpieczone zostało ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, gdyż Wojewoda zabezpieczał te osoby właśnie z powodu konieczności odbycia przez nie kwarantanny. W chwili podjęcia działań przez wojewodę nie było jeszcze wiedzy na temat uchwały 120/2021 Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r., a konieczność zapewnienia ewakuowanym osobom podstawowych artykułów była natychmiastowa. Środki dedykowane z Programu Pomoc dla Afganistanu pojawiły się po zakończeniu realizacji zadań przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.”

(akta kontroli str. 808-811 i 1107-1148)

2.1.3. Wojewoda, na podstawie art. 177 ufp, dokonał w 2021 r. 70 blokad wydatków na łączną kwotę 63 789,2 tys. zł, w tym 19 179,5 tys. zł dotyczyło środków otrzymanych z rezerw celowych. Zablokowano środki w kwocie:

- 15 410,7 tys. zł – z uwagi na faktycznie mniejsze niż zgłoszone przez gminy potrzeby związane z realizacją świadczenia wychowawczego,
- 10 723,1 tys. zł – z powodu braku konieczności stosowania ubojów prewencyjnych oraz braku możliwości zakupu tuberkuliny z terminem ważności umożliwiającym wykorzystanie tego leku w przyszłym roku,
- 10 357,7 tys. zł – z uwagi na mniejszą sprzedaż biletów ulgowych przez przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przejazdy pasażerskie, co przełożyło się na mniejsze zapotrzebowanie na dopłatę przysługującą tym przewoźnikom z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich,
- 6 126,8 tys. zł – z uwagi na mniejsze niż zgłoszone przez gminy potrzeby związane z realizacją świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego,
- 5 404,5 tys. zł – z uwagi na mniejsze niż zgłoszone przez gminy potrzeby związane z realizacją zasiłków okresowych z pomocy społecznej,
- 3 055 tys. zł – z tytułu niższych niż przewidywano wydatków na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, korzystniejszych cenowo ofert w procedurach

⁴⁰ Zakupu dokonano w okresie od 23 sierpnia do 13 września 2021 r.

- zakupowych oraz braku możliwości przeprowadzenia części badań laboratoryjnych w Narodowym Instytucie Leków,
- 2 490,6 tys. zł – z uwagi na mniejszą niż zgłoszona przez gminy liczbę uczestników środowiskowych domów samopomocy.

Analiza dokumentacji trzech blokad wydatków na łączną kwotę 16 763,5 tys. zł⁴¹ dokonanych w grudniu 2021 r., z uwagi na nadwyżki posiadanych środków wykazała, że dysponent części monitorował wykorzystanie środków dotacji. Zostały one, niezwłocznie po powzięciu informacji, że dany wydatek nie zostanie zrealizowany, wpisane i zatwierdzone w systemie TREZOR. Decyzje o blokowaniu środków zostały wydane na podstawie analizy przeprowadzonej po uzyskaniu odpowiednich informacji z gmin i powiatów.

(akta kontroli str. 1149-1187)

2.1.4. Zaplanowane w 2021 r. w części 85/28 wydatki na dotacje w kwocie 2 988 299,7 tys. zł⁴² zostały zrealizowane w kwocie 2 971 063,9 tys. zł⁴³ (99,4%). Wydatki te były niższe o 64 194,9 tys. zł (o 2,1%) od wykonanych w 2020 r. Nie wykorzystano dotacji w kwocie 17 235,7 tys. zł, w tym m.in.:

- 5 228,9 tys. zł – w związku z niewypłaceniem wszystkich planowanych świadczeń rodzinnych i wychowawczych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków stałych, głównie z powodu uchylecia bądź zmiany decyzji w związku ze zmianą sytuacji życiowej świadczeniobiorców, przekroczeniem przez nich kryterium dochodowego, a także z powodu mniejszej liczby wypłaconych świadczeń, w związku z niezpełnieniem braków w dokumentach, m.in. poprzez niedostarczenie orzeczeń o niepełnosprawności,
- 3 510,1 tys. zł zaplanowanych na wypłatę świadczeń wychowawczych – głównie z powodu nierozpatrzenia wniosków, które wpłynęły w ramach tzw. koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, czy też niespełniania kryteriów przyznania świadczenia,
- 2 727,1 tys. zł na pomoc materialną dla uczniów – m.in. z powodu przekroczenia kryterium dochodowego lub przyjęcia mniejszej liczby wniosków niż pierwotnie planowano.

(akta kontroli str. 793-795, 1188-1195 i 1200-1228)

Środki dotacji zostały przekazane w 2021 r. m.in. na:

- wypłatę świadczeń w ramach Programu „Rodzina 500+”, do których uprawnionych było 254 456 dzieci (1 446 702,1 tys. zł),
- sfinansowanie działalności 70 ośrodków wsparcia, 21 placówek „Senior+”, 41 domów pomocy społecznej, dwóch mieszkań chronionych i jednego domu dla matek (126 934,5 tys. zł),
- objęcie pomocą w zakresie dożywiania 62 628 osób (29 130,2 tys. zł),
- finansowanie działalności trzech specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie (1 479,5 tys. zł),
- realizację zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (242,8 tys. zł), w ramach których m.in. 421 osobom udzielono pomocy w specjalistycznych ośrodkach wsparcia, a 288 osoby objęto programami korekcyjno-edukacyjnymi.

(akta kontroli str. 1198-1199 i 1229-1318)

⁴¹ Co stanowiło 26,3% ogólnej kwoty blokad dokonanych w 2021 r.

⁴² W tym: 2 958 017,8 tys. zł dotacje na zadania bieżące i 30 281,9 tys. zł – dotacje majątkowe.

⁴³ W tym: 2 940 868,1 tys. zł dotacje na zadania bieżące i 30 195,8 tys. zł – dotacje majątkowe (w tym 5 769,5 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające), włącznie z wydatkami na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

2.1.5. Wojewoda określił wysokość dotacji celowych z budżetu państwa na 2021 r. z zachowaniem obowiązków informacyjnych związanych z udzieleniem dotacji określonych w art. 122 ust. 3 i 4 ufp. Suma kwot dotacji przekazanych jst była zgodna z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na 2021 r.

(akta kontroli str. 1319-1364)

2.1.6. Po terminie określonym w art. 168 ust. 1 ufp, tj. po 31 stycznia 2022 r., zwrotu niewykorzystanych środków dotacji w łącznej kwocie 43,3 tys. zł dokonały 22 jst i jedno stowarzyszenie. Kwotę tę zwrócono łącznie z naliczonymi za te opóźnienia odsetkami w wysokości 0,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1365)

2.1.7. U dysponenta części 85/28 kontrolą objęto dotacje przekazane jst i podległym jednostkom na realizację zadań na łączną kwotę 493 455,1 tys. zł, co stanowiło 16,6% tych wydatków. Zadania te dotyczyły m.in.: Programu „Rodzina 500+” realizowanego przez cztery jst⁴⁴ (przekazano 370 909,8 tys. zł), zespołów ratownictwa medycznego⁴⁵ (121 451,9 tys. zł), inwestycji w Środowiskowych Domach Samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (780,0 tys. zł) oraz zadań zleconych trzem jst⁴⁶ z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa (313,4 tys. zł).

W wyniku badania dokumentacji ustalono m.in., że:

- dotacje przekazywano w terminach umożliwiającym realizację zadań,
- przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie,
- w pełni zrealizowano założone cele zadań sfinansowanych z dotacji,
- weryfikowano stopień realizacji zadania, a w przypadku zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami także efekty rzeczowe uzyskane w wyniku wydatkowania dotacji,
- nie stwierdzono wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1366-1525)

2.1.8. Zaplanowane w części 85/28 wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 2 653,1 tys. zł wykonano w 99,3% (2 633,6 tys. zł). Przeznaczono je głównie na: wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (1 244 tys. zł), stypendia dla uczniów (896,4 tys. zł) oraz nagrody i wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom (221,3 tys. zł). Dysponent III stopnia zrealizował wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 493 tys. zł, wykonując 97,4% kwoty ujętej w planie (506 tys. zł). Przeznaczył je głównie na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (236 tys. zł) i renty (121 tys. zł).

(akta kontroli str. 753-795 i 798-807)

2.1.9. W 2021 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/28 wyniosły 382 873,8 tys. zł⁴⁷ (99,2% planu) i były wyższe o 84 994,5 tys. zł (o 28,5%) od wydatków roku poprzedniego. Najwyższy wzrost tych wydatków dotyczył:

⁴⁴ Miasta: Olsztyn, Elbląg, Elk oraz Giżycko.

⁴⁵ Dotacja udzielona na podstawie dwóch umów zawartych 7 grudnia 2020 r. i 1 kwietnia 2021 r. z Narodowym Funduszem Zdrowia Warmińsko-Mazurskim Oddziałem Wojewódzkim w zakresie sfinansowania działań zespołów ratownictwa medycznego.

⁴⁶ Powiaty: elbląski, elcki i olsztyński.

⁴⁷ W tym 498 tys. zł – wydatki niewygasające i 2 960 tys. zł – wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

- zwalczania chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe (o 61 791,2 tys. zł), a przeznaczono je głównie na wypłatę odszkodowań dla hodowców trzody chlewnej i drobiu,
- inspekcji sanitarnej (o 13 006,3 tys. zł) – głównie na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi.

Wykonane w tej grupie wydatki na wynagrodzenia wyniosły⁴⁸ ogółem 187 408,1 tys. zł (100% planowanych) i były wyższe o 22 088,7 tys. zł (o 13,4%) od wykonanych w 2020 r. Największy wzrost wydatków na wynagrodzenia wystąpił w rozdziale 85132 Inspekcja Sanitarna (o 11 970,2 tys. zł, tj. o 22,8%). Wynikał on głównie z podwyżek wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, a także z utworzenia, w związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r., funduszu motywacyjnego. Wydatki na wynagrodzenia wzrosły również w związku z przejęciem przez Wojewodę, od 1 stycznia 2021 r., i włączeniem w strukturę Urzędu dyspozytorni medycznej⁴⁹ z 47 pracownikami (o 5 629,7 tys. zł).

Wydatki na wynagrodzenia Wojewody i wicewojewodów wzrosły w 2021 r., w porównaniu do roku poprzedniego, o 50 tys. zł, co stanowiło 0,03% ogółu wydatków na wynagrodzenia dysponenta części 85/28 oraz 0,2% kwoty, o którą wzrosły w tej części wynagrodzenia wraz z pochodnymi. Wynikało to głównie z wprowadzonej, z dniem 1 sierpnia 2021 r., zmiany mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁵⁰.

W 2021 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/28, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wyniosło 2 293 osób i było wyższe o 43 osoby w porównaniu do 2020 r., głównie w związku z przyjęciem do realizacji zadań związanych z prowadzeniem dyspozytorni medycznej. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6 811 zł i w porównaniu do roku poprzedniego wzrosło o 688 zł (o 11,2%). W 2021 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 15 515,9 tys. zł i były wyższe od środków wydatkowanych w tym zakresie w roku poprzednim o 796,1 tys. zł.

Wydatki bieżące Urzędu (dysponenta III stopnia) wyniosły 89 331 tys. zł (99,2% kwoty ujętej w planie) i były wyższe o 11,3% od wykonanych w roku poprzednim. Największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (65 345 tys. zł, tj. 73,1% ogółu wydatków bieżących) oraz na zakup materiałów, wyposażenia, energii, usług remontowych i pozostałych (17 658 tys. zł – 19,8%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał głównie z włączenia w struktury Urzędu dyspozytorni medycznej.

W 2021 r. w Urzędzie wypłacono 4 232,7 tys. zł nagród. Kwota ta była wyższa o 15,5 tys. zł (o 10%) od wypłaconej w 2020 r. Średnia nagroda wypłacona

⁴⁸ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

⁴⁹ Przed 2021 r. dyspozytorna prowadzona była Wojewódzką Stacją Pogotowia Ratunkowego, tj. dysponenta zespołów ratownictwa medycznego. W 2021 r. dyspozytorna funkcjonowała w strukturze Urzędu jako oddział Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, odpowiedzialny m.in. za przyjmowanie i obsługę przez dyspozytorów medycznych zgłoszeń alarmowych i powiadomień o zdarzeniach.

⁵⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. poz. 1394).

pracownikowi Urzędu wyniosła 5,9 tys. zł⁵¹. W 2021 r. osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (Wojewoda i wicewojewodowie) nie otrzymały nagród.

W Urzędzie (dysponent III stopnia) w 2021 r. 119 osób (102 w 2020 r.) wykonywało zadania na podstawie umów-zleceń⁵², w tym 116 osób wykonywało zadania podstawowe, a trzy – pomocnicze⁵³. W wyniku zawarcia tych umów wydatkowano 827 tys. zł (o 76,7% więcej niż w 2020 r.), w tym 787 tys. zł (o 82,6% więcej) w związku z wykonywaniem zadań podstawowych, a 40 tys. zł (o 8,1% więcej) – pomocniczych. Wzrost tych wydatków wynikał m.in. ze zwiększenia liczby czynności realizowanych przez lekarzy koronerów stwierdzających zgony osób zakażonych wirusem SARS-CoV-2, wzrostu wydanych orzeczeń przez osoby orzekające w Wojewódzkim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności oraz wzrostu wynagrodzeń konsultantów wojewódzkich zaangażowanych w zwalczanie epidemii.

(akta kontroli str. 793-795 i 1526-1544)

2.1.10. Zaplanowane w części 85/28 wydatki majątkowe w kwocie 50 403,8 tys. zł zostały wykonane w kwocie 50 282,5 tys. zł⁵⁴ (99,8% planowanej). W porównaniu do roku poprzedniego⁵⁵ wydatki te były niższe o 36 569,1 tys. zł (o 42,1%). Najwyższe wydatki majątkowe wystąpiły w dwóch działach: 851 Ochrona zdrowia – 16 863,1 tys. zł (33,5% wydatków majątkowych) oraz 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 11 518,2 tys. zł (22,9%). W dziale 851 poniesiono je głównie na zadania inwestycyjne realizowane w szpitalach, m.in. na rozbudowę istniejącej infrastruktury na potrzeby utworzenia kompleksowego ośrodka leczącego schorzenia układu oddechowego w Samodzielnym Publicznym Zespole Gruźlicy i Chorób Płuc w Olsztynie (9 450,2 tys. zł), na zakup sprzętu diagnostyczno-leczniczego na potrzeby tego szpitala (1 521,1 tys. zł), czy też na utworzenie i doposażenie pracowni rezonansu magnetycznego w Zespole Opieki Zdrowotnej w Nidzicy (kwota 3 200 tys. zł, ujęta w wykazie wydatków niewygasających 2021 r.). Natomiast w dziale 754 wydatki te poniesiono głównie na zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych dla Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 753-795 i 798-807)

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia wyniosły 4 368 tys. zł (98,6% planowanych) i były o 59,1% niższe od poniesionych w roku poprzednim. Ze środków tych sfinansowano m.in. dostarczenie, montaż i uruchomienie 32 stacji retransmisyjnych na potrzeby dyspozytorni medycznej (1 000 tys. zł), zakup pojemnika przeciwwybuchowego na potrzeby Lotniczego Przejścia Granicznego Mazury (552 tys. zł), zakup wideoendoskopów na drogowe przejścia graniczne (330 tys. zł), przebudowę instalacji kanalizacji deszczowej na terenie posesji Urzędu przy ul. Kasprzaka 16 w Olsztynie (300 tys. zł), zakup miniciągnika wraz z osprzętem na potrzeby drogowego przejścia granicznego w Grzechotkach (159 tys. zł).

Z zaplanowanych na 2021 r. przez dysponenta III stopnia (Urząd) 19 zadań inwestycyjnych o wartości 2 344 tys. zł, w trakcie roku budżetowego, zrezygnowano z pięciu zadań o wartości 800 tys. zł, a do planu wprowadzono 41 nowych zadań

⁵¹ Średnia wyliczona jako łączna kwota wydatków na nagrody brutto w danym roku przez średnie zatrudnienie w tym okresie według sprawozdania Rb-70.

⁵² Umowa-zlecenie trwająca 6 miesięcy lub dłużej lub powtarzana nieprzerwanie przez ten okres.

⁵³ Zadania podstawowe wykonywane w komórkach merytorycznych, zadania pomocnicze w komórkach obsługowych (typu kadry, księgowość, administracja).

⁵⁴ W tym 10 587,7 tys. zł – wydatki niewygasające i 4 202,3 tys. zł – wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków europejskich.

⁵⁵ Z uwzględnieniem wydatków niewygasających 2020 r. w kwocie 18 775,8 tys. zł.

o wartości 2 884 tys. zł. W 2021 r. zrealizowano 44 zadania, dwa w części, a nie zrealizowano dziewięciu (m.in. z konieczności przeniesienia środków na inne zadania i ograniczenia w realizacji dostaw).

(akta kontroli str. 1545-1560)

2.1.11. Zobowiązania dysponenta części 85/28 na koniec 2021 r. wyniosły łącznie 16 430,9 tys. zł i, w porównaniu do 2020 r., były wyższe o 1 426,9 tys. zł. Natomiast zobowiązania Urzędu (dysponent III stopnia) wyniosły 4 648 tys. zł i były o 701,9 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim. Wzrost ten dotyczyły głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (m.in. zobowiązań wobec pracowników przejętej w 2021 r. dyspozytorni medycznej). Zobowiązania obu dysponentów były niewymagalne.

(akta kontroli str. 1561 i 2235-2267)

2.1.12. W 2021 r. dysponent III stopnia poniósł wydatki w kwocie 22,6 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego oraz odsetek wynikających z czterech wyroków sądowych, w związku z przyznaniem odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzęta chronione .

(akta kontroli str. 1562-1565)

2.1.13. Wojewoda nie został zobowiązany przez Prezesa Rady Ministrów, na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r.⁵⁶, do wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. W 2021 r. nie dokonywano takich wpłat.

(akta kontroli str. 1566)

2.1.14. W wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem 2020 r. ujęto 20 zadań na łączną kwotę 20 022,6 tys. zł, z terminem realizacji do 30 listopada 2021 r., w tym:

- 17 zadań o wartości 13 501,1 tys. zł, finansowanych z rezerw celowych budżetu państwa na 2020 r., z których 16 zadań dotyczyło inwestycji oraz zakupu sprzętu mającego na celu zwalczanie zakażenia oraz zapobiegania rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19, a jedno wydatki na odszkodowań w związku ze stwierdzeniem choroby zakaźnej HPAI⁵⁷ wśród ptactwa,
- trzy zadania o wartości 6 521,5 tys. zł, finansowane ze środków przyznanych nowelizacją ustawy budżetowej na 2020 r. z dnia 28 października 2020 r., dotyczące budowy nowej siedziby Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu, termomodernizacji budynków na terenie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Piszcu oraz budowy nawierzchni utwardzonej na posesji Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Giżycku.

Wszystkie zadania zrealizowano w planowanym terminie, wydatkując na nie 17 896,2 tys. zł, tj. 89,4% kwoty ujętej w planie. Niższe niż zakładano wydatkowanie środków wynikało m.in. ze sfinansowania zakupu części sprzętu medycznego ze środków własnych szpitala (z uwagi na sytuację epidemiczną w kraju), czy też nieodpłatnego pozyskania części takiego sprzętu z Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych.

Środki finansowe na te zadania Wojewoda przekazywał jednostkom w dniu ich otrzymania z Ministerstwa Finansów (łącznie przekazał 19 795,7 tys. zł).

⁵⁶ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

⁵⁷ Grypa ptaków.

Niewykorzystane i rozliczone środki w kwocie 1 899,5 tys. zł zostały zwrócone przez podległych i nadzorowanych przez Wojewodę dysponentów na wyodrębniony rachunek wydatków niewygasających najpóźniej do 6 grudnia 2021 r.⁵⁸, tj. w terminie określonym w art. 21 ust. 7 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19⁵⁹. Wojewoda przekazał na wyodrębniony rachunek dochodów centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa całość środków, które nie zostały wykorzystane i zwrócone przez jednostki. Zwroty te dokonywane były przez dysponenta części najpóźniej następnego dnia roboczego po otrzymaniu tych środków z jednostek. Wydatki niewygasające zostały ujęte we właściwej klasyfikacji budżetowej ewidencji analitycznej prowadzonej do rachunku pomocniczego tych środków.

(akta kontroli str. 1567-1582)

2.1.15. Dysponent części wystąpił 3 grudnia 2021 r. z wnioskiem do Ministra Finansów o ujęcie środków w wysokości 9 145,9 tys. zł w wykazie do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. Wniosek został skorygowany 10 grudnia 2020 r. do kwoty 11 085,7 tys. zł. Wszystkie dziewięć zadań wskazanych we wniosku spełniało warunki określone w art. 181 upf. Środki te przyznano głównie na⁶⁰: zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych dla Państwowej Straży Pożarnej (4 788,3 tys. zł), utworzenie i doposażenie pracowni rezonansu magnetycznego w Zespole Opieki Zdrowotnej w Nidzicy (3 200 tys. zł), rozbudowę szkoły podstawowej w Rusi poprzez rozbudowę oddziału w Bartagu (1 939,8 tys. zł), utworzenie nowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Biskupcu (519,2 tys. zł) oraz na remont zabytkowego budynku biurowego w Gołdapi (336,7 tys. zł). Wszystkie te zadania przewidziano do realizacji najpóźniej do 30 listopada 2022 r. Przeniesienie tych wydatków w 2021 r. do wykorzystania w 2022 r. uzasadniano m.in. ograniczeniem dostępności materiałów budowlanych i dużym wzrostem ich cen, zmianami terminów dostaw tych materiałów, trudnościami w znalezieniu podwykonawców inwestycji, brakiem na rynku podwozi do zabudowy samochodów ratowniczo-gaśniczych.

(akta kontroli str. 1583-1655)

2.1.16. W związku z wejściem w życie z dniem 22 października 2021 r. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021⁶¹ budżet dysponenta części 85/28 został zwiększony o kwotę 45 622 tys. zł, w tym o:

- 16 689 tys. zł na utworzenie w jednostkach dodatkowego funduszu motywacyjnego w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń, w tym m.in. dla pracowników: Komendy Wojewódzkiej i komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej (5 368 tys. zł), wojewódzkiej i powiatowej inspekcji sanitarnej (3 681 tys. zł), Urzędu Wojewódzkiego (3 344 tys. zł) oraz wojewódzkiej i powiatowej inspekcji weterynaryjnej (1 579 tys. zł),
- 16 304 tys. zł na realizację ustawowych zadań przez inspekcję weterynaryjną, w tym na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, głównie afrykańskiego pomoru świń oraz wysoce zjadliwej grypy ptaków,

⁵⁸ Środki były zwracane do budżetu Wojewody w okresie od 9 marca do 6 grudnia 2021 r.

⁵⁹ Dz. U. poz. 1747.

⁶⁰ 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).

⁶¹ Dz. U. poz. 1900.

- 7 000 tys. zł na zakup przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych,
- 160 tys. zł na wydatki dysponenta III stopnia, w tym 81 tys. zł na użytkowanie skanera RTG na kolejowym przejściu granicznym w Braniewie oraz 79 tys. zł na zwiększenie w Urzędzie wynagrodzeń dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Potrzeba finansowania powyższych zadań powstała w 2021 r. i wynikała m.in. z obowiązków wprowadzonych ustawą z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021⁶² (fundusz motywacyjny), a w przypadku dysponenta III stopnia – z przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁶³ oraz przejęcia przez Wojewodę w 2021 r. umów obsługowych i innych opłat dotyczących skanera RTG. Spośród zadań, na realizację których zwiększono środki w ramach nowelizacji ustawy budżetowej realizacja dwóch z nich miała być kontynuowana w 2022 r. w ramach wydatków niewygasających 2021 r., tj. remont pomieszczeń Zakładu Higieny Weterynaryjnej w Olsztynie (140 tys. zł w 2022 r., tj. 0,9% zwiększenia) oraz zakup średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych (4 788,3 tys. zł, tj. 68,4%).

Wojewoda nie przekazywał z budżetu państwa, na podstawie nowelizacji budżetowej na 2021 r., środków do państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych lub państwowych osób prawnych.

(akta kontroli str. 1656-1713)

2.1.17. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą wydatków Urzędu (dysponenta III stopnia) w kwocie 5 921,9 tys. zł (9% ogółu wydatków Urzędu). Próbkę do badania wylosowano metodą monetarną⁶⁴ z pozapłacowych wydatków⁶⁵ za okres styczeń-październik 2021 r. i uzupełniono ją w sposób celowy wydatkami poniesionymi w okresie listopad-grudzień 2021 r. Badanie wykazało m.in., że wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym na realizację zadań Urzędu. Nie stwierdzono wydatków niecelowych, niegospodarnych oraz poniesionych po terminie płatności.

(akta kontroli str. 1714-1835)

2.1.18. W ramach realizacji obowiązku wynikającego z 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶⁶ (tzw. nowe Prawo zamówień publicznych, zwane dalej: nupzp) sporządzono i zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) oraz na stronie internetowej Urzędu plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁶⁷ obejmujący siedem postępowań, które planowano przeprowadzić w 2021 r. w trybie podstawowym bez negocjacji⁶⁸. Plan, sporządzony na wzorze określonym rozporządzeniem⁶⁹, podlegał 10 aktualizacjom, z których ostatnia⁷⁰ zawierała 19 postępowań w trybie

⁶² Dz. U. poz. 2400, ze zm.

⁶³ Dz. U. poz. 1394.

⁶⁴ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnym do wartości wydatku.

⁶⁵ Populację stanowiły wydatki od 1 tys. zł

⁶⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

⁶⁷ Zamieszczony w BZP 25 lutego 2021 r., a na stronie BIP Urzędu – 4 marca 2021 r.

⁶⁸ Tj. na podstawie art. 275 pkt 1 nupzp.

⁶⁹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień (Dz. U. poz. 2362).

⁷⁰ Zamieszczona 9 grudnia 2021 r. w BZP oraz na stronie internetowej Urzędu.

podstawowym bez negocjacji. Plan oraz jego aktualizacje zawierał w szczególności informacje dotyczące: przedmiotu i rodzaju zamówień, przewidywanego trybu albo procedury udzielenia zamówienia, orientacyjnej wartości zamówienia, przewidywanego terminu wszczęcia postępowań.

Roczne sprawozdanie o zamówieniach udzielonych w 2021 r. przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 23 lutego 2022 r., tj. w terminie, o którym mowa w art. 82 ust. 2 nupzp. Zakres informacji zawartych w sprawozdaniu, jego wzór oraz sposób przekazania odpowiadał wymogom rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 20 grudnia 2021 r. w sprawie w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania⁷¹.

Badanie dokumentacji dotyczącej zamówienia publicznego na kwotę 666,5 tys. zł brutto⁷² (stanowiącego 8% łącznej wartości udzielonych zamówień na podstawie nupzp) wykazało, że udzielono go na zasadach określonych w ww. ustawie.

Badanie trzech zamówień⁷³, do udzielenia których, z uwagi na ich wartość⁷⁴, nie zastosowano upzp⁷⁵ lub nupzp wykazało m.in., że:

- czynności związane z analizą rynku przeprowadzoną w celu wyboru wykonawców zamówień wykonano na zasadach określonych w regulaminie udzielania zamówień publicznych Urzędu⁷⁶,
- rzetelnie sporządzono dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- realizacja zamówień (pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy) była zgodna z treścią zawartych umów,

Wydatki poniesione na realizację ww. czterech badanych zamówień były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 1836-2013)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane w 2021 r. przez dysponenta części 85/28 wyniosły 8 242,9 tys. zł (87,9% planowanych) i były niższe o 2 720,8 tys. zł od poniesionych w 2020 r. Środki te wydatkowano w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie trzech projektów.

⁷¹ Dz. U. poz. 2463.

⁷² Zamówienie pn. „Dostarczenie pojemnika przeciwwybuchowego oraz wyrzutnika pirotechnicznego na potrzeby Lotniczego Przejścia Drogowego Mazury”.

⁷³ Zamówienia pn.: „Zakup miniciagnika wraz z zamiatarką i plugiem na potrzeby Drogowego Przejścia Granicznego w Grzechotkach” udzielonego na kwotę 159,3 tys. zł, „Budowa kojca dla psów służbowych wraz z doprowadzeniem instalacji wodnej i kanalizacji ściekowej na Drogowe Przejście Graniczne w Gronowie” – na kwotę 110,4 tys. zł, „Dostawa i montaż podnośnika nożycowego na Drogowe Przejście Graniczne w Goldapi” – na kwotę 81,6 tys. zł.

⁷⁴ Tj. zamówień o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro netto.

⁷⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

⁷⁶ Zarządzenie nr 1 Dyrektora Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.

W ramach projektu pn. „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” zakupiono samochód z drabiną mechaniczną (2 080,5 tys. zł) oraz quad z lawetą (50,8 tys. zł). Realizując projekt pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I” zakupiono lekki samochód rozpoznawczo-ratowniczy z napędem terenowym oraz dwa samochody specjalistyczne typu P-gaz, tj. z urządzeniami przeciwigazowo-dymnymi (1 902,2 tys. zł), a także średni samochód ratowniczo-gaśniczy ze zwiększonym potencjałem ratownictwa kolejowego (946,8 tys. zł). Ze środków projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” zakupiono ciężki samochód ratownictwa technicznego do usuwania skutków kolizji drogowych (3 123,7 tys. zł) oraz mikrobus do przewozu osób, sprzętu i materiałów (138,8 tys. zł).

Całość niewykorzystanych środków (1 136,2 tys. zł) dotyczyła jednego projektu⁷⁷ zaplanowanego przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Olsztynie w ramach Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Umowa o dofinansowanie tego projektu została rozwiązana z uwagi na trudności techniczne przy realizacji zadania oraz niedoszacowanie kosztów związanych z jego realizacją, a niewykorzystane środki zablokowane.

(akta kontroli str. 2014-2018)

Wydatki dysponenta części zostały zwiększone o 8 192,1 tys. zł środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich. Badanie trzech ostatnich decyzji zwiększających plan wydatków na łączną kwotę 4 209,3 tys. zł, tj. 51,4% zwiększeń, wykazało m.in., że zapotrzebowanie na środki było celowe, a kwoty wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem. Wydatkowano je na dofinansowanie zadań wskazanych w decyzjach, tj. na realizację projektów przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie pn.: „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” oraz „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego oraz mikrobusu do przewozu osób i sprzętu.

Dysponent III stopnia nie planował i nie realizował w 2021 r. wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 2015 i 2019-2067)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3. Realizacja działań nadzorczych

Opis stanu
faktycznego

2.3.1 W 2021 r. Wojewoda, jako dysponent części 85/28, sprawował określoną w art. 175 ust. 1 i 2 ufp kontrolę i nadzór nad podległymi jednostkami poprzez merytoryczne komórki organizacyjne Urzędu, których pracownicy m.in.:

- dokonywali, na podstawie danych otrzymywanych od jst, analiz zapotrzebowania na dotacje przed uruchomieniem środków oraz okresowych analiz efektywności ich wydatkowania,
- sporządzali kwartalne analizy wykorzystania dotacji celowych na zadania zlecone jst, zawierające m.in. dane dotyczące wysokości planowanych dotacji, kwot przekazanych i wydatkowanych (w ramach analiz stwierdzono m.in., że wykorzystanie przekazanych środków w większości rozdziałów kształtowało

⁷⁷ Pn. „Termomodernizacja budynków Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie przy ul. Ks. W. Osieńskiego w Olsztynie oraz budynek Delegatury w Elblągu, Plac Powstańców Warszawskich 10”.

się na właściwym poziomie, zbliżonym do wskaźnika wynikającego z upływu czasu),

- przeprowadzili osiem kontroli w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów,
- przeprowadzili w 39 jednostkach kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji celowych oraz realizacji dotowanych zadań (kontrole te dotyczyły głównie dotacji przekazanych w 2020 r.).

(akta kontroli str. 2068-2088 i 2109-2128)

2.3.2. W wyniku przeprowadzonych czterech zadań audytowych oraz dwóch czynności sprawdzających w 2021 r. audytorzy Urzędu wydali osiem zaleceń oraz 12 wniosków. Działania te dotyczyły m.in. zarządzania majątkiem Urzędu, programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”, zarządzania bezpieczeństwem informacji w systemach teleinformatycznych, czy też koordynacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych w ramach systemu zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 2089-2108)

2.3.3. W wystąpieniu pokontrolnym z 16 kwietnia 2021 r. NIK wniosowała do Wojewody o przestrzeganie wymogów art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp przy wydatkowaniu środków publicznych oraz o niezwłoczne przekazywanie jednostkom, na potrzeby których dokonano zakupu, sprzętu nabytego w ramach przeciwdziałania i walki z wirusem SARS-CoV-2. Przedstawiono również uwagi dotyczące bieżącego przekazywania do WFiK orzeczeń Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych oraz rzetelnego prowadzenia dokumentacji postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Powyższe uwagi i wnioski zostały przez Urząd zrealizowane.

(akta kontroli str. 1714-1835 i 2129-2167)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych, w sposób gospodarny i w granicach kwot planowanych. Nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Nadzór nad wykorzystaniem środków prowadzony był w sposób rzetelny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych rocznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/28 i sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz

niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r., tj. 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 85/28 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty w Urzędzie system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań, a Wojewoda sprawował w tym zakresie rzetelny nadzór m.in. poprzez wykonywanie kontroli finansowych w podległych jednostkach. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 2168-2453)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe za 2021 r. oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte odpowiadały zapisom ewidencji księgowej.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

4.1. Na podstawie art. 24 ust. 1 i 3 ustawy o Funduszu Wojewoda otrzymał od Ministra Infrastruktury, będącego dysponentem Funduszu, kwotę 63 368,1 tys. zł na dofinansowanie w 2021 r. realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi (dalej: dopłata). Natomiast w poprzednich latach 2019-2020 kwota ta wynosiła odpowiednio: 22 913 tys. zł i 58 817,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 2454-2455)

4.2. Do Urzędu wpłynęły 43 wnioski organizatorów o objęcie w 2021 r. dopłatą z Funduszu. Wszystkie te wnioski zostały przez Wojewodę rozpatrzone pozytywnie. W latach 2019-2020 wpłynęło natomiast odpowiednio: 10 i 19 wniosków o dopłatę.

Badanie 11 wniosków o objęcie dopłatą⁷⁸ (26% ogółu) na łączną kwotę 6 371,2 tys. zł (42% środków przyznanych przez Wojewodę w 2021 r. na podstawie umów) wykazało m.in., że:

- Wszystkie wnioski zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o Funduszu oraz dołączano do nich dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 7 ww. ustawy. Do wniosków dołączano m.in. schematy połączeń komunikacyjnych, na których będą wykonywane przewozy autobusowe z zaznaczonymi liniami komunikacyjnymi oraz przystankami, porozumienia w przypadku gdy organizatorem publicznego transportu zbiorowego był związek międzygminny, związek powiatów i związek powiatowo-gminny, a także oświadczenia potwierdzające m.in., że:
 - wskazane we wniosku linie komunikacyjne nie funkcjonowały co najmniej trzy miesiące przed dniem wejścia w życie ustawy o Funduszu,
 - w przypadku udzielenia dopłaty zostanie zawarta umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na linie komunikacyjne zawarte we wniosku,
 - organizator publicznego transportu zbiorowego sfinansuje ze środków własnych część ceny usługi w wysokości nie niższej niż 10%, tj. zgodnie z ustawą o Funduszu.
- Przed przyznaniem organizatorom dopłaty weryfikowano spełnianie przez nich warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu, m.in. poprzez weryfikowanie oświadczeń załączonych do wniosku o objęcie dopłatą.
- W jednym przypadku wezwano organizatora do uzupełnienia wniosku, który dokonał tego wyznaczonym terminie.
- Przy rozpatrywaniu wniosków o objęcie dopłatą brano pod uwagę kryteria określone w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu, przy uwzględnieniu rozporządzenia z dnia 9 sierpnia 2019 r. Ministra Infrastruktury w sprawie wniosków o objęcie dopłatą⁷⁹.
- W przypadku wniosków o objęcie dopłatą złożonych w maju i we wrześniu 2021 r. nie przydzielono wartości punktowych jednemu z ośmiu kryteriów, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie wniosków o objęcie dopłatą z 2021 r.⁸⁰ (opisano w pkt. 1 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).
- Każdorazowo po rozpatrzeniu wniosków informowano organizatorów o objęciu dopłatą przewozów autobusowych ze środków Funduszu.

(akta kontroli str. 2460-2512, 2522-2564, 2767-2771 i 2787-2797)

4.3. Wojewoda zawarł z organizatorami 39 umów o dopłatę w formie dofinansowania w 2021 r. zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o wartości 15 237,1 tys. zł, zaś w latach 2019-2020 – odpowiednio: siedem i 18 umów na kwotę 335,7 tys. zł i 3 122,8 tys. zł.

Badanie 11 umów o dopłatę, zawartych na podstawie wniosków opisanych w pkt. 4.2 wystąpienia, wykazało m.in., że:

⁷⁸ Zbadano po jednym wniosku o dopłatę złożonym przez powiaty: olsztyński i elcki oraz gminy: Barciany, Biskupiec, Gietrzwałd, Godkowo, Ruciane Nida, Stawiguda i dwa wnioski złożone przez powiat elbląski.

⁷⁹ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 sierpnia 2019 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu, Dz. U. poz. 1514 (dalej: rozporządzenie w sprawie wniosków o objęcie dopłatą z 2019 r.).

⁸⁰ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 marca 2021 r. w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu, Dz. U. poz. 582 (dalej: rozporządzenie w sprawie wniosków o objęcie dopłatą z 2021 r.).

- załącznikiem do umów był wniosek o objęcie dopłatą,
- określono w nich wzór wniosku o dopłatę za okres rozliczeniowy⁸¹ oraz wzór wstępnego/kwartalnego rozliczenia dopłaty,
- umowy spełniały wymogi określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. m.in. maksymalną kwotę dopłaty termin i sposób rozliczenia, przekazywania i zwrotu dopłat oraz zasady i termin składania wniosku o dopłatę,
- dopłaty ustalono zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o Funduszu, tj. w kwocie nie wyższej niż 1 zł do 1 wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej, przy czym zgodnie z art. 30a⁸² – od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r. – dopłatę ustalono w kwocie nie wyższej niż 3 zł do 1 wozokilometra przewozu.

(akta kontroli str. 2454-2459, 2461-2512, 2522-2564 i 2798-2799)

4.4. Analiza 98 wniosków o dopłatę, złożonych do Urzędu przez 11 organizatorów objętych badaniem, wykazała m.in., że:

- Wojewoda przekazał organizatorom środki za dany miesiąc na podstawie terminowo⁸³ złożonych wniosków o dopłatę,
- w 98 przypadkach Urząd przekazał dopłaty z Funduszu na podstawie składanych wniosków o dopłaty, do których organizatorzy nie załączali dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku (opisano w pkt. 2 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości),
- w 96 przypadkach Urząd przekazał dopłaty z Funduszu na podstawie składanych wniosków o dopłaty, do których organizatorzy nie załączali dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania za poprzedni okres rozliczeniowy⁸⁴ (opisano w pkt. 3 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości),
- w dwóch przypadkach Urząd przekazał dopłaty z Funduszu na podstawie składanych wniosków o dopłatę, do których organizator załączył kopie dowodów księgowych potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania, które nie zawierały informacji, o których mowa w § 3 ust. 10 umowy o dopłatę (opisano w pkt. 4 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości),
- w przypadku powiatów: ełckiego, elbląskiego oraz olsztyńskiego⁸⁵ Urząd przekazał dopłaty z Funduszu na podstawie wniosków o dopłatę złożonych wyłącznie w formie elektronicznej (opisano w pkt. 5 sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Na podstawie analizy 98 wniosków o dopłatę oraz 27 wniosków przekazanych przez Wojewodę dysponentowi Funduszu (100% wniosków o przekazanie środków na realizację wniosków organizatorów o dopłatę) ustalono, że Wojewoda przekazywał organizatorom dopłaty w terminie od jednego do czterech dni od otrzymania

⁸¹ Wzór wniosku o dopłatę obejmował miesięczny okres rozliczeniowy wraz z szacunkową wnioskowaną kwotą dofinansowania za ten okres.

⁸² Art. 30a dodany przez art. 39 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustawy w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 875, ze zm.), zmieniającej ustawę o Funduszu z dniem 16 maja 2020 r.

⁸³ Np. zgodnie z zapisami § 3 ust. 2 umowy o dopłatę zawartej pomiędzy Wojewodą, a powiatem olsztyńskim wnioski o dopłatę należało składać co miesiąc do 5-go dnia danego okresu rozliczeniowego, którego dotyczył ten wniosek, np. do 5 stycznia 2021 r. za przewozy realizowane w styczniu 2021 r. i do 5 grudnia 2021 r. za przewozy w grudniu 2021 r.

⁸⁴ Zgodnie ze wzorem wniosku o dopłatę stanowiącym załącznik do umowy o dopłatę, informacje dotyczące poprzedniego okresu rozliczeniowego obejmujące wykorzystaną kwotę dotacji należało udokumentować poprzez dołączanie do wniosku stosownych dokumentów.

⁸⁵ Powiat Olsztyński nie dostarczył do Urzędu w wersji papierowej siedmiu z 12 wniosków o dopłatę.

środków od dysponenta Funduszu. Nie stwierdzono sytuacji wykorzystania środków Funduszu na cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych.

(akta kontroli str. 2513-2521, 2565-2585, 2604-2606 i 2672-2761)

4.5. Wojewoda niezwłocznie, po otrzymaniu od dysponenta Funduszu informacji o kwocie środków zaplanowanych na 2021 r. na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych, zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP) ⁸⁶ na stronie Urzędu informacje wymagane art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu, tj. o wysokości kwoty przyznanej województwu oraz o terminie złożenia wniosku o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą, tj. od 4 do 24 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 2455 i 2634)

4.6. Wojewoda 30 lipca 2019 r. zawarł z Ministrem Infrastruktury porozumienie w sprawie określenia warunków dofinansowania z Funduszu w województwie warmińsko-mazurskim (dalej: Porozumienie). Jego treść była zgodna z art. 11 ustawy o Funduszu i określała m.in. sposób i terminy wypłaty dofinansowania ze środków Funduszu, zasady i warunki wykorzystania i zwrotu dofinansowania oraz wytyczne dotyczące treści umowy o dopłatę.

Przeprowadzona analiza dokumentacji dotyczącej 11 organizatorów, obejmującej umowy i wnioski o dopłatę oraz 27 wniosków o przekazanie im środków, czterech sprawozdań kwartalnych i jednego sprawozdania rocznego za 2021 r. sporządzanych i przekazywanych do dysponenta Funduszu wykazała, że Wojewoda przestrzegał uregulowań zawartych w Porozumieniu.

(akta kontroli str. 2461-2504, 2585-2603 i 2762-2766)

4.7. Urząd zgodnie z Porozumieniem prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń gospodarczych finansowanych z Funduszu oraz posiadał wyodrębniony rachunek bankowy dla tych środków. W terminie określonym w Porozumieniu Urząd dokonał zwrotu niewykorzystanych środków w kwocie 411,8 tys. zł na rachunek dysponenta Funduszu.

(akta kontroli str. 2627-2633)

4.8. Wojewoda dokonywał analizy zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie przewozów autobusowych. W maju i we wrześniu 2021 r. zamieścił w BIP na stronie Urzędu informacje o kwotach, które mogą zostać wykorzystane na zorganizowanie dodatkowych przewozów oraz o terminie składania wniosków o przyznanie dodatkowych środków z Funduszu. W maju 2021 r. podano, że kwota środków wynosiła 53 611,4 tys. zł i dodatkowy termin naboru wniosków został ustalony od 6 do 26 maja 2021 r., zaś we wrześniu 2021 r. podano odpowiednio: kwotę 48 990,3 tys. zł i dodatkowy termin złożenia wniosków od 22 do 28 września 2021 r. Efektem ww. działań było złożenie do Urzędu dodatkowych 26 wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu, w tym 16 w maju 2021 r. i 10 we wrześniu.

Dyrektor WIN wyjaśniła, że dodatkowy nabór przeprowadzono w maju 2021 r., działając m.in. w oparciu o chęć wydatkowania środków przyznanych przez dysponenta Funduszu na ten cel, jak i w odpowiedzi na zgłaszane zapotrzebowania ze strony organizatorów przewozów, mając na uwadze zapewnienie jak najwięszego dostępu do linii komunikacyjnych.

Decyzja Wojewody o przeprowadzeniu w maju 2021 r. dodatkowego naboru wniosków o objęcie dopłatą na 2021 r. nie znajdowała uzasadnienia w ustawie

⁸⁶ Informację tę otrzymano 28 października 2020 r. i 2 listopada 2020 r. zamieszczono ją w BIP.

o Funduszu, przy czym, mimo iż dodatkowe ogłoszenia były niezgodne z obowiązującymi przepisami to, zdaniem NIK, służyły realizacji celu utworzenia Funduszu. Zgodnie bowiem z przepisami epizodycznymi zawartymi w Dziale IV ww. ustawy art. 16 nie stanowił podstawy do ogłaszania dodatkowych naborów wniosków o objęcie dopłatą na 2021 r. Wojewoda winien był zorganizować wyłącznie dwa nabory wniosków, stosując, w przypadku pierwszego naboru, przepisy wynikające z art. 24 ust. 4, co opisano w punkcie 4.5. wystąpienia pokontrolnego, a w przypadku drugiego – art. 28 tej ustawy.

Wojewoda, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o Funduszu, dokonał 31 sierpnia 2021 r. analizy zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie przewozów autobusowych przewidzianych dla województwa na rok 2021. Informację o kwocie środków niezaangażowanych, wynoszącej 48 990,3 tys. zł, przekazano Ministrowi Infrastruktury 3 września 2021 r., tj. zgodnie z terminem określonym w art. 28 ust. 2 ustawy o Funduszu. Tego samego dnia Wojewoda poinformował Ministra również o wysokości środków wynikających z wniosków o objęcie dopłatą w 2021 r.⁸⁷, która wynosiła 14 377,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 2460, 2585-2592, 2607-2626, 2635-2639, 2762-2766, 2777-2781)

4.9. W 2021 r. Urząd przeprowadził dwie kontrole planowe w zakresie:

- sposobu i terminowości wykonania zadania, na które została udzielona dopłata, mając na uwadze postanowienia umowy o dopłatę i umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego,
- prawidłowości wyliczenia dopłaty w odniesieniu do postanowień umowy o dopłatę,
- zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁸⁸.

Kontrole te przeprowadzono w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁸⁹. W ich wyniku nie stwierdzono konieczności zwrotu dopłat. Do jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, w których pozytywnie lub pozytywnie z uchybieniami oceniono skontrolowaną działalność. Wojewoda zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu wytypował podmioty do kontroli, tj. w sposób zapewniający kontrolę co najmniej 5% przekazanych w danym roku środków oraz u co najmniej 15% organizatorów funkcjonujących w województwie, z którymi zawarto umowę o dopłatę. Kierownik Oddziału Kontroli Finansowej Urzędu podał, że przy planowaniu jednostek do kontroli, oprócz kryteriów wynikających z ustawy o Funduszu brano pod uwagę w szczególności: okres, który upłynął od ostatniej kontroli (4-5 lat), stwierdzone nieprawidłowości podczas wcześniejszych kontroli oraz wielkość udzielonego wsparcia na realizację zadań publicznych ze środków budżetowych. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli doraźnych, ponieważ m.in. nie wpłynęły skargi dotyczące realizacji zadań objętych dopłatą.

(akta kontroli str. 2640-2671)

4.10. W 2021 r. Wojewoda podpisał umowy o dopłatę w łącznej kwocie 15 237,1 tys. zł, która stanowiła 24% kwoty przyznanej województwu na realizację zadań dofinansowanych z Funduszu (63 368,1 tys. zł).

⁸⁷ Informację w tym zakresie należało przekazać do 30 września 2021 r.

⁸⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1371.

⁸⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

W roku tym organizatorzy wykorzystali środki w kwocie 12 581,6 tys. zł⁹⁰, stanowiącej 82,5% kwoty ujętej w umowach o dopłatę oraz 20% kwoty przyznanej na 2021 r. Dyrektor WIN podała m.in., że zmniejszenie zapotrzebowania na uruchomienie dodatkowych linii autobusowych związane było przede wszystkim z trwającą pandemią wywołaną wirusem SARS-CoV-2, a co za tym idzie zamknięciem szkół, uczelni oraz wprowadzeniem pracy zdalnej. Wojewoda nie dysponuje narzędziami obligowania samorządów do aktywnego włączania się w proces tworzenia linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej. Zgodnie bowiem ustawą o publicznym transporcie zbiorowym, to organizator odpowiedzialny był za planowanie, organizowanie, badanie oraz analizę potrzeb przewozowych w zakresie transportu zbiorowego. W 2021 r. Wojewoda kierował do jst pisma informujące o rozpoczęciu poszczególnych naborów o objęcie dopłatą z Funduszu i możliwości złożenia wniosku. Informacja taka została także zamieszczona na stronie BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 2454, 2607-2626 i 2773-2776)

4.11. Wojewoda 30 marca 2022 r. sporządził i przekazał Ministrowi Infrastruktury roczne sprawozdanie z realizacji zadań, na które w 2021 r. udzielono województwu dofinansowanie ze środków Funduszu. Dane finansowe ujęte w sprawozdaniu były zgodne z ewidencją księgową (§ 6 ust. 2 Porozumienia). Przyjęty w Urzędzie zakładowy plan kont umożliwił sporządzenie sprawozdania w wymaganej szczegółowości.

(akta kontroli str. 2762-2766)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda, rozpatrując cztery wnioski o objęcie dopłatą złożone w maju i we wrześniu 2021 r.⁹¹, nie przydzielał wartości punktowych kryterium pn. zapewnienia dostępności komunikacyjnej terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami powiązanych z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi⁹², określonym w art. 25 ust. 1 pkt 8 ustawy o Funduszu. W przypadku tego kryterium wojewoda, zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie wniosków o objęcie dopłatą z 2021 r., przyznaje najwyższą wartość punktową wnioskowi organizatora o najwyższej liczbie przystanków komunikacyjnych i dworców, kolejne uszeregowane wnioski otrzymują wartość mniejszą odpowiednio o 1 wartość punktową, a punkty przyznawane są w skali od 0 do 500.

Dyrektor WIN wyjaśniła m.in., że podczas rozpatrywania wniosków o objęcie dopłatą, złożonych w terminach do: 26 maja oraz 28 września 2021 r., Urząd brał pod uwagę art. 25 ust. 1 pkt 8 ustawy o Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, korzystając m.in. z informacji posiadanych zarówno przez sam Urząd, jak i tych, które dostępne były w BIP oraz na stronach internetowych organizatorów przewozów. Dodała także, że przy tak małej liczbie złożonych wniosków oraz niskich wnioskowanych kwotach, w opinii Urzędu kryterium to nie miało żadnego wpływu na pozytywne rozpatrzenie wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu.

⁹⁰ Wojewoda przekazał organizatorom kwotę dopłat w wysokości 12 993,4 tys. zł, z której zwrócili oni łącznie 411,8 tys. zł

⁹¹ Dotyczy powiatu ełckiego oraz gmin: Biskupiec, Godkowo i Ruciane Nida.

⁹² O których mowa w art. 5c ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz. U. z 2020 r. poz. 508 oraz z 2021 r. poz. 11 i 223).

Punktacja przy rozpatrywaniu wniosków miałaby uzasadnienie w przypadku, gdy wnioskowane kwoty we wszystkich wnioskach przekraczałyby kwotę przyznaną województwu przez dysponenta Funduszu. Łączna kwota objęta wnioskami była dużo niższa niż kwota będąca w dyspozycji Wojewody.

NIK zauważa, że ustawa o Funduszu oraz ww. rozporządzenie nie uzależnia obowiązku stosowania ww. kryterium oceny wniosku od wysokości kwoty ujętej we wnioskach o objęcie dopłatą w stosunku do kwoty Funduszu będącej w dyspozycji Wojewody.

(akta kontroli str. 2507-2512 i 2767-2776)

2. Wojewoda przekazywał dopłaty z Funduszu w łącznej kwocie 5 743 tys. zł na podstawie wniosków o dopłatę, do których organizatorzy nie dołączyli dokumentów potwierdzających dane i informacje w nich zawarte. Dotyczyło to wszystkich 98 badanych wniosków o dopłatę. Było to niezgodne z art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu, który stanowił, że do wniosku o dopłatę organizator dołącza dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku.

Dyrektor WIN wyjaśniła m.in., że w dniu przedłożenia Wojewodzie wniosku o dopłatę, na przykład 5 lutego 2021 r. za luty 2021 r., organizator nie dysponował żadnymi dokumentami potwierdzającymi i uzasadniającymi prawidłową realizację zadania w miesiącu, za który składany jest wniosek (w tym przypadku za luty 2021 r.). Organizator może przekazać Wojewodzie ww. dokumenty dopiero po otrzymaniu ich od operatora, z którym uprzednio zawarł umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Dokumenty potwierdzające i uzasadniające prawidłową realizację zadania, zanim zostaną przekazane Wojewodzie, podlegają weryfikacji przez poszczególnych operatorów. Muszą być także przez nich odpowiednio sprawdzone (pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym), jak również opisane, potwierdzone i zapłacone (wymagania w tym zakresie uregulowano w § 3 ust. 2 umów o dopłatę). Dodatkowo podała, że realizacja obowiązków wynikających z ustawy o Funduszu nie mogła następować w oderwaniu od Porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą a Ministrem Infrastruktury (tj. dysponentem Funduszu), w brzmieniu określonym przez Ministra. Zgodnie z tym dokumentem Wojewoda miał obowiązek wystąpienia do dysponenta Funduszu z wnioskiem o przekazanie środków za dany okres rozliczeniowy do 6-go dnia roboczego miesiąca, w którym to okresie zostaną przekazane środki na realizację wniosków o dopłaty składanych przez poszczególnych operatorów, a także przekazania dopłaty na rachunek bankowy organizatora niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta Funduszu. Zatem Wojewoda, przed wystąpieniem do Ministra Infrastruktury o środki finansowe na realizację dopłat, musiał posiadać wiedzę ile będzie potrzebował środków na zaspokojenie potrzeb organizatorów. Wniosek o przekazanie środków składany przez Wojewodę do Ministra obejmuje pozycję dotyczącą przewidywanego zapotrzebowania na realizację wniosków organizatorów w kolejnym okresie. W związku z tym opracowano taki wzór umowy, jak i wzór wniosku o dopłatę, który z jednej strony nie stałby w sprzeczności z art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu, a z drugiej strony umożliwiał Wojewodzie wywiązywanie się z obowiązków nałożonych na niego porozumieniem zawartym z Ministrem Infrastruktury.

Zdaniem NIK określony w umowach o dopłatę termin składania wniosków o dopłatę na pierwsze dni danego okresu rozliczeniowego, za który składany był wniosek, uniemożliwiał organizatorom wywiązywanie się z obowiązku

określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. przedkładania dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku, przez co organizatorzy przedkładali Wojewodzie wnioski na podstawie danych szacunkowych za dany okres rozliczeniowy.

(akta kontroli str. 2513-2521, 2522-2564, 2731-2763, 2782-2786 i 2798-2799)

3. W 96 przypadkach (98% badanych wniosków) Urząd przekazywał dopłaty z Funduszu w łącznej kwocie 5 533,5 tys. zł na podstawie składanych wniosków o dopłatę, do których organizatorzy nie dołączali dowodów księgowych lub innych dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania za poprzedni okres rozliczeniowy⁹³. Było to niezgodne z § 3 ust. 2 i 10 umów o dopłatę, który stanowił, że organizator składa wniosek o dopłatę wraz z dokumentami potwierdzającymi dane zawarte we wniosku, a kopie dowodów księgowych lub innych dokumentów, potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania, będą stanowiły załączniki do wniosku o dopłatę. Wskutek tego Wojewoda przekazywał w 2021 r. organizatorom dopłaty z Funduszu na podstawie miesięcznych wniosków o dopłatę obejmujących kwoty wykorzystanych dopłat, które nie zostały potwierdzone dowodami księgowymi lub innymi dokumentami potwierdzającymi i uzasadniającymi prawidłową realizację zadania za poprzedni okres rozliczeniowy.

Dyrektor WIN wyjaśniła m.in., że w styczniu 2022 r. Urząd zwrócił się do organizatorów z prośbą o przekazanie dokumentów księgowych całościowo za rok ubiegły i obecnie jest w trakcie ich weryfikacji. Odnośnie załączania do wniosków o dopłatę dowodów księgowych, dokumentów księgowych lub innych dokumentów potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania za poprzedni okres rozliczeniowy podała, że w umowach o objęcie dopłatą w 2022 r. termin dostarczenia dokumentacji wydłużono do 20-go dnia miesiąca. Podała także, że organizatorzy mogą przekazać Wojewodzie wymagane dokumenty dopiero po ich otrzymaniu od operatorów, z którymi zawarli umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Poszczególni organizatorzy (w 2021 r. było ich około 30) zawierali umowy o świadczenie usług (niejednokrotnie w oparciu o zapisy ustawy - Prawo zamówień publicznych), w których określano różne terminy dostarczania dokumentów finansowo-księgowych, jak i różne terminy płatności za wykonane usługi.

Zdaniem NIK określony w umowach o dopłatę obowiązek wymagał przedłożenia Wojewodzie wniosku o dopłatę wraz z załącznikami potwierdzającymi i uzasadniającymi prawidłową realizację zadania za poprzedni okres rozliczeniowy (§ 3 ust. 2 i 10 umów o dopłatę), zaś wszelkie zmiany umowy powinny mieć formę pisemną pod rygorem nieważności, chyba że w umowie zastrzeżono inaczej (§ 8 ust. 7 umowy). Zawarte umowy nie zawierały takiego zastrzeżenia.

(akta kontroli str. 2513-2564, 2731-2763, 2767-2772 i 2798-2799)

4. W dwóch przypadkach (2% badanych wniosków) Urząd przekazywał dopłaty z Funduszu w łącznej kwocie 209 tys. zł na podstawie wniosków o dopłatę, do których organizator załączył kopie dowodów księgowych potwierdzających i uzasadniających prawidłową realizację zadania, które nie zawierały informacji,

⁹³ Zgodnie ze wzorem wniosku, stanowiącym załącznik do umowy o dopłatę, informacje dotyczące poprzedniego okresu rozliczeniowego obejmujące wykorzystaną kwotę dotacji należało udokumentować poprzez dołączanie do wniosku stosownych dokumentów.

o których mowa w § 3 ust. 10 umowy o dopłatę. Trzy faktury, wystawione przez operatorów przewozów autobusowych i załączone do dwóch wniosków o dopłatę powiatu ełckiego nie zawierały m.in. informacji o sprawdzeniu dowodu księgowego pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, o zatwierdzeniu do wypłaty, dekretacji na kontach księgowych i klasyfikacji budżetowej, o tym, że operator został wyłoniony zgodnie z obowiązującymi przepisami, o udziale procentowym dopłaty ze środków Funduszu, o dopłacie ze środków z innych źródeł ze wskazaniem środków własnych oraz o dacie dokonania płatności.

Dyrektor WIN wyjaśniła m.in., że Urząd przyjął, iż ze względu na brak możliwości pozyskania całości opisanej dokumentacji księgowej w formie załączników dołączanych do poszczególnych wniosków o dopłatę, dokona jej analizy całościowo za 2021 rok. W styczniu 2022 r. Urząd skierował do jednostek pismo z prośbą o przekazanie dokumentów księgowych (w tym opisanych faktur) za ubiegły rok, potwierdzających oraz uzasadniających prawidłową realizację zadania. Urząd jest w trakcie weryfikacji dokumentów dostarczonych przez organizatorów i w razie stwierdzenia jakichkolwiek nieprawidłowości wezwie jednostki do uzupełnienia lub dokonania korekty dokumentacji.

(akta kontroli str. 2522-2564, 2672-2763, 2767-2772 i 2798-2799)

5. W przypadku powiatów: ełckiego, elbląskiego oraz olsztyńskiego⁹⁴ Urząd przekazywał dopłaty z Funduszu na podstawie wniosków o dopłatę złożonych przez organizatorów wyłącznie w formie elektronicznej. Było to niezgodne z § 3 ust. 5 umów o dopłatę, który stanowił, że wniosek o dopłatę wraz z załącznikami winien być przesłany e-PUP-em oraz w formie papierowej na adres Urzędu.

Dyrektor WIN wyjaśniła m.in., że Urząd nie wzywał podmiotów do dostarczenia wniosków o dopłatę w formie papierowej, gdyż ze względu na m.in. panującą pandemię COVID-19 przyjął, że przekazanie wniosków za pośrednictwem e-PUAP jest formą wystarczającą. Podała także, że nie miało to wpływu na rozliczenie dopłat organizatorów. Ponadto, zapis określający konieczność przekazania wniosku wraz z załącznikami w formie pisemnej został usunięty z umów o objęcie dopłatą w 2022 r.

(akta kontroli str. 2516-2521 i 2767-2772)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda na ogół prawidłowo rozpatrywał wnioski jst o objęcie dopłatą z Funduszu do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Dokonując oceny i wyboru wniosków jst uwzględniał kryteria wskazane w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu⁹⁵, przyznając większości z nich wartości punktowe, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie wniosków o objęcie dopłatą z 2019 r. i z 2021 r. Zgodnie z przepisami zawarł z jst umowy o dopłatę, jednak określony w nich termin składania wniosków o dopłatę na pierwsze dni okresu rozliczeniowego, za który składany był wniosek uniemożliwił organizatorom wywiązywanie się z obowiązku określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu. Wojewoda prawidłowo wywiązał się także z obowiązków wynikających z Porozumienia zwanego z Ministrem Infrastruktury. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły głównie:

⁹⁴ Powiat Olsztyński nie dostarczył do Urzędu w wersji papierowej siedmiu z 12 wniosków o dopłatę.

⁹⁵ Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz.U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.).

- nieprzydzielania wartości punktowych jednemu z kryteriów przy rozpatrywaniu, złożonych w maju i we wrześniu 2021 r., wniosków o objęcie dopłatą,
- przekazywania dopłat z Funduszu na podstawie wniosków o dopłatę, do których organizatorzy nie załączali wymaganych dokumentów,
- przekazywania dopłaty z Funduszu na podstawie wniosków o dopłatę złożonych przez organizatorów wyłącznie w formie elektronicznej.

V. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku z wyeliminowaniem nieprawidłowości polegającej na przekazywaniu dopłat z Funduszu na podstawie wniosków przez organizatorów wyłącznie w formie elektronicznej Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku w tej sprawie. W związku ze stwierdzonymi pozostałymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania lub stwierdzenia nieściągalności i wysięgowania z ewidencji księgowej wszystkich zaległości przejętych po zlikwidowanej delegaturze terenowej w Gdańsku MSP. 2. Przydzielanie wartości punktowych kryterium pn. zapewnienie dostępności komunikacyjnej terenów objętych przedsięwzięciami lub inwestycjami powiązanych z przedsięwzięciami infrastrukturalnymi, przy rozpatrywaniu wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu. 3. Przekazywanie dopłat z Funduszu na podstawie wniosków o dopłatę, do których dołączono dokumenty potwierdzające dane i informacje w nich zawarte. 4. Określenie wzoru umowy o dopłatę umożliwiającego spełnienie przez organizatorów ustawowych wymogów otrzymywania dopłat. |
|---------|---|

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 piśmie⁹⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Poniższy zapis stosowany w przypadku sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych w wystąpieniu

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

⁹⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

wniosek pokontrolny 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.

Olsztyn, 14 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy:

Krzysztof Śleszyński
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Izabela Kowalska
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Lidia Wójcik
Starszy inspektor kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych poprzez zastąpienie użytej na:

- stronie 3 wystąpienia pokontrolnego w wierszu pierwszym od góry kwoty „499 377 tys. zł” kwotą „501 232,8 tys. zł”,
- stronie 12 wystąpienia pokontrolnego: w wierszu 11 od dołu kwoty „30 818,8 tys. zł” kwotą „29 933,2 tys. zł”, w wierszu 10 od dołu wartości „9,4%” wartością „9%”, a w przypisie numer 39 kwoty „25 716,1 tys. zł” kwotą „24 830,5 tys. zł”,
- stronie 19 wystąpienia pokontrolnego w wierszu 17 od góry daty „10 grudnia 2020 r.” datą „10 grudnia 2021 r.”,
- stronie 20 wystąpienia pokontrolnego w wierszu 16 od dołu: kwoty „5 921,9 tys. zł” kwotą „7 777,7 tys. zł”, a wartości „9%” wartością „8,2%”.

Olsztyn, 9 maja 2022 r.

Kontroler:

Krzysztof Śleszyński
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis