



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

gen. bryg. SG Andrzej Popko
Bieszczadzki Oddział Straży
Granicznej w Przemyślu
ul. Mickiewicza 34
37-700 Przemyśl

LRZ.410.001.05.2022

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej w Przemyślu, 37-700 Przemyśl, ul. A. Mickiewicza 34, zwany dalej Oddziałem lub BiOSG
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	gen. bryg. SG Andrzej Popko, Komendant Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej, od 25 maja 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił gen. bryg. SG Robert Rogoz od 24 stycznia 2017 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 3-5)</p>
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Rzeszowie
<i>Kontroler</i>	Marek Wójtowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/9/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-2)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2021 r. BiOSG, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z windykacją należności
- realizacja wydatków budżetu państwa,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,

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

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

- analizy wykonania planu dochodów,
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- kontroli prawidłowości i terminowości dochodzenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- dokonanie analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2021 r. przez BiOSG w Przemysłu.

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Realizacja dochodów przebiegała zgodnie z zasadami gospodarki środkami publicznymi. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prowadzono windykację należności, udzielano ulg w ich spłacie oraz spisano z ewidencji księgowej przedawnione należności.

W wyniku kontroli 9,1% zrealizowanych wydatków budżetu państwa przez jednostkę kontrolowaną stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w *ustawie o finansach publicznych*³ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności.

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. BiOSG zrealizował dochody w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdział 75406 – *Straż Graniczna* w wysokości 1425,3 tys. zł, co stanowiło 87,4% planu oraz 77,8% dochodów wykonanych w 2020 r. Najwyższe dochody uzyskano z tytułu:

- grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580), które wyniosły 1123,3 tys. zł (78,8% ogółu), co stanowiło 112,3% planu oraz 83,5% dochodów wykonanych z tego tytułu w 2020 r.
- rozliczeń zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940), które wyniosły 91,7 tys. zł (6,4% ogółu), co stanowiło 22,9% planu oraz 34,9% dochodów wykonanych z tego tytułu w 2020 r.
- wpływów z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 0750), które wyniosły 85,3 tys. zł (6% ogółu), co stanowiło 121,8% planu oraz 118,3% dochodów wykonanych z tego tytułu w 2020 r.

Głównymi źródłami dochodów były kary nałożone na przewoźników na podstawie *ustawy o transporcie drogowym*⁵, które w 2021 r. wyniosły 777,3 tys. zł i stanowiły 54,5% ogółu dochodów.

Niższe - od planowanego oraz zrealizowanego w 2020 r. - wykonanie dochodów wynikało głównie z mniejszej liczby kar pieniężnych nałożonych na przewoźników na podstawie *ustawy o transporcie drogowym* i kar administracyjnych na podstawie *ustawy z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach*⁶ oraz – tym samym – mniejszych

²W 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.

³ Ustawa z dnia z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* (Dz. U. z 2021 r., poz. 305)

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o *transporcie drogowym* (Dz. U. z 2021 r., poz. 919)

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 2354

wpływów z egzekucji należności. Zostało to spowodowane głównie ograniczeniem ruchu granicznego, wynikającego z wprowadzenia obostrzeń wywołanych pandemią COVID-19.

(akta kontroli, str. 6-9, 15-23)

Na koniec 2021 r. Oddział posiadał należności pozostałe do zapłaty, będące jednocześnie zaległościami, w kwocie 5907,8 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. należności te były niższe o 602,7 tys. zł (tj. o 10,2%). Największe należności dotyczyły:

- kosztów związanych z wydawaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu, które na koniec 2021 r. wynosiły 2873,7 tys. zł (48,6% ogółu) i były o 354,2 tys. zł, tj. o 11% niższe w stosunku do roku ubiegłego,
- kar pieniężnych nałożonych na przewoźników w oparciu o ustawę o *cudzoziemcach*, które na koniec 2021 r. wynosiły 2144,2 tys. zł (36,3% ogółu) i były o 258,3 tys. zł, tj. o 10,8% niższe w stosunku do roku ubiegłego.

Oddział nie posiadał należności przejętych od innych podmiotów.

Z wyjaśnień Komendanta BiOSG wynika, że: główną przyczyną zmniejszenia się należności było spisanie ich części w związku z przedawnieniem oraz mniejsza liczba kar nałożonych na przewoźników, co było związane z mniejszym ruchem granicznym spowodowanym ograniczeniami wynikającymi z sytuacji pandemicznej.

(akta kontroli, str. 10-23)

W 2021 r. przedawnieniu uległy należności w łącznej wysokości 864 tys. zł, co stanowiło 13,3% należności na koniec 2020 r. Były to należności z tytułu niewyegzekwowanych kosztów wydalenia cudzoziemców (603,5 tys. zł) oraz kar nałożonych na przewoźników za przywóz cudzoziemców nieposiadających wymaganych dokumentów (260,5 tys. zł). Przyczyną przedawnienia należności była nieskuteczna egzekucja administracyjna. Podstawę spisania tych należności stanowił – odpowiednio – art. 336 ust. 3 oraz art. 462 ust. 12 *ustawy o cudzoziemcach*. Zgodnie z art. 35b ust. 3 *ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości*⁷, spisanie tych należności nastąpiło poprzez zmniejszenie dokonanych uprzednio odpisów aktualizujących ich wartość.

(akta kontroli, str. 55-96)

W Oddziale nie opracowywano procedur obiegu dokumentów będących podstawą ujęcia należności.

Oddział prowadził w księgach rachunkowych systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności. Wykonywał ją Wydział Graniczny i Wydział do Spraw Cudzoziemców oraz Sekcja Księgowości i Rozliczeń Pionu Głównego Księgowego. Wykorzystywano do tego celu ewidencję pomocniczą należności, prowadzoną przez komórki merytoryczne, która była na bieżąco uzgadniana z ewidencją księgową. Windykację należności w Oddziale prowadziła Sekcja Księgowości i Rozliczeń.

Oddział nie opracowywał procedury umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych. Jak wyjaśnił Komendant BiOSG, czynności w tym zakresie podejmowano w oparciu o obowiązujące przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych*⁸ oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁹.

Oddział systematycznie, wykorzystując lokalny system informatyczny, monitorował proces windykacji należności, prowadzonych przez Placówki Straży Granicznej (PSG). W celu terminowego podejmowania działań windykacyjnych, na bieżąco przekazywano do Placówek informacje o dokonanych wpłatach należności.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 217

⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 305

⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 735

Komendanci PSG, do trzeciego dnia każdego miesiąca, przekazywali do Pionu Głównego Księgowego informacje o stanie windykacji poszczególnych należności oraz podjętych działaniach w celu ich wyegzekwowania. W okresach miesięcznych dokonywano uzgodnień ewidencji księgowej, prowadzonej w Oddziale, z ewidencją prowadzoną w Placówkach. Dane, przekazywane przez Placówki, analizowane były pod kątem terminowości i prawidłowości podejmowanych działań windykacyjnych. Czynności te były dokumentowane.

Prowadzony przez Oddział monitoring nie wykazał nieprawidłowości w windykacji należności i w związku z tym nie podejmowano działań usprawniających lub dyscyplinujących ten proces w Placówkach oraz nie prowadzono kontroli wewnętrznych w tym zakresie. Oddział dokonywał kwartalnych analiz ściagalności należności, prowadzonych przez Placówki, poprzez sprawdzenie czynności jakie zostały podjęte wobec dłużnika w tym okresie. Ponadto, osoby odpowiedzialne za prowadzenie egzekucji zobligowane były do bieżącego monitorowania wpłat, niezwłocznego wystawiania tytułów wykonawczych oraz do prowadzenia nadzoru nad prawidłowym przebiegiem postępowań egzekucyjnych poprzez stałe kontakty z komornikami prowadzącymi egzekucje.

(akta kontroli, str. 15-54, 229-244)

Kontrolą w zakresie prawidłowości prowadzenia windykacji objęto pięć zaległości budżetowych¹⁰ na kwotę 91,4 tys. zł (1,5% ogółu zaległości). Zaległości te powstały w związku z brakiem wpłat kar nakładanych na przewoźników na podstawie art. 462 *ustawy o cudzoziemcach* oraz kar pieniężnych za naruszenia, stwierdzone podczas kontroli drogowej, nakładanych na podstawie art. 92a *ustawy o transporcie drogowym*. Oddział prowadził systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności, a w przypadku braku ich zapłaty, niezwłocznie stosował środki egzekucyjne, określone w ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*¹¹. W celu poprawy windykacji zaległości wzmocniono nadzór nad prawidłowym przebiegiem postępowania egzekucyjnego poprzez stały kontakt z organami prowadzącymi czynności egzekucyjne. Działania te w sposób istotny nie wpłynęły na poprawę windykacji, a przyczyną były głównie utrudnienia w egzekucji należności z tytułu kosztów, poniesionych w związku z wydaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu. Jak wyjaśnił Komendant Oddziału, zatrzymani cudzoziemcy niejednokrotnie nie posiadają dokumentów potwierdzających ich tożsamość, a po zakończeniu prowadzonego wobec nich postępowania administracyjnego opuszczają terytorium RP i nie znane są ich miejsca przebywania.

(akta kontroli, str. 97-244)

Oddział nie zawierał ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych. Należności nie były również umarzone i nie dokonywano odroczenia terminu ich płatności.

W 2021 r. Komendant BiOSG rozłożył na raty trzy należności cywilnoprawne w kwocie ogółem 3,7 tys. zł. Analiza dokumentacji, dotyczących tych należności wykazała, że wystąpiły przesłanki uzasadniające udzielenie ulg, na podstawie przepisów *ustawy o finansach publicznych*, tj. trudna sytuacja finansowa i życiowa dłużników. W trakcie prowadzonych postępowań zgromadzono dokumenty potwierdzające istnienie ważnego interesu dłużnika. Należności rozłożone na raty ujmowane były w ewidencji

¹⁰ Dobranych w sposób celowy, kierując się wynikami analizy stanu zaległości w powiązaniu z okresem przeterminowania i kwotą zaległości.

¹¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1427 ze zm.

księgowej w sposób prawidłowy. Ustalone raty zostały wpłacone w wyznaczonych wysokościach i terminach.

(akta kontroli, str. 229-245)

Kontrola pięciu największych kwotowo należności o wartości 284,6 tys. zł, spisanych w 2021 r. wykazała, że: podejmując decyzję o spisaniu należności, ustalono stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności spraw. Spisanie należności było uzasadnione, a przesłankę stanowiło ich przedawnienie i umorzenie prowadzonych przez Urzędy Skarbowe postępowań egzekucyjnych z powodu nieściągalności zaległości. Spisanie należności zostało dokonane zgodnie z art. 35b ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹².

Wszystkie nieściągalne należności zostały spisane. Kontrola pięciu najstarszych należności, które pozostawały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021 r. na kwotę ogółem 20,9 tys. zł wykazała, że powstały one w związku z nieopłaceniem kar wymierzonych decyzjami Komendantów Placówek SG na podstawie ustawy o transporcie drogowym. Nie było podstaw do spisania przedmiotowych należności. Nałożone kary nie przedawniły się, a przeprowadzone dotychczas postępowania egzekucyjne nie doprowadziły do ich wyegzekwowania.

(akta kontroli, str. 55-96, 244)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Oddziału w zakresie dochodów i windykacji należności budżetu państwa w 2021 r.

Dochody budżetowe, wykonane w 2021 r. stanowiły 87,4% planu oraz 77,8% dochodów wykonanych w 2020 r. Niższa realizacja dochodów nie była zależna od Oddziału. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prowadzono windykację należności i udzielano ulg w ich spłacie. W sposób prawidłowy dokonano również spisania z ewidencji księgowej przedawnionych należności.

Na pozytywną ocenę zasługują również realizowane przez Oddział działania nadzorcze, mające na celu prawidłową realizację dochodów przez podległe jednostki.

2. Wydatki budżetu państwa.

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. BiOSG zrealizował wydatki w dziale 754 - *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdział 75406 – *Straż Graniczna* w wysokości 245 123 tys. zł. Stanowiły one 114,4% wydatków określonych w planie finansowym według ustawy budżetowej oraz 100% wydatków według planu po zmianach. Wykonane wydatki były wyższe o 15 458,1 tys. zł (6,7%) od wydatków wykonanych w 2020 r.

BiOSG nie realizował wydatków z budżetu środków europejskich, nie wystąpiły również wydatki, które nie wygasły z upływem poprzedniego roku budżetowego.

(akta kontroli, str. 246-248)

W 2021 r. plan wydatków budżetowych BiOSG został zwiększony o 31 037 tys. zł środkami z rezerw budżetowych, w tym: środkami z rezerwy ogólnej w kwocie 330 tys. zł i środkami z rezerwy celowej w kwocie 30 707 tys. zł. Przyznane środki z rezerw zostały wykorzystane w całości.

Badaniem objęto zwiększenie środkami z rezerwy ogólnej oraz zwiększenia z pozycji 56 rezerwy celowej w wysokości 2438 tys. zł, co stanowiło 7,9% kwoty zwiększającej

¹² Dz. U. z 2021 r., poz. 217

plan środkami z tej rezerwy. Z rezerwy ogólnej Oddział otrzymał środki w kwocie 330 tys. zł na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb związanych z koniecznością wzmocnienia ochrony na polsko-białoruskim odcinku granicy państwa oraz na zapewnienie właściwych warunków bytowych dla cudzoziemców przebywających na terenie RP. Środki z rezerwy celowej (pozycja 56) przeznaczone były na sfinansowanie wypłaty świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom SG¹³. Kontrola wykorzystania środków z rezerw wykazała, że wnioskowanie o zwiększenie planu finansowego środkami z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Zadania sfinansowane środkami z rezerw nie były znane na etapie konstruowania budżetu na 2021 r. Zmiany w planie finansowym zostały wprowadzone niezwłocznie po otrzymaniu zawiadomienia od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zwiększeniu planu wydatków przez Ministra Finansów¹⁴. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli, str. 249-296)

W porównaniu do 2020 r. struktura wydatków według grup ekonomicznych¹⁵ nie uległa istotnym zmianom. Wydatki bieżące stanowiły 85,6% ogółu wydatków (w 2020 r. – 87,8%), świadczenia na rzecz osób fizycznych 3,3% (w 2020 r. – 3,2%) i wydatki majątkowe 11,1% (w 2020 r. – 9%). Wydatki w poszczególnych grupach ekonomicznych realizowano w granicach kwot określonych w planie finansowym.

Wydatki w grupie świadczenia na rzecz osób fizycznych wynosiły 8144,6 tys. zł (100% planu po zmianach) i były wyższe o 601,3 tys. zł (o 7,4%) od poniesionych w 2020 r., na co główny wpływ miała większa liczba wniosków złożonych przez funkcjonariuszy o wypłatę równoważników finansowych oraz pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego.

Wydatki bieżące BiOSG zostały wykonane w wysokości 209 755,4 tys. zł (100% planu po zmianach). Były one wyższe o 8227,8 tys. zł (o 3,9%) od wydatków bieżących poniesionych w 2020 r.

Wydatki na wynagrodzenia i uposażenia w 2021 r. wynosiły 179 937,8 tys. zł¹⁶ i stanowiły 85,8% wydatków bieżących. Wydatki te były wyższe o 7027 tys. zł (o 4,1%) od poniesionych w 2020 r. Wzrost ten związany był ze zwiększeniem zatrudnienia oraz wypłatą specjalnych dodatków motywacyjnych i świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom.

Wydatki na wynagrodzenia i uposażenia zrealizowano zgodnie z planem po zmianach na poziomie 100%.

Przeciętne wynagrodzenie w 2021 r. wynosiło 6401 zł i w porównaniu do 2020 r. było wyższe o 164 zł.

(akta kontroli, str. 297-323, 335-336)

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w 2021 r. w BiOSG wynosiło 2342 osoby i w porównaniu do 2020 r. było wyższe o 32 osoby. Przeciętne zatrudnienie pracowników obsługi i pracowników korpusu Służby Cywilnej pozostawało na poziomie 2020 r. i wynosiło odpowiednio: 138 i 166 osób. Wzrost przeciętnego zatrudnienia wystąpił w grupie funkcjonariuszy i związany był

¹³ Art. 117 d ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2021 r., poz. 1486)

¹⁴ § 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (Dz. U. z 2019, poz. 1718)

¹⁵ Grupy wydatków określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.). W grupie wydatki bieżących jednostek budżetowych oraz wydatków majątkowych uwzględniono – odpowiednio – wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁶ Według sprawozdania Rb-70

z naturalnymi ruchami kadrowymi. W 2021 r. odnotowano mniejszą liczbę odejść ze służby¹⁷, co było spowodowane, między innymi, przyznaniem świadczenia motywacyjnego dla funkcjonariuszy. Ponadto, do służby przyjęto większą liczbę funkcjonariuszy¹⁸, co było związane z koniecznością zabezpieczenia potrzeb służbowych jednostek organizacyjnych oraz sytuacją migracyjną na granicy polsko-ukraińskiej.

(akta kontroli, str. 324-333)

BiOSG w latach 2020-2021 zatrudniał na umowy zlecenie trwające ponad sześć miesięcy dwie osoby, wykonujące zadania statutowe jednostki. Wydatki z tego tytułu w 2020 r. wyniosły 10,2 tys. zł i w 2021 r. – 21,2 tys. zł.

(akta kontroli, str. 334)

Wydatki majątkowe BiOSG wyniosły 27 223 tys. zł i były wyższe o 6628,5 tys. zł (o 32,2%) od wydatków poniesionych na ten cel w 2020 r. Wzrost ten związany był z większą liczbą zrealizowanych zadań inwestycyjnych mających na celu poprawę nadzoru granicy.

W planie finansowym według ustawy budżetowej nie przewidziano wydatków inwestycyjnych. W trakcie roku do planu wprowadzono 11 zadań inwestycyjnych, na które zaplanowano wydatki w wysokości 27 456,7 tys. zł. Plan Oddziału zwiększono środkami z rezerwy celowej¹⁹. W trakcie roku nie rezygnowano z realizacji zadań inwestycyjnych. W związku z przedłużeniem terminu zakończenia realizacji robót budowlanych na zadaniu „Budowa wieży obserwacyjnej w m. Bystre” i przeniesieniu końcowego odbioru zadania na 2022 r. zmniejszono planowane wydatki o 233,7 tys. zł. Plan po zmianach wydatków majątkowych wynosił 27 223 tys. zł i został zrealizowany w 100%.

(akta kontroli, str. 297-323, 337-351)

Na koniec 2021 r. zobowiązania Oddziału wynosiły 4206,9 tys. zł i w całości były to zobowiązania niewymagalne. Były one wyższe o 90 tys. zł (2,2%) od zobowiązań na koniec 2020 r. i dotyczyły głównie rozrachunków z tytułu wynagrodzeń (wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego, dopłat do wypoczynku i świadczeń motywacyjnych), rozrachunków z budżetami (zobowiązania dotyczące podatku od wypłaconych w miesiącu grudniu uposażeń i innych wypłat), rozrachunków publiczno prawnych (składki z tytułu wypłat dokonanych w miesiącu grudniu 2021 r.) oraz rozrachunków z odbiorcami i dostawcami (zakupy towarów i usług). Tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z ewidencją księgową. Przyczyną zwiększenia zobowiązań w porównaniu do roku ubiegłego był głównie wzrost cen (paliwa, gazu i energii).

W Oddziale nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Nie było również przypadków niewykazywania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku i jednoczesnego wykazania na koniec roku wydatków lub odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

W 2021 r. BiOSG nie ponosił wydatków z tytułu odsetek. Nie było przypadków naliczania i wypłacania odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli, str. 337, 352-364)

Plan finansowy wydatków BiOSG został zwiększony w wyniku zmiany ustawy budżetowej na 2021 r.²⁰ o 9997,3 tys. zł. Zwiększone zostały wydatki na wynagrodzenia, inne należności funkcjonariuszy zaliczone do wynagrodzeń oraz pochodne od wynagrodzeń i należności funkcjonariuszy (§4010, 4020, 4060, 4110 i 4120). Potrzeba zwiększenia planu finansowego związana była z brakiem środków na utworzenie w Oddziale dodatkowego funduszu motywacyjnego, o którym mowa

¹⁷ W 2020 r. – 85 osób, a w 2021 r. – 42 osoby

¹⁸ W 2020 r. – 68 osób, a w 2021 r. – 125 osób

¹⁹ Art. 140 ust. 2 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*

²⁰ Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

w art. 46a ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021²¹. Przepis ten został dodany przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zmieniającej niniejszą ustawę²².

(akta kontroli, str. 365-384)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki Oddziału w wysokości 22 324,8 tys. zł, które stanowiły 9,1% ogółu wydatków oraz 37,3% wydatków pozapłacowych. Do badania wylosowano 44 zapisy na kwotę 20 008,7 tys. zł (8,2% ogółu wydatków), z populacji 2275 zapisów o łącznej wartości 46 722 tys. zł²³. Metodą doboru celowego próbę uzupełniono o sześć zapisów o łącznej wartości 2316,1 tys. zł²⁴.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki zostały dokonane zgodnie z planem finansowym oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi Oddziału. Wydatki zostały rzetelnie skalkulowane, były gospodarne i poniesione zostały na zakupy i usługi służące realizacji zadań ustawowych jednostki. W wyniku realizacji badanych wydatków nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności zobowiązań skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat. Przy realizacji wydatków nie występowały przypadki wskazujące na istnienie czynników i mechanizmów korupcyjnych.

(akta kontroli, str. 385-395)

Szczegółowej analizie poddano dwa postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- Budowa wieży obserwacyjnej w miejscowości Bystre (zamówienie udzielone w trybie podstawowym bez przeprowadzania negocjacji – art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁵ zwanej dalej upzp, wartość zamówienia 1698 tys. zł brutto, kwota wydatku w 2021 r. – 1464,3 tys. zł).
- Wykonanie prac malarskich wież stalowych znajdujących się na terenie PSG Ustrzyki Górne oraz PSG Hermanowice (zamówienie z wyłączeniem stosowania upzp o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł, kwota zamówienia i wydatków w 2021 r. – 69,1 tys. zł brutto).

W wyniku kontroli ww. zamówień ustalono, że Oddział działał zgodnie z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi zamówień publicznych oraz przepisami: upzp, aktów wykonawczych do tej ustawy oraz tarcz antykryzysowych dotyczących zamówień publicznych²⁶, odpowiednio w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia jak i realizacji zamówienia, w tym zmian umowy w sprawie zamówienia publicznego. Prawidłowo stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Realizacja zamówień była zgodna z treścią zawartych umów. Poniesione z tytułu realizacji badanych zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań Oddziału.

(akta kontroli, str. 396-402)

²¹ Dz. U. z 2020, poz. 2400 ze zm.

²² Dz. U. z 2021, poz. 1901

²³ Losowania dokonano metodą monetarną MUS, tj. z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości, ze zbioru zapisów na koncie 130 Rachunek bieżący jednostki budżetowej – wydatki, wygenerowanych z systemu finansowo-księgowego, dotyczących wydatków pozapłacowych, nie mniejszych niż 1000 zł.

²⁴ Łącznie zbadano 50 dowodów księgowych na kwotę 22 324,8 tys. zł, w tym 32 dowody dotyczące wydatków majątkowych na kwotę 20 750 tys. zł, osiem dowodów dotyczących wydatków osobowych niezaliczonych do uposażeń wypłaconych funkcjonariuszom na kwotę 1312,3 tys. zł i 10 dowodów dotyczących wydatków bieżących na kwotę 262,5 tys. zł

²⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 1129

²⁶ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 2095)

Zgodnie z art. 23 upzp Oddział sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień, jakie przewidywał przeprowadzić w danym roku finansowym. Plan i jego zmiany zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej BiOSG.

W wymaganym terminie (art. 82 upzp) sporządzono i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach.
(akta kontroli, str. 403-446)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2021 r. planu finansowego w ramach realizacji wydatków budżetu państwa przez kontrolowaną jednostkę. Realizacja wydatków przebiegała zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie o finansach publicznych. Wydatki zrealizowano w granicach kwot określonych w planie finansowym. Zamówień publicznych udzielano zgodnie z przepisami upzp i regulacjami wewnętrznymi jednostki.

3. Sprawozdania.

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez BiOSG sprawozdań rocznych za 2021 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu finansowego państwowych funduszy celowych (Rb-33)
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2018 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-BZ2)
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 447-521)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo oraz prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym.

Wnioski

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61 b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Rzeszów, dnia 25 marca 2022 r.

Kontrolerzy
Marek Wójtowicz
Główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/