NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.001.01.2022

Pan
Władysław Dajczak
Wojewoda Lubuski
Lubuski Urząd Wojewódzki
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wielkopolski

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/08 województwo lubuskie oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Lubuski Urząd Wojewódzki, (dalej: LUW lub Urząd), ul. Jagiellończyka 8, 66-400 Gorzów Wielkopolski.

Kierownik jednostki kontrolowanej

Władysław Dajczak, Wojewoda Lubuski od 15 stycznia 2020 r.

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 Zielonej Górze

Kontrolerzy

1. Anna Huziej, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/3/2022 z 10 stycznia 2022 r.
2. Beata Jakubowska, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LZG/6/2022 z 10 stycznia 2022 r.
3. Natalia Kajzer, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/2/2022 z 10 stycznia 2022 r.
4. Paweł Pawlak, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/4/2022 z 10 stycznia 2022 r.
5. Patrycja Woźniak, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LZG/5/2022 z dnia 10 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-11)

# 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 85/08 województwo lubuskie, jak również ocena realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w części 85/08. Ocenie podlegały w szczególności:

Zakres kontroli

- analiza porównawcza i ocena działań windykacyjnych
- 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 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[2], w tym:
  a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
  b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/08 województwo lubuskie.

Ponadto w zakresie wywiązywania się Wojewody z obowiązków nałożonych ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej[3] ocenie podlegało m.in. przestrzeganie zasad:

- udzielania dofinansowania i dopłaty ze środków Funduszu,

[1] Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

[2] Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

[3] Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.

- przekazywania dopłaty,
- wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu

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

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:

- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty oraz szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/08 - województwo lubuskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/08 - województwo lubuskie limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/08 - województwo lubuskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/08 województwo lubuskie wykorzystano również wyniki kontroli wykorzystania dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, polegające na gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa przez Starostwa Powiatowe w Słubicach, Strzelcach Krajeńskich oraz Żarach oraz kontroli wykorzystania dopłat z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez Urząd Miejski w Szprotawie oraz Krośnieński Związek Powiatowo-Gminny w Krośnie Odrzańskim.

# III. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/08 – województwo lubuskie.

Wojewoda w sposób nie w pełni legalny i rzetelny wywiązał się z zadań nałożonych na niego ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zrealizowane w 2021 r. dochody budżetowe w wysokości 64 505,9 tys. zł były wyższe od planowanych o 28%. Badanie 39,7% zaległości netto dysponenta trzeciego stopnia wykazało,

[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.

że prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności i podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania.

Wojewoda Lubuski udzielał ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w przepisach prawa, po rzetelnym ustaleniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności.

Wykonanie wydatków budżetowych w 2021 r., w części 85/08, wyniosło 2 231 349,1 tys. zł[5] i było niższe od planowanych o 0,6%. Kontrola 12,5% wydatków dysponenta części oraz 9,5% wydatków LUW, a także wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo rezerw wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy i w granicach planowanych kwot, dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. W związku z nierzetelnie przeprowadzonym postępowaniem o udzielenie zamówienia, wydatków ze środków publicznych w łącznej wysokości 1 357,5 tys. zł[6], z przeznaczeniem na zakup środków ochrony indywidualnej, dokonano z naruszeniem zasad gospodarności i efektywnego gospodarowania środkami publicznymi.

Zamówienie publiczne przeprowadzone w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz zamówienie, dla którego ze względu na wartość nie stosowano przepisów ustawy, przeprowadzone zostały z zachowaniem zasad i trybów przewidzianych dla tych postępowań. Z kolei jedno zamówienie na dostawę ww. środków ochrony indywidualnej, którego realizacja odbyła się na podstawie art. 6a tzw. ustawy antycovidowej[7], tj. bez konieczności stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, udzielono przed zatwierdzeniem wniosku o jego realizację.

Wojewoda Lubuski rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/08 – województwo lubuskie.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe za 2021 r. sporządzone dla dysponenta części, jak i dysponenta III stopnia. Sprawozdania łączne sporządzono prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe LUW (dysponent III stopnia) na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Sprawowana kontrola zarządcza ograniczała ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w zakresie sporządzanych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Wojewoda, celem realizacji zadań nałożonych na niego ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, niezwłocznie ogłosił nabór główny, jednak trzy spośród czterech naborów uzupełniających przeprowadził bez wymaganej podstawy prawnej. Dokonując wyboru wniosków o dopłatę, każdorazowo weryfikował spełnienie przez organizatorów wymaganych warunków. Nie we wszystkich jednak przypadkach zawarł umowę na podstawie kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku. Rozpatrując wnioski o dopłatę LUW domagał się od beneficjentów potwierdzenia zapłaty przez organizatora kwoty deficytu w całości, choć ustawowy mechanizm dofinansowania do linii komunikacyjnych nie zawierał takiego warunku. Dodatkowo, części wniosków złożonych po terminie nie pozostawił bez rozpoznania, tak jak wymagały tego przepisy, a w przypadku części - dopłaty wypłacono pomimo występujących błędów we wnioskach. Wywiązał się z obowiązków sprawozdawczych, a dane finansowe wykazane w sprawozdaniu rocznym były zgodne z ewidencją księgową.

[5] W tym wydatki niewygasające z upływem 2021 r. – 12 582,0 tys. zł.

[6] Z tego 853,9 tys. zł sfinansowano ze środków budżetu państwa – wydatki dysponenta III stopnia (1,3% wydatków dysponenta części) oraz 503,6 tys. zł sfinansowano ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

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

# IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[8] kontrolowanej działalności

OBSZAR

## 1. Dochody budżetowe – windykacja należności

### 1.1. Analiza dochodów

Opis stanu faktycznego

Decyzją Wojewody Lubuskiego[9] w sprawie szczegółowego podziału dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2021 r., wydaną m.in. w związku z ustawą budżetową na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r., określono planowane dochody w kwocie łącznej 50 390,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 12-56)

Zrealizowane w 2021 r., w części 85/08 - województwo lubuskie, dochody budżetowe w wysokości 64 505,9 tys. zł były wyższe od dochodów zrealizowanych w 2020 r. o 29% (49 989,5 tys. zł) oraz wyższe od planowanych o 28%. Głównym źródłem dochodów były wpływy w dziale 700 - Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 2350 dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego - 30 015,2 tys. zł (46,5% ogółu dochodów) oraz w dziale 855 - Rodzina, rozdział 85502 - Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 15 130,8 tys. zł (23,5% ogółu dochodów)[10].

(akta kontroli str. 71-82, 2008-2018)

Najwyższe procentowe różnice w wykonaniu dochodów, w stosunku do zaplanowanych kwot, wystąpiły w:

- dziale 851 – ochrona zdrowia, 85133 – inspekcja farmaceutyczna (plan 70,0 tys. zł, wykonanie 705,0 tys. zł, ok. tysięczny wzrost), co głównie wynikało z wykonania nieplanowanych dochodów w § 0580 – wpływy z grzywien i kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (wykonanie 618,3 tys. zł) nałożonych na skutek kontroli przez inspekcję farmaceutyczną;
- dziale 801 – oświata i wychowanie, 80195 – pozostała działalność (plan 3,0 tys. zł, wykonanie 19,3 tys. zł, tj. 643% planu), ponad sześciokrotny wzrost w § 0620 – wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwość, pochodzące od placówek doskonalenia ubiegających się o akredytację oraz placówek i ośrodków prowadzących kształcenie ustawiczne w formach pozaszkolnych;
- dziale 900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska, 90014 – inspekcja ochrony środowiska (plan 80,0 tys. zł, wykonanie 298,5 tys. zł, tj. 373,1% planu), co głównie wynikało z ponad czterokrotnego wzrostu wykonania dochodów z tytułu nałożonych kar w wyniku uprawomocnienia decyzji administracyjnych w § 0580 (plan 40,0 tys. zł, wykonanie 189,7 tys. zł). Proces odwoławczy wydłuża uprawomocnienie się decyzji o 2-3 lata, stąd dochody planowane są w oparciu o decyzje rozłożone na raty.

Najniższe procentowe różnice w wykonaniu dochodów, w stosunku do zaplanowanych kwot, wystąpiło w:

- dziale 750 – administracja publiczna, 75046 – komisje egzaminacyjne, § 0690 – wpływy z różnych opłat (plan 20,0 tys. zł, wykonanie 1,2 tys. zł, tj. 6,0% planu), co wynikało ze zmniejszonego zainteresowania firm tworzeniem szkół nauki jazdy, tym samym zmniejszyła się liczba opłat za wpis do rejestru;

[8] 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.

[9] Nr BF-I.3111.31.2021 z dnia 25 lutego 2021 r.

[10] W tym 9% stanowiły dochody z zadań zleconych jst § 2350 – 13 511,2 tys. zł.

- dziale 710 - działalność usługowa, 71015 – nadzór budowlany, § 0570 – wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (plan 220,0 tys. zł, wykonanie 25,0 tys. zł, tj. 11,4% planu); z uwagi na zagrożenie epidemiczne inspektoraty nadzoru budowlanego przeprowadziły mniej kontroli, co przełożyło się na mniejszą liczbę nakładanych kar.

Największy spadek wartościowy wykonania dochodów wystąpił w następujących działach:

- dział 010, rozdział 01034 powiatowe inspektoraty weterynarii, § 0570 – wykonanie w 2021 r. 8,3 tys. zł, tj. spadek o ok. 82% w porównaniu do 2020 r., wynikający z mniejszej liczby nałożonych kar na zakłady będące pod nadzorem inspekcji weterynaryjnej, w tym za dokonanie uboju świń na użytek własny i nie zgłoszenie tego faktu inspekcji;
- dział 851, rozdział 85132 Inspekcja Sanitarna § 0570 – wykonanie w 2021 r. 39,3 tys. zł, spadek o 41% w porównaniu do wykonania w 2020 r., wynikający ze zmniejszenia liczby nakładanych kar;
- dział 852 – pomoc społeczna, 85203 – ośrodki wsparcia § 2350 – wykonanie w 2021 r. 144,1 tys. zł, tj. spadek do wykonania w 2020 r. o 39%) wynikający z uchylenia z dniem 30 maja 2021 r. przepisów w zakresie pobierania opłat od osób przebywających w ośrodkach wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

(akta kontroli: str. 71-86)

Lubuski Urząd Wojewódzki, jako dysponent III stopnia, w 2021 r. zrealizował dochody w kwocie 5 944,2 tys. zł, co stanowiło 147,2% kwoty zaplanowanej (4 103,0 tys. zł) i 155,8% kwoty wykonania z 2020 r. (3 816,2 tys. zł). Głównym źródłem dochodów były wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych - 2 664,4 tys. zł (44,8%) - (rozdział 75011 - urzędy wojewódzkie, § 0930 - wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych) oraz w tym samym rozdziale § 0620 - wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne w tym opłaty za częstotliwości - 2 006,5 tys. zł (33,7%).

(akta kontroli: str. 87-91)

Najwyższe procentowe wykonanie dochodów (LUW), w stosunku do zaplanowanych kwot, wystąpiło w:

- rozdziale 71015 § 0690 - wpływy z różnych opłat (plan 91,0 tys. zł, wykonanie 432,0 tys. zł – ponad czterokrotny wzrost), co wynikało z nałożenia przez Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego opłat legalizacyjnych na bardzo duże kwoty – jedna 250,0 tys. zł, inne po 50,0 i 25,0 tys. zł, podczas gdy dotychczas były to kwoty rzędu 5-10,0 tys. zł;
- rozdziale 75011 § 0620 - wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne w tym opłaty za częstotliwości (plan 1 100,0 tys. zł, wykonanie 2 006,5 tys. zł), wynikające ze wzmożonego zainteresowania migracyjno-zarobkowego obcokrajowców pomimo trwającego zagrożenia epidemicznego (wzrost o 182,4%);
- rozdziale 75011 § 0690 - wpływy z różnych opłat (plan 300,0 tys. zł, wykonanie 537,6 tys. zł), którego przyczyną było duże zainteresowanie stałym pobytem w kraju, a co za tym idzie duże wpływy z opłat za zezwolenia (wzrost o 179,2%).

Najniższe procentowe wykonanie dochodów, w stosunku do zaplanowanych kwot, wystąpiło w:

- rozdziale 71015 § 0570 – grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych (plan 220,0 tys. zł, wykonanie 25,0 tys. zł), co wynikało z nienakładania nowych kar przez Wojewódzki oraz Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego (spadek do 11,4%);
- rozdziale 75046 § 0690 - wpływy z różnych opłat (plan 20,0 tys. zł, wykonanie 1,2 tys. zł), z uwagi na zmianę klasyfikacji budżetowej, w której ewidencjonowano wpływy z opłat za egzaminy na § 0610 – wpływy z opłat egzaminacyjnych oraz opłat

za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów (spadek do 6,0%); wykonanie w rozdziale 75046 wyniosło 100%.

(akta kontroli: str. 87-89, 92-96)

**1.2. Należności i zaległości**

**1.2.1.** Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych w części 85/08, na koniec 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wynosiły 515 334,2 tys. zł, w tym zaległości netto 487 048,1 tys. zł.

W porównaniu do 2020 r. należności ogółem były wyższe o 4,9%, a zaległości netto wyższe o 5,7% (491 089,6 tys. zł). Najwyższe kwoty zaległości netto w 2021 r. wystąpiły z tytułu dochodów budżetu państwa związanych z realizacją przez zadań zleconych jst (§ 2350) w następujących działach:

- 855, rozdział 85502 świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 456 046,7 tys. zł, tj. 93,6% zaległości ogółem;
- 700, rozdział 70005 – z tytułu gospodarowania przez jst nieruchomościami Skarbu Państwa – 24 466,7 tys. zł, tj. 5,0% zaległości ogółem.

(akta kontroli: str. 57-70, 71-82, 97-100, 2008-2018)

Największe wzrosty należności (jednocześnie zaległości) w 2021 r. – w porównaniu do roku poprzedniego – wystąpiły w następujących działach:

- 010, rozdział 01034 powiatowe inspektoraty weterynarii, § 0570 – wzrost z 2,4 tys. zł do 42,6 tys. zł, tj. o 1 675,0% oraz § 0580 – wzrost z 13,5 tys. zł do 48,5 tys. zł, tj. ponad trzykrotny wzrost związany z wydaniem przez jeden z powiatowych inspektoratów weterynarii decyzji administracyjnych dotyczących ujawnienia pogrzebanych i padłych zwierząt w gospodarstwie prowadzonym przez osobę fizyczną oraz podmiot posiadający osobowość prawną. Ww. należności nie zostały uregulowane;
- 710, rozdział 71015, § 2350 – wzrost z 1,1 tys. zł do 21,4 tys. zł, tj. o 1 845,5%, związany z nałożeniem grzywny w celu przymuszenia z uwagi na niewykonanie nakazu rozbiórki budynku mieszkalnego oraz nadbudówki;
- 020 leśnictwo, rozdział 02095 pozostała działalność, § 0690 wpływy z różnych opłat – wzrost z 2,3 tys. zł do 19,1 tys. zł, tj. ponad ośmiokrotny wzrost wynikający z nałożenia kary na osobę fizyczną wyrokiem Sądu Rejonowego w Międzyrzeczu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę leśną oraz kłusownictwo.

Największy spadek zaległości w 2021 r. nastąpił w dziale 852 pomoc społeczna, 85295 pozostała działalność w § 0570 – z 40,0 tys. zł w 2020 r. do 0. Poza tym w rozdziale 01033 wojewódzkie inspektoraty weterynarii zaległości zmniejszyły się o 66% (odpowiednio: w § 0920 wpływy z pozostałych odsetek o 74%, w § 0830 wpływy z pozostałych usług o 53%).

(akta kontroli: str. 57-82, 97-105)

W Urzędzie, jako dysponencie III stopnia, należności pozostałe do zapłaty na koniec 2021 r. wyniosły 4 384,1 tys. zł, w tym zaległości netto 3 473,2 tys. zł.

Największe wartościowo zaległości netto wynikały z niezapłaconych grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (rozdział 75011 - urzędy wojewódzkie § 0570) - 1 368,3 tys. zł (39,4%) oraz wpływów z pozostałych odsetek - kwot zobowiązań wobec Skarbu Państwa (rozdział 75095 - pozostała działalność § 0920) - 1 161,4 tys. zł (33,4%).

W porównaniu do 2020 r. zaległości netto były niższe o 3,9% od zaległości netto na koniec 2020 r. (4 038,2 tys. zł).

Największy wzrost zaległości netto odnotowano w dziale 020 leśnictwo, rozdziale 02095 pozostała działalność § 0690 wpływy z różnych opłat: zaległości na koniec 2021 r. wyniosły 19,1 tys. zł, ponad ośmiokrotnie więcej w porównaniu do 2020 r., w którym wyniosły 2,3 tys. zł. Wynikało to z faktu ujęcia w księgach rachunkowych nakazu zapłaty kwoty 16,8

tys. zł jako ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę, wynikającą z wyroku Sądu Rejonowego w Międzyrzeczu uprawomocnionego w dniu 8 lipca 2021 r.

(akta kontroli: str. 114-115, 92-96)

Działania podejmowane przez Wojewodę w ramach nadzoru mające na celu zwiększenie skuteczności windykacji należności opisano w pkt 1.4. wystąpienia.

**1.2.2.** Wykonanie dochodów z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2021 r. wyniosło 39 381,8 tys. zł[11] i było wyższe w porównaniu do 2020 r. o 36% (od kwoty 28 933,8 tys. zł). Wysokość dochodów uzyskanych przez Wojewodę z tego tytułu w 2021 r. wyniosła 30 0152 tys. zł, o 51,4% więcej niż w 2020 r. (tj. 19 849,0 tys. zł).

Należności z tytułu gospodarowania przez jst nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2021 r.[12] wyniosły 33 956,4 tys. zł, zaś zaległości 32 535,3 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. kwota należności zmniejszyła się o 6,8% (z kwoty 36 420,6 tys. zł), zaś kwota zaległości wzrosła o 14,8% (z kwoty 28 337,2 tys. zł).

Należności Wojewody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa[13] na koniec 2021 r. wyniosły 25 141,9 tys. zł, w tym zaległości 24 466,7 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. należności wzrosły o 3% (z kwoty 24 406,7 tys. zł), a zaległości o 24,7% (z kwoty 19 627,4 tys. zł).

Analiza stanu zaległości na koniec 2021 r., w porównaniu do 2020 r., w wybranych paragrafach wykazała, że w:

- § 0470 wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie i służebności wzrosły o 14%, z 2,9 tys. zł do 3,4 tys. zł;
- § 0550 wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, pomimo spadku należności rok do roku o 3 583,2 tys. zł (tj. o 17%), to zaległości wzrosły o 3 209,7 tys. zł (tj. o 22%) – z 14 528,1 tys. zł do 17 737,8 tys. zł;
- § 0760 wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – zaległości wzrosły o 9%, tj. z kwoty 852,4 tys. zł do kwoty 929,8 tys. zł;
- § 0770 wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości – zaległości zmalały o 1%, z kwoty 391,8 tys. zł do kwoty 389,5 tys. zł;
- § 0920 wpływy z pozostałych odsetek – stan zaległości wzrósł o 402,5 tys. zł (tj. o 4,8%), z kwoty 8 397,2 tys. zł do kwoty 8 799,7 tys. zł.

(akta kontroli: str. 60, 73, 116-118)

Kontrola NIK[14] w zakresie wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami wykazała, że:

- w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Krajeńskich w przypadku pięciu zaległości z lat 2002-2009 z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa, na kwotę łączną 96,6 tys. zł, termin przedawnienia należności upłynął w latach 2007-2008, a jednej w 2017 r. Starostwo nie spisało tych należności jako przedawnionych, co stanowiło naruszenie art. 35b ust. 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[15]. Nie dokonano też odpisów aktualizujących te należności,

[11] Dział 700, rozdział 70005 § 2350 dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom sektora finansów publicznych.

[12] Na podstawie sprawozdań Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst za IV kwartał 2020 r. i 2021 r.

[13] Na podstawie rocznych sprawozdań Rb-27 dysponenta części 85/08 za lata 2020 i 2021 w rozdziale 70005 § 2350.

[14] P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w zakresie wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa przeprowadzona w: Starostwie Powiatowym w Strzelcach Krajeńskich (wystąpienie pokontrolne nr LZG.410.001.02.2022), Starostwie Powiatowym w Słubicach (wystąpienie pokontrolne nr LZG.410.001.03.2022) oraz Starostwie Powiatowym w Żarach (wystąpienie pokontrolne nr LZG.410.001.04.2022).

[15] Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

stosownie do art. 35b ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy oraz nie wystąpiono do Wojewody o ich umorzenie, jako organu właściwego na podstawie art. 58 ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[16];

- w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Słubicach zaewidencjonowanych było 26 należności uznanych za nieściągalne lub przedawnionych na ogólną kwotę 1 094,0 tys. zł, z czego 713,7 tys. zł (tj. 65,2%) przypadało na 21 należności uznanych za nieściągalne, a 381,3 tys. zł (tj. 34,8%) na pięć należności przedawnionych w latach 2008-2015[17]. W 2021 r. Starostwo nie dokonywało spisania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa uznanych za przedawnione lub nieściągalne, co stanowiło naruszenie art. 35b ust. 3 ustawy o rachunkowości;
- w przypadku pięciu najstarszych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na łączną kwotę 238,7 tys. zł, które pozostawały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021 r. w księgach rachunkowych Starostwa Powiatowego w Żarach stwierdzono, że były to należności, na które zrobiono odpisy aktualizacyjne i które nie zostały spisane jako nieściągalne. Starosta wnioskował do Wojewody Lubuskiego o umorzenie tych należności, jednak wojewoda odmówił ich umorzenia.

(akta kontroli: str. 346-381)

W związku ze sprawowanym nadzorem nad gospodarowaniem przez powiaty nieruchomościami należącymi do zasobu Skarbu Państwa w dniu 1 października 2021 r. Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami skierował do jst pismo w celu *usprawnienia procedury związanej z rozpatrywaniem wniosków o wyrażenie zgody na dokonanie określonych czynności prawnych.* W piśmie m.in. zwrócono uwagę, że ustawodawca wskazał starostę jako organ właściwy do umarzania należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mających charakter cywilnoprawny przypadających Skarbowi Państwa oraz odraczania lub rozkładania na raty ich spłaty (art. 12a ustawy o gospodarce nieruchomościami). W tej sytuacji wskazano, iż zadaniem starosty jest szczegółowa analiza dokumentów złożonych przez zainteresowanych uzyskaniem „ulgi" oraz zajęcie stanowiska w sprawie. Jedynie w przypadku pozytywnego rozpatrzenia wniosku przez starostę, należy wystąpić do wojewody o zgodę. Pismo starosty powinno zawierać wyczerpujące uzasadnienie podjętej decyzji.

(akta kontroli: str. 101-105, 111-113)

Ponadto, Kierownik Oddziału Regulacji i Nadzoru w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami wskazała, że zgodnie z art. 12a ustawy o gospodarce nieruchomościami odraczania lub rozkładania na raty spłaty należności oraz umarzania należności dokonuje starosta, zaś wojewoda może wyrazić zgodę na powyższe. W tym zakresie Wydział przeprowadza postępowanie dowodowo-wyjaśniające na wniosek starosty, a sprawy mają charakter indywidualny[18]. W 2018 r. powiatom została wysłana interpretacja Ministra Inwestycji i Rozwoju[19] w sprawie przepisów regulujących stosowanie ulg w spłacie należności przypadających Skarbowi Państwa. Ponadto Wydział zajmował też stanowisko w zakresie możliwości umarzania należności z tytułu wieczystego użytkowania gruntów na prośbę starosty.

(akta kontroli: str. 109-110)

Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa było również przedmiotem kontroli rozpoczętych w 2021 r. w sześciu starostwach opisanych w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia.

**1.2.3.** W 2021 r. nie wystąpiły przypadki przejęcia należności od innych jednostek. W ewidencji księgowej Wojewody występowały należności przejęte, pozostałe po rozwiązanych bądź wygasłych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach

[16] Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.
[17] Należności przedawnione dotyczyły: najmu i dzierżawy, wieczystego użytkowania gruntu oraz opłat za wykup nieruchomości.
[18] W 2021 r. Wojewoda wypowiedział się 19-krotnie w sprawach zastosowania ulgi przekazanych przez starostów.
[19] Pismo nr DPN-II.4502018.12 z 27 lipca 2018 r.

z udziałem Skarbu Państwa wraz z odsetkami i kosztami egzekucyjnymi, których stan na 31 grudnia 2021 r. wynosił 1 668,6 tys. zł[20].

Należności te były prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej, dokonywano od nich odpisów aktualizujących oraz wykazywano w sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów. Analiza wykazała, iż Wojewoda podejmował niezbędne przewidziane prawem działania mające na celu ich wyegzekwowanie. Wpływy z tego tytułu w latach 2020-2021 wyniosły odpowiednio 42,5 tys. zł oraz 60,8 tys. zł.

(akta kontroli: str. 119-138, 141, 143-164)

**1.2.4.** W dniu 29 sierpnia 2021 r. uległa przedawnieniu jedna należność, na podstawie art. 70 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa[21], z tytułu kary budowlanej nałożonej postanowieniem Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Sulęcinie z dnia 21 lutego 2005 r. (rozdział 71015). Urząd przeanalizował sytuację dłużnika oraz dotychczasowe postępowanie egzekucyjne i uznał należność za nieściągalną, gdyż w dalszym postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty przewyższającej koszty postępowania. Wysokość spisanej należności, zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości[22], wyniosła 4,2 tys. zł, wysokość spisanych odsetek – 7,1 tys. zł.

(akta kontroli: str. 165-187)

**1.2.5.** W Urzędzie w 2021 r. obowiązywała instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych wprowadzona zarządzeniem nr 3 Dyrektora Generalnego z 28 stycznia 2021 r. ustalająca obieg dokumentów stanowiących podstawę powstania należności oraz potwierdzających zapłatę. Z kolei zarządzeniem z 29 grudnia 2017 r. Wojewoda ustalił zasady ewidencji i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych[23], w szczególności: rodzaje dowodów dokumentujących należności, zasady obiegu dokumentów związanych z należnościami (obciążenia i uznania), uzgadnianie sald (wpłat) pomiędzy wydziałami oraz zasady naliczania odsetek.

Badanie próby pięciu zaległości (opisane w pkt 1.3.) oraz analiza dokumentów źródłowych z wybranych miesięcy 2021 r. wykazała, iż procedury obiegu dokumentów oraz dochodzenia należności, w tym ewidencji księgowej należności oraz naliczania odsetek były odpowiednio stosowane. Prowadzono kontrolę terminowości zapłaty należności, zgodnie z ww. zarządzeniem dokonywano uzgodnienia sald wpłat i zaległości pomiędzy wydziałami merytorycznymi, a wydziałem finansowym oraz, stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, odsetki od nieterminowych płatności naliczano i ewidencjonowano na koniec każdego kwartału.

(akta kontroli: str. 188-225)

### 1.3. Działania windykacyjne

Badanie próby (dobranych celowo wg osądu kontrolera) pięciu zaległości na łączną kwotę 1 379,2 tys. zł wykazało, że podejmowano rzetelne i adekwatne czynności zmierzające do odzyskania należności nie dopuszczając do ich przedawnienia. W sytuacji opóźnień dłużnika w realizacji zasądzonej należności na rzecz Skarbu Państwa, wierzyciel niezwłocznie występował do komornika z wnioskiem o wszczęcie egzekucji. Kolejne czynności

[20] Należności przejęte na podstawie art. 7b ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 154, ze zm. Uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r.). Wojewodzie przekazano w 2012 r. notami księgowymi (w trakcie roku weryfikowano ich wartość) należności na łączną kwotę 4 028,9 tys. zł.

[21] Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.

[22] D. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

[23] Zarządzeniem nr 34 Dyrektora Generalnego LUW z 10 grudnia 2021 r. powołano zespół do spraw aktualizacji zasad ewidencji i windykacji należności z tytułu dochodów budżetowych. Zadaniem zespołu jest opracowanie aktualizacji zarządzenia Wojewody w celu ograniczenia ryzyka wynikającego ze słabości systemu kontroli zarządczej w zakresie: 1) prawidłowości ustalania należności przypadających jednostce oraz terminowego podejmowania czynności zmierzających do wykonania zobowiązań przez osoby zobowiązane; 2) prawidłowego ustalania, ewidencjonowania i rozliczania odpisów aktualizujących wartości należności; 3) prawidłowej organizacji przebiegu procesów ustalania, ewidencjonowania i dochodzenia należności pieniężnych; 4) prawidłowego stosowania ulg w spłacie należności.

windykacyjne dokonywane były niezwłocznie, a przerwy między tymi czynnościami były obiektywnie uzasadnione.

(akta kontroli: str. 282-296)

W 2021 r. Wojewoda nie zawierał ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli: str. 245-246)

Na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w 2021 r. Wojewoda umorzył z urzędu jedną należność wynikającą z wyroku Sądu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. z dnia 14 grudnia 1994 r. w kwocie: 15,8 tys. zł – należność główna, 2,1 tys. zł - koszty sądowe i egzekucyjne oraz 40,2 tys. zł - odsetki. Uzasadnieniem do umorzenia należności był fakt wykreślenia osoby prawnej z rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie. Należność została spisana zgodnie z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy o rachunkowości.

Zarządzeniem z 29 grudnia 2021 r., na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Wojewoda udzielił zgody Staroście Wschowskiemu na umorzenie należności cywilnoprawnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu dzierżawy części nieruchomości położonej w gminie Wschowa. Umorzenie nastąpiło na uzasadniony wniosek dłużnika.

(akta kontroli: str. 226-234)

W trzech sprawach w 2021 r. Wojewoda udzielił ulg w spłacie należności. Na podstawie art. 57 pkt 2 ustawy o finansach publicznych w jednym przypadku oraz art. 67a § 1 pkt 2 i 3 ustawy Ordynacja podatkowa w dwóch pozostałych, na wniosek dłużników Wojewoda zdecydował o rozłożeniu na raty należności głównych i jednoczesnym zwolnieniu z zaległości z tytułu odsetek pod warunkiem terminowego uregulowania wszystkich rat. W przypadku dwóch należności umorzył również opłatę prolongacyjną. Wartość należności głównych rozłożonych na raty wynosiła łącznie 119,2 tys. zł, wartość należności umorzonych 77,4 tys. zł. W toku postępowań zbadano sytuację materialną dłużników i ustalono, że nie pozwala ona na jednorazowe uregulowanie należności.

(akta kontroli: str. 235-244)

W ewidencji LUW zidentyfikowano pięć najstarszych należności pozostałych po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa, powstałych w latach 1990-1992 (o których mowa w pkt 1.2.3. wystąpienia), o łącznej wartości 326,9 tys. zł, które mimo braku ściągalności nie zostały spisane.

Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów w wyjaśnieniach wskazała, że Urząd w przypadku czterech należności nadal prowadzi czynności windykacyjne, z kolei w przypadku jednej komornik prowadzi skuteczną egzekucję.

W 2021 r. spisano jedną należność przedawnioną, opisaną w pkt 1.2.4. wystąpienia.

(akta kontroli: str. 298-299)

### 1.4. Działania nadzorcze

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji należności dochodzonych przez jednostki podległe lub samorządy, a wykazane jako należności w sprawozdaniu Rb-27 dysponenta części, Wojewoda w ramach swoich uprawnień realizował zadania kontrolne dotyczące prawidłowości i terminowości naliczania i odprowadzania dochodów do budżetu państwa przez jednostki podległe oraz jednostki samorządu terytorialnego, a także podejmowanych działań windykacyjnych.

W zakresie nadzoru nad realizacją przez jst zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa Wydział Nadzoru i Kontroli LUW zgodnie z planem przeprowadził kontrole w sześciu starostwach powiatowych[24]. Zagadnienia poddane kontroli obejmowały w szczególności: ewidencję zasobu nieruchomości, zabezpieczenie nieruchomości przed zniszczeniem lub uszkodzeniem, naliczanie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz windykację tych należności pod kątem

[24] Jedna kontrola zakończona w 2021 r., a pozostałe pięć w I kwartale 2022 r.

organizacyjnym, obrót nieruchomościami, podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia. Zalecenia w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości dotyczyły m.in. prowadzenia jednolitej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, wprowadzenia do ewidencji wszystkich rubryk wymaganych ustawowo i ich uzupełnienia o posiadane informacje, weryfikowanie operatów szacunkowych pod względem prawidłowości ich sporządzenia, zwiększenie liczby przeprowadzanych aktualizacji opłat rocznych, przestrzegania zapisów instrukcji kancelaryjnej i jednolitego rzeczowego wykazu akt. W części jednostek, które odpowiedziały na wystąpienia pokontrolne zalecenia i wnioski zostały przyjęte do realizacji.

(akta kontroli: str. 270-281)

W ramach nadzoru Wojewody nad realizacją przez jst działań wobec dłużników alimentacyjnych w 2021 r. Wojewoda przeprowadził dziewięć kontroli problemowych, których tematyka obejmowała m.in. rzetelność i terminowość realizacji przez organ właściwy wierzyciela obowiązków wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Ponadto przeprowadzono analizę działań podejmowanych przez samorządy wobec dłużników alimentacyjnych. Efektem tej analizy było pismo[25] do jst zobowiązujące realizatorów zadania do intensyfikacji działań przewidzianych przepisami prawa[26], zmierzających do pełniejszej ściągalności zadłużenia alimentacyjnego. Wskazano w nim, że pomimo wzrostu ściągalności zadłużenia alimentacyjnego dłużników, stan należności wzrasta kwotowo w stopniu większym niż ściągalność zadłużenia. Zwrócono uwagę, iż organy właściwe rzadko korzystają ze środka egzekucyjnego polegającego na kierowaniu wniosków do starosty o zatrzymanie prawa jazdy dłużnika alimentacyjnego (liczba wniosków w 2020 r. zmalała o 25% w porównaniu do 2018 r.). W planie kontroli na 2022 r. ujęto 12 kontroli problemowych, których zakres obejmuje m.in. rzetelność i terminowość realizacji przez organ obowiązków wierzyciela.

(akta kontroli: str. 101-108)

W 2021 r. kontrolami objęto dwa starostwa powiatowe, osiem urzędów miast lub gmin oraz 11 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (PSSE)[27] w zakresie m.in. realizacji planu finansowego; zwrotu niewykorzystanej dotacji; wydatków oraz dochodów – terminowość, prawidłowość ustalania i działania windykacyjne; sprawozdawczość, a w PSSE również wydatki poniesione ze środków otrzymanych z budżetu państwa w 2020 r. przeznaczonych na zadania związane z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV2.

W zakresie realizacji dochodów stwierdzono nieprawidłowości polegające na zastosowaniu nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej lub niewłaściwej ewidencji księgowej dochodów, nieterminowe przekazywanie dochodów (cztery jednostki), w jednym starostwie stwierdzono, że działania podejmowane w 2020 r., zmierzające do odzyskania należności budżetu państwa, prowadzone były w sposób długotrwały. Wydano odpowiednie zalecenia pokontrolne, które kontrolowany zadeklarował zrealizować.

(akta kontroli: str. 247-269)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie realizacji dochodów oraz podejmowanych czynności windykacyjnych.

Zrealizowane w 2021 r. dochody budżetowe w wysokości 64 505,9 tys. zł były wyższe od planowanych o 28%. Kontrola 39,7% zaległości netto dysponenta trzeciego stopnia wykazała,

[25] Pismo nr PS-V.40.98.2021.JKed z 30 grudnia 2021 r. skierowane do wszystkich prezydentów, burmistrzów i wójtów województwa lubuskiego.
[26] Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 877, ze zm.).
[27] Niezakończone w 2021 r.

że prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności i podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania.

Wojewoda Lubuski udzielał ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w przepisach prawa, po rzetelnym ustaleniu stanu faktycznego i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności.

OBSZAR

# 2. Wydatki

## 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

**2.1.1.** W ustawie budżetowej na rok 2021 wydatki budżetu państwa w części 85/08 zostały zaplanowane w wysokości 2 090 685,0 tys. zł. W 2021 r. wykonanie tych wydatków wyniosło 2 231 349,1 tys. zł[28], tj. 99,4% planu po zmianach (2 245 509,5 tys. zł)[29] i było o 1,8% niższe w porównaniu do 2020 r. (2 273 395,2 tys. zł).

Analizę wydatków przeprowadzono w wybranych ośmiu działach klasyfikacji budżetowej[30]. Tylko dla wydatków w rozdziale 80146 *Dokształcania i doskonalenia nauczycieli* wykonanie w 2021 r. w wysokości 1 435,4 tys. zł było niższe od kwoty zaplanowanej (1 883,0 tys. zł) i wyniosło 76,2% tej kwoty. W powyższym rozdziale zaplanowano środki na wspieranie organizacji doradztwa metodycznego na sfinansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego w placówkach doskonalenia nauczycieli prowadzonych przez Województwo. Zwrot niewykorzystanej dotacji spowodowany był zawyżonymi szacunkami jst na realizację tego zadania.

W porównaniu do wydatków 2020 r. w poszczególnych działach i rozdziałach odnotowano największe różnice w:

a) rozdziale 01022 Z*walczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego* – spadek wykonania wydatków z 54 588,8 tys. zł do 26 511,1 tys. zł, tj. 48,6% wykonania z 2020 r., co wynikało z nieponoszenia w 2021 r. wydatków, które w roku poprzednim były istotnie większe i wiązały się ze zwalczaniem wirusa ASF, likwidacją przez inspekcję weterynaryjną skutków wystąpienia ognisk ASF i grypy ptaków (tj. wypłata odszkodowań, usługi dezynfekcji, zabicia i utylizacji w ogniskach);

b) rozdziale 60015 *Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu* – spadek wykonania wydatków z 5 635,4 tys. zł do 2 782,5 tys. zł, tj. 49,4% wykonania z 2020 r. Spadek wydatków związany był z zakończeniem realizacji zadania *„Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 130 ul. Myśliborska i ul. Szczecińska na odcinku od ronda Szczecińskiego do ul. Mosiężnej”*, trwającego od 2017 r.;

c) w dziale 750:

- w rozdziale 75018 *Urzędy marszałkowskie* – spadek wykonania wydatków z 24,2 tys. zł do 9,9 tys. zł, tj. 40,9% wykonania z 2020 r. W budżecie Wojewody zaplanowano środki na dofinansowanie 10% wkładu własnego w wysokości 18,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zadań w ramach Programu Współpracy INTERREG V A Brandenburgia – Polska 2014-2020, w którym Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego pełnił funkcję Regionalnego Punktu Kontaktowego w Programie, a dotacja wypłacana była na podstawie certyfikatów poświadczających kwalifikowalność wydatków ponoszonych w trakcie realizowanych zadań. W okresie sprawozdawczym Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego (UMWL) dwukrotnie wystąpił o wypłatę, w łącznej kwocie 9,9 tys. zł, pozostałe środki (8,1 tys. zł) zostały zablokowane, a plan po zmianach zrealizowany w całości;

[28] W tym wydatki niewygasające z upływem 2021 r. – 12 582,0 tys. zł.

[29] W związku z wejściem w życie z dniem 22 października 2021 r. ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2021 rok (Dz. U. poz. 1900), zwaną dalej: nowelizacją ustawy budżetowej, wydatki w części 85/08 zwiększono o kwotę 154 824,5 tys. zł.

[30] 010 Rolnictwo i łowiectwo, 600 Transport i łączność, 750 Administracja publiczna, 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa, 801 Oświata i wychowanie, 851 Ochrona zdrowia, 852 Opieka społeczna oraz 855 Rodzina.

- w rozdziale 75045 *Kwalifikacja wojskowa* – wzrost wykonania wydatków z 227,8 tys. zł do 706,5 tys. zł, tj. 310,1% wykonania z 2020 r. - związane było z przeprowadzeniem w 2021 r. kwalifikacji wojskowej dwóch roczników mężczyzn (kwalifikację wojskową w 2020 r., ze względu na stan zakażeń i chorobę zakaźną wywołaną wirusem SARS-CoV-2 - dalej: *stan epidemii COVID-19* - zakończono dopiero w marcu 2021 r.);

- w rozdziale 75095 *Pozostała działalność* – spadek wykonania wydatków z 120,9 tys. zł do 64,0 tys. zł, tj. 52,9% wykonania z 2020 r. wynikał z zakończenia realizacji *projektu Lubuska Inicjatywa Integracji Cudzoziemców (LIIC)* w ramach *Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020*;

d) rozdziale 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* (KW PSP) – wzrost wydatków z 12 695,3 tys. do 17 803,2 tys. zł, tj. 140,2% wykonania z 2020 r. związany był z otrzymaniem przez lubuską KWPSP w 2021 r. dodatkowych środków w wysokości 6 000,0 tys. zł na wydatki majątkowe (w ramach nowelizacji ustawy budżetowej, o której mowa w pkt 2.1.8. wystąpienia pokontrolnego);

e) rozdziale: 80101 *Szkoły podstawowe* – wzrost wydatków z 629,0 tys. zł do 1 413,2 tys. zł, tj. 224,7% wykonania z 2020 r., 80102 *Szkoły podstawowe specjalne* – wzrost wydatków z 32,3 tys. zł do 234,0 tys. zł, tj. 723,8% wykonania z 2020 r. oraz 80134 *Szkoły zawodowe specjalne* – wzrost z 0,5 tys. zł do 56,0 tys. zł, tj. 11 666,7% wykonania z 2020 r. Powyższe spowodowane było wzrostem liczby jednostek (w 2021 r. – 44, a w 2020 r. – 21), które skorzystały z dofinansowania na zakup pomocy dydaktycznych w ramach programu „Aktywna tablica". Wzrost w rozdziale 80149 *Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego* z 107,6 tys. zł do 149,1 tys. zł, tj. 138,6% wykonania z 2020 r. spowodowany był większą liczby dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego niż w roku poprzednim;

f) rozdziale 85132 *Inspekcja sanitarna* – wzrost z 48 169,2 tys. zł do 63 644,3 tys. zł, tj. 132,1% wykonania z 2020 r. spowodowany był podwyżkami wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych oraz nowelizacją ustawy budżetowej (dodatkowe środki na wynagrodzenia i pochodne). Nie wiązało się to natomiast ze zwiększonym zakresem rzeczowym realizowanych zadań ani wydatkami na usługi obce. Wzrost w 2021 r. w rozdziale 85156 *Składki na ubezpieczenia społeczne zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego* z 14 152,8 tys. zł do 20 619,2 tys. zł, tj. 145,7% wykonania z 2020 r. spowodowany był wzrostem wysokości składki zdrowotnej oraz wzrostem liczby osób bezrobotnych, za których odprowadzane były składki. Spadek zanotowano dla wydatków w rozdziale 85195 *Pozostała działalność* – z 3 408,0 tys. zł do 1 675,5 tys. zł, tj. 49,2% wykonania z 2020 r., ze względu na pozyskanie w 2020 r. dodatkowych środków z rezerw celowych m.in. na finansowanie zadań dotyczących zwalczania COVID-19;

g) w rozdziale 85228 *Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze* wzrost wydatków z 1 131,8 tys. zł do 1 501,3 tys. zł, tj. 132,7% wykonania z 2020 r. oraz rozdziale 85231 *Pomoc dla cudzoziemców* z 36,1 tys. zł do 50,8 tys. zł, tj. 140,7% wykonania z 2020 r. związane były odpowiednio ze zwiększeniem liczby osób, którym przyznano usługi opiekuńcze, rosnącą stawką za tego typu usługi i wzrostem liczby osób (a tym samym zrealizowanych godzin usług) korzystających z usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania oraz napływem cudzoziemców do województwa lubuskiego, którzy uzyskali ochronę uzupełniającą i którzy wymagali wsparcia w zakresie indywidualnego programu integracji. Spadek wydatków w rozdziale 85295 *Pozostała działalność* z 4 999,7 tys. zł do 2 632,6 tys. zł, tj. 52,7% wykonania z 2020 r. związany był ze spadkiem wydatków na dofinansowanie zadań pomocy społecznej dla organizacji pozarządowych działających w obszarze pomocy społecznej, ze względu na przeprowadzenie jednej – a nie dwóch, jak w 2020 r. – edycji konkursu Wojewody oraz zmniejszeniem wydatków na utworzenie lub doposażenie Dziennych Domów Senior+ i Klubów Senior+ oraz na zapewnienie już działających placówek ze względu m.in. na mniejszą liczbę gmin, które przystąpiły do programu Senior+;

h) w rozdziale 85504 *Wspieranie rodziny* – spadek z 36 817,8 tys. zł do 116,8 tys. zł, tj. 0,3% wykonania z 2020 r., spowodowany był przejęciem realizacji programu Dobry Start przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych[31].

(akta kontroli str. 1348-1368, 1976-2007)

W 2021 r. wykonanie wydatków LUW jako dysponenta III stopnia wyniosło 65 869,0 tys. zł[32], tj. o 3,6% więcej niż w 2020 r. (63 603,0 tys. zł). Poziom zrealizowanych wydatków kształtował się zatem w latach 2020-2021 na zbliżonym poziomie.

Znaczniejsze różnice w wykonaniu wydatków w 2021 r. względem roku poprzedniego, w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej wynikały m.in. z:

- konieczności zapłaty prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. oraz zapłaty zaliczki na biegłego w związku z toczącym się postępowaniem przed Sądem Apelacyjnym w Szczecinie (rozdział 01095 – wzrost z 3,5 tys. zł do 24,5 tys. zł, co stanowiło 700% wykonania z 2020 r.);
- zakupu dwóch samochodów oznakowanych dla Straży Granicznej przeznaczonych do realizacji zadań w strefie operacyjnej Portu Lotniczego Zielona Góra – Babimost (rozdział *60031 Przejścia graniczne* – wzrost z 77,3 tys. zł do 196,9 tys. zł, co stanowiło 254,7% wykonania z 2020 r.);
- wzrostu liczby osób, które po ukończeniu szkolenia przystępowały do egzaminu instruktorskiego, po spadku zanotowanym w 2020 r., co było następstwem obostrzeń wprowadzonych ze względu na stan epidemii COVID-19 (rozdział 75046 *Komisje egzaminacyjne*, wzrost z 10,4 tys. zł do 26,4 tys. zł, co stanowiło 253,8% wykonania
  z 2020 r.);
- utworzenia Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, z którego w 2021 r. były finansowane wydatki na przeciwdziałanie epidemii i ograniczenia w ten sposób wydatków ponoszonych na ten cel ze środków budżetowych (rozdział 75421 *Zarządzanie kryzysowe* – spadek z 3 709,0 tys. zł do 836,3 tys. zł, co stanowiło 22,5% wydatkowania w 2020 r. oraz w rozdziale *85141 Ratownictwo medyczne* spadek z 4 345,0 tys. zł do 227,2 tys. zł, co stanowiło 5,2% wykonania z 2020 r.);
- konieczności zakupienia w roku poprzednim niezbędnego wyposażenia dla osób zajmujących się realizacja programu Senior+ (rozdział 85295 – spadek z 50,6 tys. zł do 27,3 tys. zł, co stanowiło 54,0% wykonania z 2020 r.);
- zatrudnienia dodatkowych osób w ramach umów zlecenia do realizacji zdań dotyczących koordynacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych (rozdział 85515 *Koordynacja systemu zabezpieczeń społecznych* – wzrost z 2 017,9 tys. zł tys. zł do 2 335,8 tys. zł, co stanowiło 115,8% wykonania z 2020 r.).

(akta kontroli str. 1345-1347, 1358-1361, 1861-1870)

**2.1.2.** W 2021 r. Minister Finansów zwiększył plan wydatków dysponenta części 85/08 środkami z rezerw celowych budżetu państwa (art. 154 ustawy o finansach publicznych) łącznie o 216 351,8 tys. zł – na podstawie 116 decyzji[33] oraz środkami z rezerwy ogólnej (art. 155 cyt. ustawy) o kwotę 1 351,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1091-1100)

Wykorzystanie środków z rezerw celowych wyniosło 191 790,3 tys. zł (tj. 88,6% przyznanych środków). Wśród głównych przyczyn niewykorzystania środków należy wskazać zmniejszenie wydatków m.in.:

[31] Zgodnie z wejściem w życie od dnia 1 lipca 2021 r. przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2021 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji rządowego programu „Dobry Start", Dz. U. z 2021 r. poz. 1092.

[32] W tym wydatki niewygasające z upływem 2021 r. – 224,2 tys. zł.

[33] W 2021 r. Minister Finansów wydał 139 decyzji dot. dodatkowych środków z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa, przy czym decyzją MF/FS.4143.3.50.2021.MF.3540 z dnia 30 września 2021 r. zwiększono zarówno plan wydatków dysponenta części 85/08 (o kwotę 887,5 tys. zł), jak i dysponenta III stopnia (o kwotę 20,0 tys. zł), a sześć dotyczyło korekt decyzji.

- przez Lubuskie Kuratorium Oświaty w Gorzowie Wlkp. (LKO) – na dofinansowanie świadczeń pomocy socjalnej, z uwagi na mniejszą liczbę uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy materialnej o charakterze socjalnym oraz na zakup podręczników, materiałów edukacyjnych i ćwiczeniowych w ramach „Rządowego Programu Pomocy uczniom niepełnosprawnym" ze względu na niezłożenie wniosków przez wszystkie uprawnione osoby;
- przez KW PSP – na wypłatę w okresie wrzesień-grudzień 2021 r. świadczeń motywacyjnych w niższej kwocie z uwagi na zwolnienia lekarskie funkcjonariuszy;
- przez Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego – na zakup wyposażenia stanowisk pracy dla trzech inspektorów (nie zakupiono części wyposażenia);
- przez Lubuski Państwowy Wojewódzki Inspektorat Sanitarny w Gorzowie Wlkp. – na podwyżki wynagrodzeń wraz z pochodnymi z uwagi na nieobecność pracowników oraz na zakup licencji oprogramowania komputerowego z uwagi na dokonanie zakupów po cenie niższej niż pierwotnie oszacowano;
- przez Wydział Polityki Społecznej LUW – ostatecznie poniesiono wydatki w kwocie niższej niż pierwotnie zakładano, na dodatki, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej[34], ze względu na zmniejszenie liczby dzieci objętych pieczą zastępczą, na wypłatę dodatków dla pracowników socjalnych z uwagi na absencję pracowników, zryczałtowane dodatki energetyczne dla odbiorców wrażliwych ze względu na mniejsze zainteresowanie tym dodatkiem oraz na dofinansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi ze względu na błędną kwalifikację osób oraz nieobecność uczestników;
- przez Wydział Programów Europejskich i Rządowych – na dotacje w ramach programu Maluch+, tj. przekazano dotacje w wysokości proporcjonalnej do zrealizowanych zadań;
- przez Wojewódzki Inspektorat Weterynaryjny – na zwalczanie ASF, ze względu na zmniejszenie zadań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1101-1145)

W 2021 r. Wojewoda Lubuski skierował do Ministra Finansów sześć wniosków o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw celowych na łączną kwotę 690,8 tys. zł[35]. Brak kierowania wniosków o korektę decyzji w pozostałych przypadkach wynikał m.in. z terminu realizacji zadania oraz przekazywania środków finansowych odbiorcom przypadającym po terminie wnioskowania o korektę. W przypadku posiadania wiedzy o niewykorzystaniu przyznanych środków Wojewoda Lubuski dokonywał blokad środków, co opisano w pkt 2.1.3. wystąpienia.

Na wydatki, które nie wygasają w 2021 r. przeniesiono w ramach omawianych środków kwotę 5 686,3 tys. zł[36].

(akta kontroli str. 1101-1168)

W 2021 r. Wojewoda Lubuski nie występował z formalnym wnioskiem o przyznanie środków finansowych pochodzących z rezerwy ogólnej z przeznaczeniem na realizację programu Pomoc dla Afganistanu, z uwagi na brak zapotrzebowania. W dniu 3 września 2021 r.[37] poinformował Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, że w razie konieczności udzielenia wsparcia, zabezpieczy środki finansowe z wolnych środków będących w dyspozycji Wojewody w dziale 852.

(akta kontroli str. 1314-1341)

Plan wydatków dysponenta III stopnia zwiększono środkami z rezerw celowych łącznie o 2 852,0 tys. zł (na podstawie 23 decyzji), z czego wykorzystano 2 718,9 tys. zł (tj. 95,5% przyznanych środków).

[34] Dz. U. z 2022 r. poz. 447

[35] Jedna decyzja tj. MF/FS5.4143.3.208.2021.MF.4002.K01 z 26 października 2021 r. dotyczyła wyłącznie korekty klasyfikacji.

[36] Tj. 482,6 tys. zł – rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w Gorzowie Wlkp.; 169,0 tys. zł – Program Senior+, 5 034,7 tys. zł – Program Maluch+.

[37] Pismo znak: PS-V.3120.81.2021.MWas z dnia 3 września 2021 r.

Natomiast środkami z rezerwy ogólnej plan wydatków LUW jedną decyzją został zwiększony o 1 351,2 tys. zł. Środki zostały wykorzystane w całości, co szerzej opisano w pkt 2.1.9.1. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1091-1146)

**2.1.3.** W 2021 r. w części 85/08, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych[38], Wojewoda Lubuski 35 decyzjami wydanymi w okresie od 18 października do 30 grudnia 2021 r. dokonał blokady planowanych wydatków budżetowych w łącznej wysokości 31 141,1 tys. zł, w tym kwota blokad dokonanych w grudniu wyniosła 12 101 tys. zł. Kwota blokad środków z rezerw wyniosła 6 924 tys. zł. Stopień zablokowanych wydatków w odniesieniu do planu po zmianach wyniósł w zależności od decyzji – od 0,08%[39] do 100%[40].

Podstawą wydania 34 decyzji był art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, tj. z uwagi na nadmiar posiadanych środków, wynikający z mniejszego zainteresowania realizacją zadania przez potencjalnych beneficjentów od zakładanego na etapie planowania, a w przypadku jednej – również art. 177 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, tj. z uwagi na opóźnienie w realizacji zadania.

Spośród 35 decyzji sześć dotyczyło zadań jednostek samorządu terytorialnego, tj.:

- UMWL – trzy decyzje na łączną kwotę 2 436,1 tys. zł[41];
- siedem jst – trzy decyzje na łączną kwotę 382,3 tys. zł[42].

(akta kontroli str. 1051-1054)

Blokady, które w znacznym stopniu ograniczyły w 2021 r. realizację zadań:

- blokada w kwocie 17 000,0 tys. zł w rozdziale 85501 – *Świadczenia wychowawcze* § 2060 – środki z przeznaczeniem na realizację programu „Rodzina 500+" wraz z kosztami obsługi, zostały zablokowane z powodu mniejszej liczby rodzin objętych wsparciem, a także oczekującymi na rozpatrzenie sprawami w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego. Przewidywane pierwotnie wydatki kształtowały się na poziomie niższym niż pierwotnie szacowano;
- blokada w kwocie 300,0 tys. zł w rozdziale 85141 - środki niewykorzystane przez powiat przyznane na dofinansowanie zakupu ambulansu w związku z brakiem możliwości ich wydatkowania do końca 2021 r. zgodnie z przepisami ustawy o zamówieniach publicznych;
- blokada w kwocie 848,5 tys. zł w rozdziale 85230 - blokada nastąpiła w związku ze spadkiem liczby osób zgłaszających się o pomoc w takiej formie m.in. z uwagi na pobieranie świadczenia wychowawczego, co przyczyniło się do poprawy sytuacji materialnej rodzin oraz z powodu ograniczeń związanych ze stanem epidemii COVID-19;
- blokada w kwocie 1 282,9 tys. zł w rozdziale 85516 - *System opieki nad dziećmi w wieku do lat* 3 - blokada wynikała z rezygnacji podmiotów z realizacji zadań, zamiany

[38] Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych dokonano jednej blokady (1.497,8 tys. zł); a pozostałe 34 na łączną kwotę 29.643,3 tys. zł - na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 cyt. ustawy.

[39] Decyzja nr 85/08.4143.12.2.2021.BD.POEWT.2020 - brak w 2021 r. naboru wniosków o dofinansowanie w ramach Funduszu Małych Projektów w Euroregionie.

[40] Decyzja nr 85/08.4143.12.13.2021.BD - niedostarczenie przez zarządzającego drogami strategicznych map hałasu.

[41] Decyzja nr 85/08.4143.12.32.2021.BD – ze względu na to, że zaplanowane wydatki na dopłaty do ustawowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego autobusowego kształtowały się na poziomie niższym niż pierwotnie szacowano oraz Decyzja nr 85/08.4143.12.34.2021.BD – ze względu na to, że zaplanowane wydatki na dopłaty do ustawowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego autobusowego kształtowały się na poziomie niższym niż pierwotnie szacowano oraz Decyzja nr 85/08.4143.12.31.2021.BD – ze względu na to, że wnioski o wydawanie zaświadczeń ADR oraz ich wtórników złożyło mniej podmiotów niż planowano.

[42] Decyzja nr 85/08.4143.12.22.2021.BD – środki niewykorzystane przez powiat przyznane na dofinansowanie zakupu ambulansu w związku z brakiem możliwości ich wydatkowania do końca 2021 r. oraz Decyzja nr 85/08.4143.12.22.2021.BD – środki przeznaczone na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej nie zostały wykorzystane z powodu mniejszej niż planowano liczby osób chętnych do pomocy w takiej formie oraz Decyzja nr 85/08.4143.12.33.2021.BD – przewidywane wydatki na kwalifikację wojskową kształtowały się na poziomie niższym niż pierwotnie szacowano.

realizowanego zadania zgłoszonego przez podmiot oraz wykluczenia beneficjenta z listy podmiotów zakwalifikowanych do uzyskania dofinansowania;

- blokada w kwocie 50,0 tys. zł w rozdziale 90007 - *Zmniejszenie hałasu i wibracji* - środki przeznaczone na zadanie: „Opracowanie Programu ochrony środowiska przed hałasem". Z uwagi na niedostarczenie map hałasu, opracowanie dokumentów i wykorzystanie dotacji w tym zakresie było niemożliwe;
- blokada w kwocie 1 481,9 tys. zł w rozdziale 01005 - *Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa* - środki zablokowano z powodu przesunięcia realizacji zadania o jeden rok, gdyż na obszarze objętym projektem realizowana jest niezależna inwestycja polegająca na budowie mostu przez rzekę Odrę wraz z budową nowego przebiegu drogi wojewódzkiej nr 282. Opóźnienia ww. zadania nie pozwalają w sposób prawidłowy realizować rozpoczętej operacji scalenia w 2021 r. Po wyłonieniu wykonawcy w ramach przetargu na dokumentację projektową nastąpiły oszczędności w planowanej realizacji;
- blokada w kwocie 90,0 tys. zł w rozdziale 05011 - *Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa (...)* - niewykorzystanie środków ramach PT PO "Rybactwo i Morze" wynikała z oszczędności dot. przebywania pracowników Wydziału Rybactwa UMWL na zwolnieniach lekarskich, urlopie wychowawczym oraz w związku ze stanem epidemii COVID-19 i rezygnacji z udziału w szkoleniach dla pracowników wydziału, zminimalizowaniu liczby wyjazdów służbowych oraz zaniechania organizacji i udziału w spotkaniach i konferencjach.

(akta kontroli str. 1055-1057)

Wojewoda nie otrzymywał w 2021 r. dyspozycji wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19[43].

(akta kontroli str. 1056)

**2.1.4.** Analiza porównawcza wykonania w 2021 r. poszczególnych grup wydatków, w porównaniu do wykonania z 2020 r. oraz w odniesieniu do planu i planu po zmianach.

**2.1.4.1.** Zgodnie z ustawą budżetową na 2021 r. plan wydatków na dotacje w części 85/08 został określony w wysokości 1 880 602 tys. zł, w tym na: finansowanie bieżących zadań z zakresu administracji rządowej, wykonywanych przez gminy (§ 2010 i § 2060) – 1 499 999 tys. zł[44] (w tym kwoty niepodzielone 7 320,6 tys. zł) oraz powiaty (§ 2110 i § 2160) – 155 660 tys. zł[45] (w tym kwoty niepodzielone 6 252,7 tys. zł)[46]. Natomiast plan dotacji na finansowanie zadań inwestycyjnych z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone wykonywane przez powiat (§ 6410) – 1 775 tys. zł. *Dodatk*owo na *współfinansowanie i finansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej* zaplanowane zostały dotacje w kwocie 8 118 tys. zł, a na *wydatki majątkowe* – 1 775 tys. zł.

(akta kontroli str. 300)

W 2021 r. wydatki na dotacje zrealizowano w łącznej kwocie 1 981 577,7 tys. zł, co stanowiło 99,1% planu po zmianach (tj. 2 000 182,5 tys. zł). Środki z dotacji zostały przeznaczone

[43] Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw Prezes Rady Ministrów mógł wydać wiążące polecenie m.in. dysponentowi części budżetu państwa wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

[44] W tym § 2060 – 1 027 295 tys. zł.

[45] W tym § 2160 – 12 045 tys. zł.

[46] W 2021 r. Wojewoda Lubuski wydał sześć decyzji w sprawie przeniesienia niewykorzystanych środków przeznaczonych na wypłatę dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz zadania bieżące realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej na potrzeby LUW w łącznej kwocie 673,5 tys. zł, w tym: rozdział 75011 - § 2010 - 591,4 tys. zł (z kwoty planowanej wydatków ogółem na dotacje dla jst - 13.460,5 tys. zł tj. 4,4%) z i § 2110 - 11 tys. zł (z kwoty planowanej wydatków ogółem na dotacje dla jst 2.608 tys. zł tj. 0,4%) oraz rozdział 75045 § 2110 – 17,3 tys. zł (z kwoty planowanej tj. 4,1%) i § 2120 – 53,8 tys. zł (z kwoty planowanej 350,2 tys. zł tj. 15,4%). Środki te zostały przeznaczone na: bieżące zadania Urzędu – 554 tys. zł (w tym m.in. zakup nowych funkcji w systemie QMS, zakup energii, usług pocztowych): zakup środków ochronnych dla pracowników LUW oraz zakup usług remontowych i naprawczych – 11 tys. zł; zakup domków letniskowych do Ośrodka Wypoczynkowego w Pobierowie - 95 tys. zł, zakup urządzenia wielofunkcyjnego na potrzeby sekretariatu oddziału paszportów w Zielonej Górze – 13,5 tys. zł.

głównie na realizację zadań w działach: rodzina (855), pomoc społeczna (852), ochrona zdrowia (851), bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (754)[47].

(akta kontroli str. 301- 309)

Kontrola NIK[48] w zakresie wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 301-309, 346-381)

Wojewoda Lubuski dopełnił obowiązków informacyjnych, sformułowanych w art. 122 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, tj. podał do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia, wykaz jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom w 2021 r.[49]. W Planie Kontroli LUW na 2021 r.[50] ujęto łącznie 61 kontroli obejmujących swoim zakresem wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, na finansowanie zadań związanych przeciwdziałaniem COVID-19, realizację zadań dofinansowanych z Funduszu Dróg Samorządowych oraz Resortowego Programu Rozwoju Instytucji Opieki nad Dziećmi w wieku do lat 3 "MALUCH+", zadań dofinansowanych z Narodowego Programu Rozwoju Czytelnictwa i rządowego programu Razem bezpieczniej oraz dotacji przekazanej na sfinansowanie zadań zespołów ratownictwa medycznego. Kontrole dotyczyły dotacji udzielonych w latach 2019-2021, a w jednym przypadku kontrolą objęto dotacje udzielone w latach 2017-2018. Ponadto w planie kontroli ujęto dziewięć kontroli dotyczących realizacji zadań w zakresie zasadności przyznawania świadczeń z funduszu alimentacyjnego, rzetelności i terminowości realizacji przez organ właściwy wierzyciela obowiązków wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz prawidłowości sporządzania sprawozdawczości – skutkiem stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie mogłaby być konieczność zwrotu dotacji.

W wyniku przeprowadzonych 59 kontroli (dwie kontrole były w toku na dzień zakończenia czynności kontrolnych) stwierdzono wykorzystanie przez dwie jst niezgodnie z przeznaczeniem dotacji z Funduszu Dróg Samorządowych w łącznej kwocie 132,4 tys. zł oraz pobranie w nadmiernej wysokości dotacji przez dwie jst w łącznej wysokości 4,7 tys. zł. Ww. kwoty zwrócono wraz z odsetkami za zwłokę.

(akta kontroli str. 310-328)

**2.1.4.2.** Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/08 zaplanowano na 2021 r. na kwotę 2 088,1 tys. zł, a zostały wykonane w wysokości 2 074,0 tys. zł tys. zł (tj. 99,3 % planu po zmianach). Wydatki w tej grupie zwiększyły się w porównaniu do 2020 r. (1 977,1 tys. zł) o 4,9% i w strukturze wydatków dysponenta części stanowiły 0,09% wydatków ogółem (podobnie jak w 2020 r.).

(akta kontroli str. 1344, 1976-2007)

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych LUW, jako dysponenta III stopnia, zaplanowane na 2021 r. na kwotę 585,5 tys. zł, zostały zrealizowane w wysokości 580,3 tys. zł (tj. 99,1% planu po zmianach). Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2021 r. pozostawały na poziomie z 2020 r. (568,0 tys. zł) i stanowiły 0,9% wydatków ogółem.

Ww. wydatki ponoszone były w §§ 3020, 3030 i 3050. Największy udział w strukturze tych wydatków stanowiły zasądzone renty i wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń tj. odpowiednio 78% i 19% wydatków Urzędu na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

(akta kontroli str. 1342-1343, 1861-1870)

**2.1.4.3.** Wydatki bieżące w części 85/08 zaplanowane na 2021 r. na kwotę 226 748,4 tys. zł, zrealizowano w wysokości 224 876,0 tys. zł (tj. 99,2% planu po zmianach). W porównaniu

[47] Wydatki na dotacje w tych działach stanowiły łącznie 91,3% wydatków na dotacje ogółem.

[48] O której mowa w pkt 1.2.2. niniejszego wystąpienia. Łączna kwota dotacji wypłaconej ww. jednostkom na ten cel wyniosła 3 599,4 tys. zł, a kwota wykorzystana 3 554,7 tys. zł (co stanowiło 68% dotacji wykorzystane j na ten cel w części 85/08).

[49] Obwieszczenie Wojewody Lubuskiego z dnia 01.03.2021 r. w sprawie wykazu jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom na 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego poz. 561) oraz obwieszczenie Wojewody Lubuskiego z dnia 16 grudnia 2021 r. w tożsamej sprawie (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego poz. 2731).

[50] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/kontrola/2021r

do 2020 r. (233 835,6 tys. zł) wydatki te zmniejszyły się o 3,8% i w strukturze wydatków dysponenta części stanowiły 10,1 % wydatków ogółem (w 2020 r. – 10,3%).

Wydatki bieżące dysponenta III stopnia zaplanowane na 2021 r. na kwotę 61 198,6 tys. zł zostały wykonane w wysokości 60 519,2 tys. zł (tj. 98,9% planu po zmianach). Wydatki pozostawały na zbliżonym poziomie, jak w 2020 r. (58 396,8 tys. zł) i stanowiły 91,9% wydatków ogółem (w 2020 r. – 91,8%).

(akta kontroli str. 1242-1344, 1861-1870, 1976-2007)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/08 w 2021 r. wyniosły 130 638 tys. zł (tj. 99,4% planu po zmianach) i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 16,6% (112 073,3 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego pracownika w części wyniosło 6 728,4 zł, tj. o 13,3% więcej niż w 2020 r. (5 937,3 zł).

Wydatki na wynagrodzenia dysponenta III stopnia w 2021 r. wyniosły 37 172,7 tys. zł i były wyższe od wydatków poniesionych w 2020 r. o 18,6% (31 332,7 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego pracownika LUW wyniosło 6 283,4 zł, tj. o 9% więcej niż w 2020 r. (5 763,9 zł).

(akta kontroli str. 329-340, 2335)

Przyczyny wzrostu wydatków na wynagrodzenia:

- przekazanie przez Ministra Finansów środków z rezerw celowych w łącznej wysokości 680,4 tys. zł, z przeznaczeniem na: sfinansowanie kosztów związanych z zatrudnieniem członków korpusu służby cywilnej w wydziale właściwym ds. legalizacji pobytu; sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektów ITERREG, wzrost wynagrodzeń pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego;
- nowelizacja ustawy budżetowej zgodnie, z którą zwiększono wydatki na wynagrodzenia w wysokości 6% planowanych wydatków na ten cel (utworzenie dodatkowego funduszu motywacyjnego, opisane w pkt 2.1.8. wystąpienia).

Rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe[51], wprowadzono zmiany mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Skutkowały one wzrostem od 1 sierpnia 2021 r. wynagrodzenia osób zajmujących takie stanowiska w LUW o 40%.

(akta kontroli str. 341-345)

Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/08 wyniosło 1 618 osób i było wyższe w porównaniu do 2020 r. o 45 osób, tj. o 2,9%. Z kolei zatrudnienie według stanu na 31 grudnia 2021 r. wyniosło 1 652 osoby[52] i było wyższe od stanu na koniec 2020 r. o 54 osoby. W 2021 r. przeciętne zatrudnienie w LUW, jako dysponencie III stopnia, wyniosło 493 osoby i było wyższe niż w 2020 r. o 40 osób.

Różnice w stanie zatrudnienia w 2021 r. w porównaniu z rokiem 2020 r.[53] w poszczególnych grupach (tj. w grupie 01 *osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń* – wzrost zatrudnienia o 32 pracowników oraz w grupie 03 *członkowie korpusu służby cywilnej* – wzrost zatrudnienia o ośmiu pracowników), tj.:

- w grupie 01 – w rozdziale 75011 – spadek o dwie osoby, a w rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych* – wzrost o 34 osoby;
- w grupie 03 – w rozdziale 75011 – wzrost o 4 osoby, w rozdziale 85146 – wzrost o dwie osoby i w rozdziale 85515 – wzrost o dwie osoby.

(akta kontroli str. 329-340)

Na powyższe zmiany w stanie zatrudnienia wpłynęło m.in. przejście pracowników z grupy 01 do grupy 03 wskutek wygrania naboru do korpusy służby cywilnej oraz delegowanie z dniem 1 stycznia 2021 r. zadań dyspozytorni medycznych w zakres działań wojewody, a tym samym

[51] Dz.U. poz. 1394.
[52] W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.
[53] Według sprawozdania Rb-70.

pracownicy dyspozytorni medycznych stali się pracownikami LUW (wzrost zatrudnienia rozdziale 85146).

(akta kontroli str. 341-345)

Wydatki poniesione przez Urząd na wynagrodzenia bezosobowe (§ 417) w 2021 r. wyniosły 999,0 tys. zł i były o 148,0 tys. zł (tj. o 11,7%) wyższe niż poniesione na ten cel w 2020 r. (851 tys. zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia bezosobowe spowodowany był m.in. zatrudnieniem dodatkowych osób w ramach umów zlecenia w związku z realizacją zadań dotyczących koordynacji świadczeń rodzinnych i wychowawczych. Ponadto przygraniczne położenie województwa i związana z tym częsta zmiana miejsca zatrudnienia przez rodziców przekładały się na znaczną częstotliwość zmian w zakresie przyznawania świadczeń, co skutkowało koniecznością wznawiania zakończonych postępowań i wpływało na czas realizacji wniosków.

Liczba umów zlecenia zawartych w 2021 r. (trwających 6 miesięcy lub dłużej lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres) wzrosła w stosunku do poziomu roku poprzedniego. Łącznie zawarto umowy ze 117 osobami, a w 2020 r. z 98 osobami (wzrost o 19), przy czym spadła (o cztery) liczba takich umów zawartych z własnymi pracownikami i w 2021 r. wyniosła – 8. W 2021 r. LUW nie zawierał umów na wynajem personelu.

(akta kontroli: str. 1087-1090)

**2.1.4.4.** W 2021 r. wykonanie wydatków majątkowych[54] w części 85/08 wyniosło 24 368,2 tys. zł, tj. 66,4% planu po zmianach[55]. Wykonanie wydatków w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wynosiło: 754 – 45,8%, 801 – 90,6%, 852 – 70,1%, 855 – 54,5%, w pozostałych działach[56] od 99,6% do 100%.

(akta kontroli str. 382-384)

Przyczyną niepełnego wykonania wydatków w ww. działach były m.in. brak możliwości wykonania zadań w 2021 r. – kwoty, które nie zostały wydatkowane ujęto w wykazie wydatków, które nie wygasają w 2021 r. (dział: 754, 852 i 855), opisane w pkt 2.1.7. wystąpienia, oraz oszczędności powstałe przy realizacji wydatków (dział 801).

(akta kontroli str. 385-387)

Wykonanie wydatków majątkowych Urzędu, jako dysponenta III stopnia w 2021 r. wyniosło 4 769,5 tys. zł (tj. 98,1% planu po zmianach - 4 784,3 tys. zł). W planie wydatków majątkowych[57] ujęto cztery zadania o łącznej wartości 677 tys. zł, z których dwa[58], na które zaplanowano wydatki w kwocie 67 tys. zł, nie zostały zrealizowane. Niewykorzystane środki zostały przeznaczone na zakup agregatów prądotwórczych – zadania wprowadzone do planu w trakcie roku.

(akta kontroli str. 388-394)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że planowany zakup przemiennika nie został zrealizowany, ponieważ w 2021 r. nie było dostaw tego sprzętu na polski rynek (z uwagi na stan epidemii). Zakup przemiennika radiowego zostanie zrealizowany w 2022 r. jeżeli sprzęt ten będzie dostępny na rynku oraz LUW otrzyma pozytywną decyzję MON na zmiany w planie wydatków na 2022 r. Brak zakupu tego urządzenia nie spowodował zakłócenia realizacji zadań w 2021 r. Natomiast przyczyną rezygnacji z zakupu przełączników i urządzeń wielofunkcyjnych była konieczność zakupu agregatu prądotwórczego, będącego awaryjnym źródłem zasilania w energię elektryczną zapasowego miejsca pracy dyspozytorni medycznej. Po dokonaniu analizy posiadanego sprzętu oraz weryfikacji zakupu przełączników i urządzeń wielofunkcyjnych pod kątem dostępności na rynku w 2021 r. zakupiono w ramach wydatków bieżących ww. sprzęt tożsamy z posiadanym i spełniający wymagania techniczne do zapewnienia ciągłości działania systemów bez uszczerbku dla ich jakości.

(akta kontroli str. 395-401)

---

[54] Bez wydatków niewygasających.

[55] Uwzględniono paragrafy wydatkowe z czwartą cyfrą 0-2, 8 i 9.

[56] Działy: 010, 600, 700, 750, 752, 758, 851, 853, 900, 921.

[57] Plan pierwotny.

[58] Zakup przemiennika radiowego (rozdział 75212) – 15 tys. zł oraz zakup przełączników i urządzeń wielofunkcyjnych (rozdział 85146) – 62 tys. zł.

W przypadku jednego zadania[59] nastąpiło zwiększenie pierwotnego planu wydatków o kwotę 1 903,8 tys. zł. Kwota zwiększająca plan została w pełni wykorzystana. Pierwotny plan wydatków majątkowych po uwzględnieniu ww. zmian wynosił 2 558,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 388-394)

W trakcie roku do planu wprowadzono 23 zadania[60] o łącznej wartości 2 225,6 tys. zł[61].

Przyczyną uwzględnienia zadań w planie wydatków majątkowych w trakcie roku budżetowego było m.in. zastąpienie nieekonomicznego oraz niedostosowanego samochodu do określonych zadań służbowych Straży Granicznej, zapewnienie możliwości wykonywania obowiązków w trybie zdalnym w związku ze stanem epidemii COVID-19[62], zakup wyposażenia związanego ze zwalczaniem COVID-19[63], eliminacja starych i zniszczonych domków letniskowych (w Zakładowym Ośrodku Wypoczynkowym w Pobierowie), których naprawy są ekonomicznie nieuzasadnione, wymiana wyeksploatowanych urządzeń, wyposażenie zapasowej dyspozytorni medycznej oraz skrócenie przez Marszałka Województwa umowy użyczenia[64] obiektu magazynowego, który był dotychczasowym magazynem przeciwpowodziowym, planowana zmiana lokalizacji zapasowego miejsca pracy wojewody i związana z tym konieczność wyposażenia go w zastępcze źródło zasilania w energię elektryczną.

Źródłem finansowania ww. zadań były m.in. rezerwy celowe z budżetu państwa, rezerwy wojewody, przesunięcie środków z wydatków bieżących oraz oszczędności powstałe przy realizacji zadań majątkowych.

(akta kontroli str. 388-397, 402-427)

Z kwoty zaplanowanej[65] na wydatki majątkowe dysponenta III stopnia w wysokości 4 784,3 tys. zł wydatkowano 4 769,5 tys. zł (tj. 99,7%). Na finansowanie trzech zadań wydatkowano poniżej 80% planu po zmianach.

W przypadku jednego zadania[66] z zaplanowanej kwoty 500 tys. zł wykorzystano 10,8 tys. zł (tj. 2,2%). Pozostała kwota została wykorzystana w następujący sposób: 22,1 tys. zł przeniesiono na zadania bieżące, a kwotę 467,1 tys. zł przeniesiono na realizację wydatków majątkowych wprowadzonych do planu w trakcie roku[67]. Przyczyną powyższego było dokonanie zakupu w ramach wydatków bieżących, a nie inwestycyjnych jak zaplanowano. Zmiana ta nie spowodowała zmniejszenia zakresu rzeczowego zadania.

---

[59] Zadanie pn. *Wykonanie robót naprawczych: nieprawidłowości i niezgodności dotyczących instalacji kontroli rozprzestrzeniania dymu i ciepła, instalacji wentylacji mechanicznej bytowej oraz doposażenia instalacji wentylacyjnej w elementy automatyki umożliwiającej strefową regulację wentylacji bytowej w budynku LUW* (rozdział 75011). Źródłem środków na zwiększenie wydatków były: rezerwa ogólna budżetu państwa w kwocie 1 351,2 tys. zł (opisane w pkt 2.1.9.1 ), środki z rezerwy wojewody w łącznej kwocie 552,7 tys. zł (z uwagi na fakt, że zakres faktycznie wykonanych prac zwiększył się w stosunku do kosztorysu inwestorskiego, konieczność wykonania robót dodatkowych oraz zwiększenie wynagrodzenia inżyniera kontraktu oraz nadzoru autorskiego w związku z wydłużeniem terminu realizacji zadania).

[60] Do planu wprowadzono zakup: dwóch samochodów w wersji Straży Granicznej „oznakowany" (wraz z dostawą), w tym jednego przeznaczonego do przewozu psa służbowego; zakup zestawu do wideokonferencji na potrzeby kontrolerów EWT, domków letniskowych do Ośrodka Wypoczynkowego w Pobierowie, oprogramowania do rozliczania czasu pracy pracowników, systemu wideokonferencji, urządzenia wielofunkcyjnego do sekretariatu Oddziału Paszportów w Zielonej Górze, urządzenia NAS z przestrzenią dyskową, mównicy multimedialnej, oczyszczaczy powietrza, pieca do archiwum zakładowego, systemu monitoringu wizyjnego, agregatów prądotwórczych, namiotu pneumatycznego, myjki ciśnieniowej, mapy do obsługi prezentacji dla dyspozytora wysyłającego, laptopów, ściany wizyjnej, switcha i UPS oraz półki z dyskami do macierze Lenovo. Ponadto wprowadzono zadanie polegające na budowie wielopoziomowego parkingu przy LUW oraz Wojewódzkiego Magazynu Sprzętu Przeciwpowodziowego w Gorzowie Wlkp.

[61] Wartość po uwzględnieniu zmian dokonanych w trakcie roku budżetowego.

[62] Np. mównica multimedialna, system do wideokonferencji, ściana wizyjna.

[63] Np. myjki ciśnieniowe, oczyszczacze powietrza, namioty pneumatyczne.

[64] Umowa miała obowiązywać do końca 2021 r., jednak wygasła 16.03.2021 r.

[65] Po uwzględnieniu zadań wprowadzonych w trakcie roku oraz zmniejszeń i zwiększeń planu.

[66] Zadanie pn. Zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania (rozdział 75011).

[67] W tym na zadania: Zakup domków letniskowych do Ośrodka Wypoczynkowego w Pobierowie (446,1 tys. zł); dofinansowanie zakupu oprogramowania uniCRP do rozliczania czasu pracy (0,9 tys. zł), zakup mównicy multimedialnej (6,0 tys. zł), zakup pieca do archiwum zakładowego (14,1 tys. zł).

W przypadku jednego zadania[68] wydatkowano 66% kwoty zaplanowanej, a w przypadku kolejnego[69] 47,8% zaplanowanej kwoty. Przyczyną powyższego było dokonanie zakupu za kwoty niższe od planowanych.

(akta kontroli str. 388-394, 402-407, 428-437)

W wyniku realizacji wydatków majątkowych[70] osiągnięto m.in. następujące efekty rzeczowe: zakupiono dwa samochody dla Straży granicznej, wybudowano Wojewódzki Magazyn sprzętu przeciwpowodziowego, zakupiono domki letniskowe do Zakładowego Ośrodka Wypoczynkowego w Pobierowie oraz wykonano roboty naprawcze w budynku LUW.

Realizacja ww. wydatków przyczyniła się m.in. do: dokończenia inwestycji polegającej na przebudowie i rozbudowie budynku LUW oraz jego termomodernizacji, zapewnienia właściwego przechowywania i zabezpieczenia w jednym miejscu zgromadzonego sprzętu przeciwpowodziowego, co umożliwia jego sprawne użycie w przypadku wystąpienia powodzi na terenie województwa, usprawnienia prowadzenia zadań w strefie granicznej portu lotniczego Zielona Góra- Babimost.

(akta kontroli str. 388-394, 398-401, 432-442)

**2.1.5.** W 2021 r. zobowiązania ogółem dysponenta części 85/08 – województwo lubuskie wyniosły po korekcie 18 102,9 tys. zł (skorygowano o łączną kwotę 6,2 tys. zł), z czego największe pozycje dotyczyły:

- dodatkowego wynagrodzenia rocznego – 8 796,8 tys. zł;

- pochodnych od wynagrodzeń – 1 620,0 tys. zł;

- kar, odszkodowań i grzywien wypłacanych na rzecz osób fizycznych, osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28 za 2021 r. w §§ 4590 i 4600 związane są z wystąpieniem ognisk ptasiej grypy w powiecie międzyrzeckim w listopadzie 2021 r. Zobowiązania w § 4590 dotyczą wystawienia dwóch decyzji w dniu 29 grudnia 2021 r. w sprawie przyznania odszkodowania z nakazu Powiatowego Lekarza Weterynarii - PLW. Zobowiązania w § 4600 dotyczą wystawienia również dwóch decyzji 29 grudnia 2021 r. w sprawie przyznania odszkodowania za drób zabity z nakazu PLW. Zobowiązania zostały uregulowane 28 stycznia 2022 r.) – łącznie 3 572,2 tys. zł;

- wydatków na zakupy inwestycyjne (zakup trzech ciężkich samochodów ratowniczo – gaśniczych z wyposażeniem przez KW PSP, zobowiązanie uregulowano 11 stycznia 2022 r. z wydatków niewygasających) – 2 998,4 tys. zł.

Wartość zobowiązań Urzędu na koniec 2021 r. wyniosła 3 421,7 tys. zł. Głównymi źródłami zobowiązań w badanym okresie były dodatkowe wynagrodzenie roczne wraz z pochodnymi – 2 534,1 tys. zł, podatki i opłaty - rozrachunki publiczno-prawne 506,3 tys. zł oraz dostawy towarów, robót i usług – 330,3 tys. zł. Wykazane w sprawozdaniu Rb-28 wartości wynikały z danych ewidencji księgowej. Nie stwierdzono przypadków niewykazywania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku i jednoczesnego wykazania na koniec roku wydatków lub zobowiązań z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

Na koniec 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Analiza zapisów analitycznych konta 751 Koszty finansowe oraz konta 130 Rachunek bieżący jednostki w paragrafach odsetkowych wykazała, że nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli: str. 1976-2007, 2019)

**2.1.6.** W wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają w 2020 r.[71] ujęto wydatki w łącznej wysokości 11 903,8 tys. zł, zrealizowane w kwocie 10 308,1 tys. zł (tj. 86,6%).

[68] Zakup systemu monitoringu wizyjnego.
[69] Zakup switcha i UPS.
[70] Dotyczy wydatków na realizację pięciu zadań o łącznej wartości 3 794,5 tys. zł tj. 80% wydatków majątkowych ogółem.
[71] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. z 2020 r. poz. 2422).

W pełnej wysokości wykorzystano środki przeznaczone na:

- wykonanie robót naprawczych – usunięcie nieprawidłowości i niezgodności dotyczących instalacji kontroli rozprzestrzeniania dymu i ciepła, instalacji wentylacji mechanicznej bytowej oraz doposażenia instalacji wentylacyjnej w elementy automatyki umożliwiającej strefową regulację wentylacji bytowej w budynku LUW w Gorzowie Wlkp. (rozdział 75011 § 6050);
- zakup samochodu operacyjnego osobowego KW PSP (rozdział 75410 § 6060);
- remont obiektów komend powiatowych PSP[72] (rozdział 75411 § 2110).

Ww. wydatki w łącznej wysokości 637,7 tys. zł zrealizowano w terminie i zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 1369-1377, 1529-1530)

Na niewykorzystaną kwotę wydatków w wysokości 1 595,7 tys. zł składały się wydatki dotyczące:

a) inwestycji i zakupów inwestycyjnych przez jedną z pięciu KP PSP[73] (rozdział 75411 § 6410) – zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 8 453,0 tys. zł z zaplanowanej kwoty 9 100,0 tys. zł (92,9%), w tym 2 303,0 tys. zł z zaplanowanej kwoty 2 950,0 tys. zł (78%) przez KP PSP w Krośnie Odrzańskim.

Brak realizacji wydatków w pełnej wysokości związany był z niewykonaniem w całości robót budowlanych, ze względu na trudności w dostawie materiałów budowlanych i trwającym stanem epidemii COVID-19, która ograniczyła dostęp do pracowników.

b) dysponowania zespołów sanitarnych i zapewnienia transportów sanitarnych (rozdział 85141 § 4300) – zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 180,7 tys. zł z zaplanowanej kwoty 964,3 tys. zł (18,7%).

Przyczyną braku realizacji wydatków w pełnej wysokości była zmiana sposobu rozliczania z podmiotami pobierającymi wymazy, z uwagi na znaczny spadek liczby osób podejrzanych o zakażenie koronawirusem w województwie lubuskim (stawka jednostkowa za pobranie wymazu i przejechane kilometry przez zespół transportu sanitarnego w miejsce dziennej stawki ryczałtowej).

c) utworzenia czterech domów/klubów Senior+[74] – zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 304,9 tys. zł z zaplanowanej kwoty 454,8 tys. zł (67%), dotyczące trzech inwestycji, natomiast nie wydatkowano środków na utworzenie klubu Senior+ w Siedlisku.

Brak realizacji wydatków przez jeden z podmiotów wynikał z rezygnacji z realizacji zadania, z uwagi na fakt, że otoczenie budynku, w którym miał mieścić się Klub Seniora, zostało wpisane do rejestru zabytków, w związku z czym wszystkie prace budowlane wymagały uzgodnień z konserwatorem zabytków.

d) utworzenia żłobka w Zielonej Górze (rozdział 85505 § 6230) – zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 178,4 tys. zł z zaplanowanej kwoty 185,0 tys. zł (96,4%).

Przyczyną niewydatkowania środków w pełnej wysokości było poniesienie przez podmiot mniejszych kosztów na zakup mebli niż pierwotnie zaplanowano.

e) budowy żłobka w Kłodawie (rozdział 85505 § 6330) – zrealizowano wydatki w łącznej kwocie 553,4 tys. zł z zaplanowanej kwoty 562,0 tys. zł (98%).

[72] KPPSP w Słubicach – 80,0 tys. zł i KPPSP w Sulęcinie – 93,0 tys. zł.
[73] Tj. budowa jednostki ratowniczo-gaśniczej PSP w Szprotawie KPPSP w Żaganiu, budowa strażnicy KPPSP wraz z jednostką ratowniczo-gaśniczą w Żarach, termomodernizacja obiektów KPPSP w Krośnie Odrzańskim, zakup masztu antenowego dla KPPSP Słubice z wyposażeniem i montażem i zakup samochodu operacyjnego SLBus dla KP PSP Strzelce Krajeńskie z wyposażeniem.
[74] Dziennego Domu Senior+ w Nowej Soli, Dziennego Domu Senior+ w Dobiegniewie, Klubu Senior+ w gminie Kłodawa, Klubu Senior+ w gminie Siedlisko.

Niewydatkowanie środków w pełnej wysokości wynikało z poniesienia przez podmiot mniejszych kosztów, niż zaplanowano w programie inwestycyjnym.

Analiza dotycząca zadań przeniesionych do realizacji na 2021 r. wykazała, że:

- środki z 2020 r. wydatkowane zostały zgodnie z przeznaczeniem;
- zadania zrealizowano w wymaganym terminie, tj. do 30 listopada 2021 r.;
- prawidłowo prowadzona była ewidencja środków przeniesionych do wydatkowania w 2021 r.;
- środki uruchamiane były do wysokości ponoszonych wydatków, zatem nie było konieczności zwrotu niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 1386-1456, 1504-1543)

**2.1.7.** W wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają w 2021 r.[75] ujęto wydatki w łącznej wysokości 12 582,0 tys. zł, z przeznaczeniem na:

a) zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych przez KW PSP (rozdział 75410 § 6060) – do 31 marca 2022 r. zrealizowano wydatki w kwocie 2 998,4 tys. zł, z zaplanowanej kwoty 6 000,0 tys. zł. (50%).

Dostawa samochodów nie była możliwa w 2021 r., w związku z czym niemożliwe było zrealizowanie wydatków.

b) budowę strażnicy KP PSP z Jednostką Ratowniczo-Gaśniczą w Żarach (rozdział 75411 § 6410) w kwocie 671,5 tys. zł;
c) rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w Gorzowie Wlkp. (rozdział 85203 § 6310) w kwocie 482,5 tys. zł;
d) utworzenie Klubu Senior+ na terenie gminy Santok (rozdział 85295 § 2030) – remont pomieszczeń sali wiejskiej w kwocie 169,0 tys. zł;
e) budowę Przedszkola i Żłobka w Świebodzinie (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 1 039,3 tys. zł;
f) budowę Żłobka Miejskiego w Dobiegniewie (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 931,9 tys. zł;
g) rozbudowę Żłobka Samorządowego w Rzepinie (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 317,2 tys. zł;
h) utworzenie Klubu Dziecięcego na terenie gminy Kargowa (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 472,0 tys. zł;
i) utworzenie Żłobka „Wesoła Sowa" w Nowej Wsi (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 114,4 tys. zł;
j) budowę Zespołu Klubów Dziecięcych w Ulimiu (rozdział 85516 § 6330) w kwocie 2 160,0 tys. zł;

Przeniesienie realizacji i finansowania powyższych zadań na 2022 r. wynikało przede wszystkim z warunków spowodowanych stanem epidemii COVID-19 polegających m.in. na opóźnieniach w odbiorze prac, wzroście cen, trudnościach w znalezieniu wykonawców i dostępności materiałów.

k) dodatkowy fundusz motywacyjny (rozdział 85146 §§ 4010, 4020, 4110, 4120) w łącznej kwocie 224,2 tys. zł – wypłata zaplanowana na 2022 r., w związku z art. 1 pkt 22 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[76].

Ww. zadania nie były planowane do realizacji w 2022 r. Zgodnie z art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw[77] wydatki te mogą być dokonane do 30 listopada 2022 r. i z uwagi na ten termin nie istnieje zagrożenie realności wykonania zadań.

[75] 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. z 2021 r. poz. 2407).
[76] Dz. U. poz. 1901.
[77] Dz. U. poz. 1535, ze zm.

(akta kontroli str. 1378-1381, 1457-1503, 2353)

**2.1.8.** W związku z nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2021 plan wydatków w części 85/08 zwiększono o kwotę 18 545 tys. zł z przeznaczeniem na:

- dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na rok 2021 wynagrodzeń osobowych i uposażeń, łącznie 11 726,0 tys. zł[78];
- zwiększenie o 54,0 tys. zł wynagrodzeń dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe[79];
- realizację ustawowych zadań inspekcji weterynaryjnej, w tym na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, głównie afrykańskiego pomoru świń oraz wysoce zjadliwej grypie ptaków – 765,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 443-445)

Potrzeba finansowania tego zadania była zgłaszana do Głównego Inspektoratu Weterynarii w trakcie roku. Wojewódzki Inspektor Weterynarii wskazał, że corocznie występuje o środki z rezerwy celowej poz. 12 na realizację tych zadań. W ubiegłym roku część zgłaszanych potrzeb w tym zakresie została włączona do nowelizacji ustawy budżetowej.

(akta kontroli str. 446-449)

- zakup średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych, służących do wypełniania zadań ustawowych PSP – 6 000,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 443-445)

Komendant Wojewódzki PSP wskazał, że potrzeba zakupu samochodów ratowniczo-gaśniczych powstała przed 2021 r. i została ujęta w normatywie wyposażenia jednostek organizacyjnych PSP województwa lubuskiego zatwierdzonym przez Komendanta Głównego PSP w dniu 29 grudnia 2020 r. Dokument ten pozwala Komendantowi Głównemu PSP diagnozować aktualne potrzeby sprzętowe i występować w imieniu terenowych jednostek organizacyjnych PSP do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zwiększenie budżetów na realizację tych potrzeb.

(akta kontroli str. 446-448, 450-463)

Środki w wysokości 6 224,2 tys. zł[80] (33,6%) ujęto w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem 2021 r., co opisano w pkt 2.1.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

**2.1.9.** Szczegółowe badanie wydatków dysponenta części 85/08 oraz dysponenta III stopnia.

**2.1.9.1.** Szczegółowym badaniem w zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych oraz rezerwy ogólnej objęto:

a) środki otrzymane w ramach wydatków budżetu państwa w łącznej kwocie 37 582,4 tys. zł (tj. 17,1% środków z rezerw celowych ogółem) pochodzące z rezerwy celowej nr 52 z przeznaczeniem na wychowanie przedszkolne.

W dniu 15 lutego 2021 r. LKO zwrócił się z prośbą o wystąpienie do Ministra Finansów o zwiększenie planu wydatków o środki z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 37 582,6 tys. zł[81] na dotację celową dla jst na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w 2021 r. Środki, przyznane przez Ministra Finansów decyzją z dnia 10 marca 2021 r.[82], zostały wykorzystane w łącznej wysokości 37 493,7 tys. zł (99,8%

[78] W tym dla pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego – 289 tys. zł i funkcjonariuszy komend powiatowych PSP 3 698 tys. zł.
[79] W związku z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.
[80] Środki przeznaczone na zakup średnich i ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych – 6 000 zł; dodatkowy fundusz motywacyjny (rozdział 85146) – 224,2 tys. zł.
[81] W 2021 r. wysokość dotacji dla jednostki samorządu terytorialnego stanowiła iloczyn kwoty rocznej (w 2021 r. – 1 471 zł) oraz liczby uczniów w wieku do lat pięciu, przebywających w placówkach wychowania przedszkolnego prowadzonych przez tę jednostkę samorządu terytorialnego oraz których ta jednostka jest organem rejestrującym, ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej, według stanu na dzień 30 września 2020 r., pomniejszonej w przypadku gmin o liczbę dzieci nieprzyjętych do placówki wychowania przedszkolnego.
[82] Na wniosek dysponenta części 85/08 z dnia 17 lutego 2021 r.

środków objętych badaniem) przez 92 jednostki samorządu terytorialnego województwa lubuskiego w następującym podziale:

- rozdział 80103 § 2030 *oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych* w łącznej kwocie 3 240,8 tys. zł;
- rozdział 801103 § 2130 *oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych* w łącznej kwocie 15,2 tys. zł;
- rozdział 80104 § 2030 *przedszkola* w łącznej kwocie 33 325,6 tys. zł;
- rozdział 80105 § 2030 *przedszkola specjalne* w łącznej kwocie 35,3 tys. zł;
- rozdział 80105 § 2130 *przedszkola specjalne* w łącznej kwocie 66,2 tys. zł;
- rozdział 80106 § 2030 *inne formy wychowania przedszkolnego* w łącznej kwocie 661,6 tys. zł;
- rozdział 80149 § 2030 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego w łącznej kwocie 145,6 tys. zł;
- rozdział 80149 § 2130 realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego w łącznej kwocie 3,4 tys. zł.

Różnica pomiędzy kwotą otrzymaną, a wykorzystaną (88,9 tys. zł) wynikała ze zmniejszenia liczby dzieci w roku budżetowym 2021 w stosunku do liczby dzieci w roku bazowym (2020) korzystających z wychowania przedszkolnego.

(akta kontroli str. 1169-1214)

b) środki otrzymane w ramach budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 6 279,1 tys. zł (tj. 86,7% środków zwiększających plan wydatków budżetu środków europejskich), przyznane z rezerwy celowej nr 8, na realizację zadań przewidzianych w projektach realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej dla KW PSP *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* (2 080,6 tys. zł), *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* (1 074,8 tys. zł) oraz *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* (3 123,7 tys. zł).

Minister Finansów w dniach 12 lutego 2021 r., 7 lipca 2021 r. i 5 października 2021 r.[83] wydał decyzje w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2021 r., odpowiednio na kwotę: 2 080,6 tys. zł, 3 123,7 tys. zł i 1 074,8 tys. zł. Niniejsze środki zostały wykorzystane w 100% odpowiednio na:

- zakup samochodu z drabiną mechaniczną w ramach projektu nr POIS.02.01.00-00-0017/16 pn. Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych w kwocie 2 080,6 tys. zł (rozdział 75410 § 6067);
- zakup ciężkiego samochodu ratownictwa technicznego do usuwania skutków kolizji drogowych (z rotatorem) w ramach projektu nr POIS.03.01.00-00-0036/17 pn. Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap IV w kwocie 3 123,7 tys. zł (rozdział 75410 § 6067);
- zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją cięcia w ramach projektu nr POIS.05.02.00-00-0005/16 pn. Usprawnienie ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I w kwocie 1 074,8 tys. zł (rozdział 75410 § 6067).

(akta kontroli str. 1215-1295)

c) środki w kwocie 1 351,2 tys. zł, tj. wszystkie środki pochodzące z rezerwy ogólnej wykorzystane przez LUW jako dysponenta III stopnia.

[83] Każdorazowo na wniosek Wojewody Lubuskiego, odpowiednio: z dnia 28 stycznia 2021 r., z dnia 26 czerwca 2021 r. oraz z dnia 8 września 2021 r.

Zarządzeniem nr 18 z dnia 11 marca 2021 r. Prezes Rady Ministrów zwiększył wydatki budżetowe w części 85/08 o kwotę 1 351,2 tys. zł z przeznaczeniem na wykonanie robót naprawczych. Decyzją z dnia 24 marca 2021 r.[84] Minister Finansów wydał decyzję w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2021 zwiększającą wydatki o wnioskowaną kwotę. Środki w kwocie 1 351,2 tys. zł tj. 100% przyznanych zostały wykorzystane przez Urząd zgodnie z przeznaczeniem na wykonanie robót budowlanych polegających na usunięciu nieprawidłowości i niezgodności dotyczących instalacji kontroli rozprzestrzeniania się dymu i ciepła, instalacji wentylacji mechanicznej bytowej oraz doposażenia instalacji wentylacyjnej w elementy automatyki umożliwiającej strefową regulację wentylacji bytowej w budynku LUW (rozdziale 75011 § 6050). Wnioskowanie o uruchomienie rezerwy miało związek z sytuacją losową, niemożliwą do przewidzenia w roku budżetowym[85].

(akta kontroli str. 1296-1313, 1545-1565)

W wyniku badania środków otrzymanych z rezerw celowych i rezerwy ogólnej na wydatki budżetu państwa i wydatki budżetu środków europejskich ustalono m.in., że:

– w każdym przypadku po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków, wprowadzono zmiany w planie finansowym dysponenta części;
– wnioskowanie o środki z rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe;
– otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem;
– dla analizowanych przypadków Wojewoda nie zwracał się do Ministra Finansów z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw.

(akta kontroli str. 1169-1313, 1545-1565)

W dniu 1 lipca 2021 r. dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o przyznanie środków w kwocie 156,9 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 47 z przeznaczeniem na zwiększenie wydatków w rozdziale 75011 § 2010 – uzupełnienie dotacji dla jst z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego oraz ustawy o ewidencji ludności (renowacja ksiąg stanu cywilnego i ksiąg meldunkowych).

(akta kontroli str. 765-776)

W toku kontroli ustalono, że w ww. rozdziale i paragrafie pozostały wolne środki w kwocie 591,4 tys. zł, które decyzjami Wojewody Lubuskiego[86] zostały przeniesione na realizację zadań bieżących Urzędu – 496,4 tys. zł oraz zakup domków letniskowych do Ośrodka Wypoczynkowego w Pobierowie – 95,0 tys. zł. Z powyższego wynika, że kwota niewykorzystanych środków na dotacje dla jst była wystarczająca na sfinansowanie zadań objętych wnioskiem o uruchomienie rezerwy.

(akta kontroli str. 777-778)

Dyrektor Wydziału Budżetu i Finansów wyjaśniła, że dotacje na zadania zlecone jst z zakresu tzw. spraw obywatelskich są planowane przy przyjęciu jednolitych sposobów kalkulacji wysokości kosztów przedmiotowych zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, tj. według kryterium liczby zrealizowanych przez jst spraw z uwzględnieniem ujednoliconego czasu realizacji zadań oraz przyjętej stawki roboczogodziny. Natomiast konserwacja ksiąg stanu cywilnego finansowana jest odrębnie. Konieczność wykonywania konserwacji ksiąg stanu cywilnego nie jest bezpośrednio związana z liczbą rejestrowanych w danym urzędzie stanu cywilnego danych zdarzeń, a uwarukowana jest ich stanem. Oznacza to, że środki na ten cel uruchamiane są z rezerwy celowej budżetu państwa.

Odnośnie braku decyzji o blokowaniu nadmiaru posiadanych środków, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w tym przypadku po uprzedniej analizie zaangażowania wydatków, kalkulacji pozostałych środków, które mogą być niewykorzystane do końca roku budżetowego, a także

[84] Na wniosek dysponenta części 85/08 z dnia 18 marca 2021 r.
[85] Konieczność wykonania przedmiotowych robót budowlanych związana była z wadliwie wykonanymi robotami budowlanymi, po bezskutecznym wezwaniu Wykonawcy do wykonania prac w formie naprawy gwarancyjnej. Termin zakończenia zadania inwestycyjnego, wynikający z zawartej umowy o dofinansowanie projektu „Termomodernizacja budynku Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp." wymagał wykonania i sfinansowania robót w 2021 r.
[86] Numer 85/08.3122.2.117.2021.ZW z 27.08.2021 r. i numer 85/08.3122.2.229.2021.ZW z 23.11.2021 r.

uzasadnionych potrzeb zgłaszanych przez Dyrektora Generalnego LUW, Wojewoda podjął decyzję o przeznaczeniu środków na inne zadania, działając zgodnie z art. 171 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 2332-2334, 675-676)

Wprawdzie w rezerwie celowej poz. 47 ujmowane są środki na uzupełnienie zaplanowanych w budżetach wojewodów dotacji dla jst z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności i ustawy o dowodach osobistych, w tym m.in. na zadania z zakresu renowacji ksiąg stanu cywilnego i ksiąg meldunkowych, jednak – co do zasady – wnioskowanie o uruchomienie tych środków powinno odbywać się w przypadku uzasadnionego niedoboru środków na realizację zadań w tym zakresie. W świetle złożonych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę na konieczność bardziej rzetelnego planowania środków na dotacje, w sytuacji braku środków – uzupełnianie z rezerwy celowej, a w przypadku posiadania ich nadmiaru – dokonywanie blokad.

**2.1.9.2.** Szczegółowym badaniem objęto decyzję nr 85/08.4143.12.7.2021.BD o blokowaniu wydatków w rozdziale 85501 - *Świadczenie wychowawcze* § 2060, wydaną na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 177 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych – na kwotę 17 000,0 tys. zł, co stanowiło 55% wartości ogółu dokonanych blokad. Decyzja o blokowaniu wydatków nie dotyczyła środków pochodzących z rezerwy celowej.

Środki na wymieniony cel wynikały z ustawy budżetowej na 2021 r. z przeznaczeniem na realizację programu „Rodzina 500+" wraz z kosztami obsługi, zostały zablokowane z powodu mniejszej liczby rodzin objętych wsparciem, a także oczekującymi na rozpatrzenie sprawami w zakresie koordynacji zabezpieczenia społecznego. Przewidywane pierwotnie wydatki kształtowały się na poziomie niższym niż pierwotnie szacowano.

Dnia 5 października 2021 r. LUW skierował pismo do wszystkich gmin z prośbą o przeanalizowanie i zweryfikowanie potrzeb na realizację zadania. LUW posiadał informację, iż wydatki nie będą realizowane od dnia 16 listopada 2021 r.

Wojewoda zablokował wydatki 26 listopada 2021 r. i w tym samym dniu blokada została wpisana do *Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR*, stosownie z § 23 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa[87].

(akta kontroli: str. 1058-1086)

**2.1.9.3.** Szczegółowym badaniem objęto wydatki na dotacje w łącznej kwocie 216 319,8 tys. zł, co stanowiło 10,9% wydatków na dotacje ogółem (z kwoty 1 981 577,7 tys. zł), w tym: dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin oraz inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin – 22 372,4 tys. zł[88], dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące oraz inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat – 111 748,7 tys. zł[89]; dotacje celowe z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych – 82 198,7 tys. zł[90].

(akta kontroli str. 301-309, 464, 777-778)

W wyniku badania ustalono m.in., że:

- prawidłowo ustalono wielkość naliczonych do wypłaty kwot dotacji,
- w przypadku dotacji w rozdziale 75411 § 6410 z zaplanowanej kwoty 2 189,7 tys. zł wykorzystano 1 518,2 tys. zł (tj. 69,3% kwoty planowanej), a kwota 671,5 tys. zł

[87] Dz. U. z 2021 r. poz. 259.
[88] Rozdział 85230 § 2030 – 16 238,9 tys. zł; rozdział 85516 § 6330 – 6 133.5 tys. zł.
[89] Rozdział 70005 § 2110 – 5 162,8 tys. zł; § 6410 – 66,3 tys. zł; rozdział 75411 § 2110 – 94 899,1 tys. zł; § 6410 – 1 518,2 tys. zł; rozdział 85508 § 2160 – 10 102,3 tys. zł. W 2021 r. Wojewoda Lubuski wydał 3 decyzje w sprawie przeniesienia niewykorzystanych środków na wypłatę dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w łącznej kwocie 602,4 tys. zł na potrzeby LUW (w tym na: wydatki bieżące – 507,4 tys. zł i wydatki inwestycyjne (zakup domków w Ośrodku Wypoczynkowym - 95 tys. zł).
[90] Rozdział 85141.

została przeniesiona na wydatki niewygasające. Natomiast w rozdziale 85516 § 6330 w 2021 r. wykorzystano środki w łącznej kwocie 6 133,5 tys. zł z zaplanowanej 11 261,5 tys. zł (tj. 54,5 % kwoty planowanej). Niewykorzystane środki w kwocie 5 034,7 tys. zł zostały przeniesione na wydatki niewygasające, natomiast kwota 93,3 tys. zł nie została wykorzystana m.in. z uwagi na: zmniejszenie wartości inwestycji po przeprowadzeniu procedury przetargowej. W przypadku pozostałych dotacji objętych badaniem wykorzystano od 98,4% do 100% kwoty zaplanowanej;

- przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie, przykładowo: dotacje na realizację zadań w rozdziale 85516 (Maluch+) były przekazywane po uprzedniej weryfikacji wniosków o wypłatę dotacji wraz z dokumentacją stanowiącą podstawę poniesienia wydatków; w przypadku zadań realizowanych w rozdziale 85230 i 85508 dotacje były przekazywane na podstawie informacji przekazanych przez jst. Przy analizie pod uwagę brano planowane zapotrzebowanie miesięczne (czy nie odbiega znacząco od średnich miesięcznych wydatków z poprzednich miesięcy) oraz wysokość środków pozostających na rachunku jst. W przypadku zadań inwestycyjnych realizowanych w rozdziale 75411 dokumentem warunkującym uruchomienie środków są programy inwestycyjne opracowane przez Komendy Powiatowe PSP, zatwierdzane przez starostów i akceptowane przez Wojewodę. Podział środków na poszczególne KP PSP jest dokonywany przez Komendanta Wojewódzkiego PSP zgodnie z potrzebami poszczególnych jednostek. Wydział Budżetu i Finansów na podstawie wniosków o płatność na bieżąco monitorował finansowanie realizacji zadań, w oparciu o zatwierdzone harmonogramy rzeczowo-finansowe;
- cele założone przy udzielaniu dotacji na realizację zadań zostały w pełni zrealizowane, za wyjątkiem zadań inwestycyjnych w rozdziale 75411 i zadań w rozdziale 85516. W przypadku zadań w rozdziale 75411[91] oraz w przypadku sześciu z dziewięciu zadań inwestycyjnych realizowanych w rozdziale 85516[92] założone cele nie zostały w pełni osiągnięte, część zaplanowanych wydatków została przeniesiona na wydatki niewygasające;
- efekty rzeczowe udzielonych dotacji były weryfikowane m.in. poprzez analizę i weryfikację informacji, sprawozdań i rozliczeń przekazywanych przez jst. W przypadku realizacji dotowanych zadań w rozdziale 85516 jst są zobowiązane do przedstawienia dokumentacji fotograficznej zrealizowanych zadań;
- badane dotacje nie były kontrolowane w 2021 r. m.in. z uwagi na: ograniczone zasoby kadrowe oraz stan epidemii COVID-19, termin zakończenia realizacji zadań, realizację priorytetowych obszarów kontroli ujętych w rocznym planie kontroli na 2021 r. oraz realizację dodatkowych kontroli zleconych w trakcie roku. Kontrole wykorzystania dotacji udzielonych w rozdziale 85516 § 6330, 85141 § 2840, 70005 oraz 75411 § 6410 ujęto w planie kontroli na 2022 r.;
- w badanej próbie nie stwierdzono przypadków wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 465-626, 779-791, 2336-2343)

W 2021 r. w badanej próbie udzielono dotacji z budżetu państwa na podstawie 99 umów[93] o łącznej wartości 124 575,8 tys. zł.

Badanie sposobu zatwierdzania rozliczeń dotacji przeprowadzono na próbie 24 umów (tj. 24,2% umów zawartych w sprawie udzielenia dotacji) o wartości 112 025,8 tys. zł (tj. 89,9% wartości umów zawartych w sprawie udzielenia dotacji) wykazało, że:

[91] Budowa strażnicy Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Jednostką Ratowniczo-Gaśniczą w Żarach.
[92] System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3.
[93] Uwzględniono również wydatki na dotacje w rozdziale 75411, które nie wygasły z upływem 2020 r.

- zatwierdzenia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z uwzględnieniem art. 15zj ustawy antycovidowej;
- rozliczenia dotacji zostały zatwierdzone przez Wojewodę (rozdział 85141) lub osoby upoważnione (w pozostałych przypadkach).

(akta kontroli str. 627-650)

**2.1.9.4.** W wyniku kontroli wydatków bieżących oraz wydatków majątkowych LUW na łączną kwotę 6 206,2 tys. zł, tj. 9,5% całkowitej kwoty wydatków (65 644,8 tys. zł) ustalono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki (LUW) oraz z zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi (art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych) oraz obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem wydatków na zakup środków ochronnych służących przeciwdziałaniu COVID-19 na łączną kwotę 853,9 tys. zł[94], tj. 13,8% wydatków zbadanych oraz 1,3% wydatków ogółem (opisanych w pkt 2.1.10. wystąpienia). Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek lub kar.

Próbę 43 dowodów/zapisów księgowych na kwotę 5 095,5 tys. zł wylosowano[95] spośród 1 885 dowodów o wartości 21 438,7 tys. zł, ujętych na koncie 130 – rachunek bieżący jednostki (strona MA) z datą księgowania do 31 grudnia 2021 r. włącznie, po wyłączeniu kwot zaewidencjonowanych w paragrafach: 401-408, 411-414, 418, 420, 444, przeksięgowań i sprostowań oraz wydatków o wartości poniżej 1.000 zł. W wylosowanej próbie znalazły się wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym m.in. zakup maseczek, fartuchów, rękawic ochronnych. Dodatkowo na podstawie analizy ryzyka do badania wybrano w sposób celowy siedem pozycji wydatków LUW na łączną kwotę 1 110,7 tys. zł.

Zbadano siedem pozycji wydatków majątkowych (§§ 605 i 606) na kwotę 3 592,1 tys. zł oraz 43 pozycji wydatków bieżących (§§ 305, 417, 421, 426, 427, 430, 432, 436, 440, 455) na kwotę 2 614,1 tys. zł.

W 2021 r. w LUW nie wystąpiły wydatki finansowane ze środków europejskich (brak księgowań na koncie 227 – rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich).

(akta kontroli: str. 1544, 2380-2391)

**2.1.10.** W okresie objętym kontrolą skutecznie LUW przeprowadził: dwa postępowania na usługi wg przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych[96] (postępowania rozpoczęte w grudniu 2020 r., zamówienia udzielone w styczniu 2021 r.) oraz w oparciu o przepisy ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych[97] (dalej: nowe Pzp), przeprowadzone zostały: jedno postępowanie na roboty budowlane, jedno na dostawy oraz pięć postępowań na usługi. Łączna wartość netto umów zawartych w wyniku ww. postępowań wyniosła 2 762,7 tys. zł.

Badaniem szczegółowym objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego: postępowanie o najwyższej wartości (1 509,9 tys. zł), do którego zastosowano przepisy ustawy Pzp, tj. na usługi pocztowe oraz trzy zamówienia, do udzielenia których nie stosowano przepisów ustawowych z uwagi na wartość (usługi serwisu drukarek, o wartości 144,0 tys. zł) lub inne ustawowe wyłączenia (dwa zamówienia na dostawę środków ochrony osobistej łącznie na 1 357,5 tys. zł). Łącznie badaniem objęto zamówienia o wartości 3 011,4 tys. zł.

(akta kontroli: str. 2352)

---

[94] Trzy pozycje wydatków na podstawie dwóch faktur nr: FV 2/10/2021 z dnia 19 października 2021 r. na kwotę 364,2 tys. zł, FV 2/12/2021 z dnia 7 grudnia 2021 r. na kwotę 489,7 tys. zł, sfinansowane ze środków budżetu państwa w rozdziale 75421 oraz 85195. Wydatków tych dokonano w oparciu o dwie umowy (opisane w pkt 2.1.10.). Na podstawie tych umów dokonano również zakupów środków ochronnych, sfinansowanych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, w łącznej wysokości 503,6 tys. zł (faktury nr: FV 3/10/2021 z dnia 20 października 2021 r. na kwotę 325,9 tys. zł oraz FV 1/12/2021 z dnia 7 grudnia 2021 r. na kwotę 177,8 tys. zł). Łączna wartość wydatkowanych środków publicznych wyniosła 1 357,5 tys. zł.

[95] Losowania dokonano przy pomocy programu Pomocnik Kontrolera metodą monetarną (Monetary Unit Sampling). Jest to metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji.

[96] Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Uchylony z dniem 31 grudnia 2020 r., dalej: ustawa Pzp.

[97] Dz. U. z 2019 r. poz. 2020, ze zm. Obowiązująca od 1 stycznia 2021 r., dalej nowe Pzp.

Analiza dwóch niżej wymienionych postępowań o udzielenie zamówień publicznych na łączną kwotę 1 653,9 tys. zł brutto nie wykazała naruszeń w zakresie stosowania zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania, przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz obowiązującego w LUW Regulaminu udzielania zamówień publicznych[98]:

– usługa serwisu drukarek sieciowych (39 urządzeń) dla LUW oraz dwóch lokalizacji Delegatury LUW w Zielonej Górze o wartości 144,0 tys. zł brutto;

– postępowanie w oparciu o art. 138o cyt. ustawy na świadczenie usług pocztowych na rzecz Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego o wartości 1 509,9 tys. zł brutto;

Realizacja ww. zamówień była zgodna z treścią zawartych umów, a poniesione wydatki służyły realizacji zadań jednostki. Ponadto Urząd terminowo i w obowiązującym zakresie sporządził i aktualizował plan postępowań o udzielenie zamówień oraz terminowo przekazał roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach (25 lutego 2021 r.).

(akta kontroli str. 1741-1835)

Dwóch zamówień na dostawę środków ochrony indywidualnej (dalej też: ŚOI), w październiku oraz grudniu 2021 r., dokonano na podstawie art. 6a ustawy antycovidowej stanowiącego, że do zamówień na usługi lub dostawy niezbędne do przeciwdziałania COVID-19 nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych[99], jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby lub jeżeli wymaga tego ochrona zdrowia publicznego. Podstawą przeprowadzenia tych postępowań był Regulamin udzielania zamówień.

(akta kontroli: str. 1576-1584, 1588, 1630)

W ramach dwóch postępowań Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW (Wydział BiZK) zakupił środki ochrony indywidualnej:

a) umową z dnia 18 października 2021 r. podpisaną przez dyrektora Wydziału BiZK (działającego z upoważnienia Dyrektora Generalnego – dysponenta III stopnia) w ilości: maska ochronna 3-warstwowa 150 tys. szt., rękawice nitrylowe – 500 tys. szt., maska ochronna FFP2 – 100 tys. szt. Wartość zamówienia wyniosła 690,0 tys. zł;

b) umową z dnia 3 grudnia 2021 r. (również podpisaną przez dyrektora Wydziału) w ilości: maska ochronna 3-warstwowa 85 tys. szt., rękawice nitrylowe – 1.000 tys. szt., ubranie chirurgiczne niesterylne – 4,9 tys. szt.), o łącznej wartości 667,5 tys. zł.

W związku z udzieleniem obu zamówień dostawcy środków ochrony indywidualnej firmie Darol Sp. z o.o. ze Słońska wypłacono ze środków publicznych wynagrodzenie w łącznej wysokości 1 357,5 tys. zł. Zakupy sfinansowano w kwocie 853,9 tys. zł ze środków budżetu państwa (dysponenta III stopnia) oraz w kwocie 503,6 tys. zł ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Tymczasem z informacji uzyskanych w toku kontroli, w trybie 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, dotyczących cen towarów w okresach bezpośrednio poprzedzających dostawy środków ochronnych, od trzech podmiotów będących dostawcami środków ochrony osobistej w odniesieniu do zamówień z października i grudnia 2021 r. wynika, iż cena za zakupiony wówczas przez LUW asortyment mogła być niższa o ok. 63,5%, co oznacza, że możliwe było uzyskanie za te same nakłady niemal trzy razy większej ilości środków ochronnych w wybranych asortymentach, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 1589-1591, 1596-1599, 1622-1625, 1631-1633, 1671-1674)

Dodatkowo zamówienia w dniu 3 grudnia 2021 r. (podpisanie umowy) udzielono przed zatwierdzeniem wniosku o realizację dostawy (6 grudnia 2021 r.) przez Dyrektor Biura Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych LUW (dalej: Biuro), tj. z naruszeniem § 15 ust. 5 Regulaminu udzielania zamówień, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 1588-1591)

[98] Załącznik do Zarządzenia nr 18 Dyrektora Generalnego LUW z 25 czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w LUW, dalej: Regulamin udzielania zamówień.
[99] Dz. U. z 2022 r. poz. 25, ze zm.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówień ukazało się w Biuletynie Zamówień Publicznych z 19 października 2021 r. (nr 510436240-N-2021) oraz z 10 grudnia 2021 r. (nr 510437889-N-2021).

Dostawy zakupionych środków ochronnych zrealizowane zostały zgodnie z umową (§ 2), tj. w terminie do 25 października 2021 r. oraz 8 grudnia 2021 r.

(akta kontroli: str. 1589-1591, 1600-1602, 1631-1634)

W odniesieniu do sposobu rozdysponowania zakupionych środków ochrony indywidualnej (komu, kiedy i jakie ilości zostały przekazane) Dyrektor Wydziału BiZK wskazał, że: „(…) były przyjmowane do dwóch magazynów w Gorzowie Wlkp., Wojewódzki Magazyn Sprzętu OC LUW oraz drugi w jednostce PSP. Z ww. magazynów (po wcześniejszym poinformowaniu zainteresowanych podmiotów z terenu województwa lubuskiego) pracownicy Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW przekazywali protokolarnie środki ochrony indywidualnej oraz sprzęt medyczny. Szczegółowe dane: kto, ile i w jakim czasie otrzymał przedmiotowych ŚOI są zawarte w protokołach przekazania, których kserokopie przekazuję w załączeniu."

Kontrola potwierdziła, iż nabyte środki przekazywano na potrzeby LUW oraz jednostek ochrony zdrowia z terenu województwa, np. szpitali, domów pomocy społecznej itp.

(akta kontroli: str. 1664)

W zakresie korzystania przez LUW w 2021 r. ze środków ochrony indywidualnej z zasobów Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych (RARS) Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że „w 2021 r. wystąpiły potrzeby korzystania przez Wojewodę Lubuskiego z zasobów RARS w zakresie udostępniania środków ochrony osobistej dla podmiotów województwa lubuskiego biorących udział w przeciwdziałaniu i zwalczaniu COVID-19. Wojewoda Lubuski korzystał z takiej możliwości głównie w okresie III i IV fali zakażeń. Otrzymywaliśmy środki ochronne głównie na nasz wniosek, jak również z inicjatywy RARS. Wnioski były składane do Ministerstwa Zdrowia, następnie do Ministerstwa Klimatu i Środowiska, a od marca 2021 r. w związku z wejściem w życie z dniem 23 lutego 2021 r. ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o rezerwach strategicznych (Dz.U. z 2021 r. poz.255, ze zm.) na mocy której nadzór nad systemem rezerw strategicznych przejął Prezes Rady Ministrów, wnioski kierowane były do KPRM".

Ponadto Dyrektor Wydziału wskazał, że: „przedmiotowe zamówienia publiczne, które są kontrolowane przez NIK były kierowane przez LUW do podmiotów rynkowych ponieważ zgodnie z art. 3 ustawy o rezerwach strategicznych, udostępnienie rezerw strategicznych następuje w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i obronności państwa, bezpieczeństwa, porządku i zdrowia publicznego oraz wystąpienia klęski żywiołowej lub sytuacji kryzysowej w celach wsparcia wykonywania zadań w zakresie bezpieczeństwa i obronności państwa, odtworzenia infrastruktury krytycznej, złagodzenia zakłóceń w ciągłości dostaw służących funkcjonowaniu gospodarki i zaspokojeniu podstawowych potrzeb obywateli, ratowania ich życia i zdrowia, realizacji interesów narodowych Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, wypełnienia jej zobowiązań międzynarodowych, a także udzielania pomocy i wsparcia podmiotom prawa międzynarodowego publicznego.

Należy przez to rozumieć, że jeśli na rynku nie ma problemów z dostępnością określonego asortymentu to należy go w razie potrzeb pozyskiwać na rynku, a dopiero przy brakach na rynku pozyskiwać z rezerw strategicznych. Taka sytuacja miała miejsce w pierwszym roku epidemii, kiedy na rynku nie były dostępne środki ochronne, dlatego głównym źródłem były rezerwy strategiczne."

Jak wynika z powyższych wyjaśnień Dyrektora Wydziału w okresie IV kwartału 2021 r., LUW dokonywał zakupu ŚOI od podmiotów rynkowych, co wskazuje na to, że nie występowały wówczas braki z dostępnością określonego asortymentu.

(akta kontroli str. 1663-1664)

W odpowiedzi na pytanie o to jakimi ilościami środków ochrony indywidualnej (rękawice ochronne nitrylowe, maseczki chirurgiczne 3-warstwowe, ubrania chirurgiczne niesterylne, maski FFP2) dysponował LUW oraz jakie były rozeznane/zgłoszone potrzeby Dyrektor

Wydziału BiZK nie wskazał jakie dokładnie były zgłoszone potrzeby ani też jakimi ilościami dysponował LUW w okresie gdy wszczynał procedury dostaw w IV kwartale 2021 r.

Dodatkowo wyjaśnił, że: „Po III fali epidemii w okresie wiosenno-letnim 2021 r. zdecydowanie spadła zachorowalność na COVID-19 co skutkowało zmniejszonym zapotrzebowanie na ŚOI przez podmioty biorące udział w przeciwdziałaniu i zwalczaniu epidemii. Dlatego od kwietnia do września 2021 r. nie było potrzeby realizacji zamówień publicznych na ŚOI, w tym czasie nie posiadaliśmy na stanie przedmiotowych ŚOI. Od października 2021 r. zaczęliśmy wchodzić w IV falę epidemii, zaczynała rosnąć zachorowalność na Covid-19. Podmioty zwłaszcza medyczne zaczęły masowo występować do wojewody o ŚOI. W wyniku analizy najpilniejszych i największych potrzeb podjęliśmy decyzję o realizacji zamówienia na dostawę masek medycznych i rękawic do użytku medycznego. W związku z coraz bardziej zwiększającą się zachorowalnością i ciągłym zapotrzebowaniem na ŚOI w grudniu 2021 r. podjęliśmy decyzję o realizacji drugiego zamówienia publicznego. Jeśli chodzi o zapotrzebowania podmiotów medycznych na ŚOI były one na różny asortyment i w różnej wielkości, sumarycznie znacznie przekraczające ilości, które byliśmy w stanie zabezpieczyć. Dlatego w wyniku dogłębnej analizy potrzeb i doświadczeń z wcześniejszego zaopatrywania podmiotów w ŚOI w latach 2020-2021 wybraliśmy określony asortyment i ilość ŚOI i dokonaliśmy stosownych zakupów. Maski chirurgiczne 3- warstwowe, maski medyczne z filtrem FFP2 i ubrania chirurgiczne rozdysponowano do stycznia 2022 r. natomiast rękawice ochronne nitrylowe do marca 2022 r.

(akta kontroli: str. 1664)

**2.1.11.** W zakresie realizacji działań nadzorczych podejmowanych w 2021 r. przez Wojewodę Lubuskiego ustalono, że przeprowadzono kontrole w 266 jednostkach (w tym: sześciu jednostkach administracji rządowej, 104 jednostkach administracji samorządowej oraz 156 pozostałych jednostkach[100]). Zakończono 293 kontrole[101] (tj. 257 kontroli problemowych, 13 kontroli doraźnych, 11 kontroli kompleksowych, 6 kontroli sprawdzających i 6 kontroli wewnętrznych[102]).

Główne obszary działalności kontrolnej to: wykonywanie zadań merytorycznych, finanse publiczne, księgowość i sprawozdawczość, działalność kontrolną oraz postępowanie ze skargami i wnioskami. Tematy kontroli to m.in. prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa w 2020 r. w wybranych rozdziałach i paragrafach oraz realizacja dochodów budżetu państwa związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej, prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków otrzymanych z budżetu państwa w 2020 r. przeznaczonych na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem COVID-19 (w Powiatowych Stacjach Sanitarno-Epidemiologicznych) oraz prawidłowość wykorzystania dotacji z programów rządowych i Funduszu Dróg Samorządowych[103].

(akta kontroli str. 651-674, 677-679)

Wyniki kontroli były następujące: pozytywne – 144, pozytywne z uwagami, zastrzeżeniami lub uchybieniami – 48, pozytywne z nieprawidłowościami – 45, negatywne – 24. Wydano łącznie 360 zaleceń/wniosków/rekomendacji, w tym: 185 zwykłych, 173 – znaczących i dwa kluczowe. Podczas kontroli ustalono, że najczęściej pojawiającymi się uchybieniami są m.in.: wyliczanie należnego limitu zwrotu podatku akcyzowego niezgodnie z przepisami ustawy o zwrocie podatku akcyzowego[104], błędne księgowanie dochodów z tytułu zaliczki alimentacyjnej, przekazywanie na rachunek budżetu państwa dochodów należnych budżetowi z przekroczeniem terminów określonych w przepisach, rozbieżności między

[100] Tłumacze przysięgli, organizacje pożytku publicznego, stowarzyszenia, podmioty prywatne, zakłady pracy chronionej, placówki opiekuńczo-wychowawcze typu rodzinnego prowadzone przez Fundacje, Lubuski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia.

[101] W tym: wystąpieniem pokontrolnym lub innym równoważnym dokumentem – 261, w inny sposób (np. odstąpiono od dalszego prowadzenia kontroli, oceny, brak dokumentu pokontrolnego) – 32.

[102] Biuro Wojewody, Wydział: bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego, polityki społecznej, spraw obywatelskich, infrastruktury, budżetu i finansów.

[103] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/kontrola/2021r

[104] Ustawa z dnia 10.03.2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz.U. z 2019 r. poz. 2188, ze zm.).

danymi wykazywanymi w sprawozdaniach finansowych i ewidencją księgową, a danymi zawartymi w programach do obsługi świadczeń z tytułu funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej.

Kontrolami objęto kwoty w łącznej wysokości 51 775,7 tys. zł, a prawidłowość potwierdzono w odniesieniu do kwoty 51 643,3 tys. zł (tj.99,7%). Stwierdzono finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w łącznej kwocie 132,4 tys. zł oraz korzyści finansowe[105].

(akta kontroli str. 651-674)

Ponadto, zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami[106], sporządzane były okresowe analizy wykonania budżetu za dziewięć miesięcy i za rok poprzedni (w oparciu o jednostkowe informacje sporządzane przez komórki organizacyjne Urzędu oraz podległe jednostki).

(akta kontroli str. 680-764, 2336-2343)

Wojewoda Lubuski rzetelnie sprawował nadzór nad wydatkowaniem udzielonych dotacji m.in. poprzez kontrole wykorzystania ww. środków oraz weryfikację przedkładanych przez beneficjentów rozliczeń rzeczowo-finansowych. Skutkiem powyższych działań było stwierdzenie wykorzystania niezgodnie z przeznaczeniem oraz pobrania dotacji w nadmiernej wysokości. Szczegółowe informacje dotyczące kontroli dotacji zawarto w punkcie 2.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 465-526, 2336-2343)

Stosownie do art. 68 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy zaś art. 68 ust. 2 pkt 1 cytowanej ustawy stanowi, że celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Osobą odpowiedzialną za kontrolę zarządczą w LUW był Dyrektor Generalny.

W LUW w zakresie kontroli zarządczej nie obowiązywał odrębny dokument regulujący zagadnienia kontroli zarządczej. Według Kierownik Oddziału Zarządzania Organizacją Biura Organizacji i Kard LUW, Urząd realizuje obowiązek kontroli zarządczej w oparciu o Komunikat nr 23 Ministra Finansów w sprawie Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych z dnia 16 grudnia 2009 r. Poszczególne obszary kontroli zarządczej uregulowane zostały w odrębnych dokumentach: Strategii Rozwoju LUW[107], Rocznym Programie Działania[108], Polityce zarządzania ryzykiem, Regulaminie wewnętrznym Zespołu Audytu Wewnętrznego[109], Zarządzeniu Dyrektora Generalnego w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej[110].

Analiza rocznego planu zarządzania ryzykiem w 2021 r. wykazała m.in., że uśredniona wartość ryzyka dla Oddziału Planowania Cywilnego, Ochrony Ludności i Spraw Obronnych WBiZK wyniosła 6,33 przy akceptowalnym poziomie ryzyka ustalonym na 12,0. W dokumencie wskazano m.in., że funkcjonujący w LUW system kontroli zarządczej oraz mechanizmy kontroli w pełni spełniają swoją rolę, umożliwiając nadzorowanie zadań wykonywanych przez pracowników Urzędu.

W 2021 r. w LUW nie realizowano[111] kontroli wewnętrznych dotyczących procesu organizacji i realizacji zakupów i dostaw związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, analogicznie jak nie prowadzono audytu wewnętrznego w tym zakresie.

---

[105] Kwoty dodatkowych dochodów lub przychodów budżetu państwa lub przychodów jednostki – 61,52 zł.

[106] Na podstawie zarządzenia Wojewody Lubuskiego z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia procedury określającej sposób opracowywania materiałów do projektu ustawy budżetowej w układzie tradycyjnym i zadaniowym, dokonywania zmian w planie wydatków oraz monitoringu realizacji budżetu Wojewody Lubuskiego (i poprzedzającego je zarządzenia z dnia 15 lipca 2019 r. w tożsamej sprawie).

[107] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/struktura/strategia

[108] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/struktura/program_dzialania

[109] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/generalny/zarzadzenia/460

[110] https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/generalny/zarzadzenia/438

[111] Właściwe w tym zakresie Biuro Organizacji i Kadr LUW.

W zakresie sposobu nadzorowania dostaw środków ochrony indywidualnej Dyrektor Generalny LUW wyjaśnił, że w LUW obowiązuje stosowny regulamin (zarządzenie nr 18 Dyrektora Generalnego z 25.06.2021 r.) określający zasady organizacji i realizacji procesu udzielania zamówień publicznych. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego wszystkie zasady ustalone w regulaminie zostały zachowane. Dyrektor wskazuje m.in., że złożono wniosek, zabezpieczono środki finansowe, ustalono procedurę – brak obowiązku stosowania ustawy Pzp z uwagi na art. 6a ustawy antycovidowej. Ponadto wyjaśnił, że po zatwierdzeniu wniosków do realizacji przez Dyrektora Biura wniosek został przekazany do WBiZK w celu samodzielnej realizacji. Ponadto umowy zostały zaopiniowane przez radcę prawnego, a faktury dokumentujące zakup posiadały stosowny opis i zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: str. 1658-1661, 1836-1838, 2356-2377)

W świetle stwierdzonej nieprawidłowości nawet właściwa realizacja postanowień Regulaminu udzielania zamówień nie gwarantuje gospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Wydatkowanie ze środków publicznych kwoty 1 357,5 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup środków ochrony indywidualnej w ramach dwóch umów z dnia 18 października oraz 3 grudnia 2021 r., podpisanych przez Dyrektora WBiZK (działającego z upoważnienia Dyrektora Generalnego), z naruszeniem zasad należytego gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1a ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z ww. przepisem wydatki publiczne powinny być dokonywane: w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Analogiczny zapis zawarto w § 16 ust. 2 Regulaminu udzielania zamówień publicznych.

Przedmiotem zamówienia w obu postępowaniach była dostawa wraz z transportem środków ochrony indywidualnej według poniższej specyfikacji:

a) w październiku 2021 r.:

- maska ochronna 3-warstwowa 150 tys. szt., wartość 60 tys. zł, cena jedn. 0,40 zł/szt.;
- rękawice nitrylowe – 500 tys. szt., wartość 280 tys. zł, cena jedn. 0,56 zł/szt.;
- maska ochronna FFP2 – 100 tys. szt. wartość 350 tys. zł, cena jedn. 3,50 zł/szt.

b) w grudniu 2021 r.:

- maska ochronna 3-warstwowa 85 tys. szt., wartość 34 tys. zł, cena jedn. 0,40 zł/szt.;
- rękawice nitrylowe – 1.000 tys. szt., wartość 560 tys. zł, cena jedn. 0,56 zł/szt.;
- ubranie chirurgiczne niesterylne – 4,9 tys. szt., wartość 73,5 tys. zł, cena jedn. 15 zł/szt.

(akta kontroli: str. 1589-1591, 1631-1633)

Informacje uzyskane w toku kontroli, w trybie 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, dotyczące cen towarów w okresach bezpośrednio poprzedzających dostawy środków ochronnych, od trzech podmiotów będących dostawcami środków ochrony osobistej w odniesieniu do zamówień z października i grudnia 2021 r. wskazują, iż cena za zakupiony wówczas przez LUW asortyment mogła być niższa o ok. 63,5%, co oznacza, że możliwe było uzyskanie za te same nakłady niemal trzy razy większej ilości środków ochronnych w wybranych asortymentach.

Uśrednione ceny brutto[112] artykułów (asortyment tożsamy z produktami wynikającymi z ofert uzyskanych przez zamawiających w postepowaniu) uzyskane w odpowiedzi na wniosek o udzielenie informacji, wyniosły:

a) październik 2021 r.:

- maseczka ochronna 3-warstwowa 100 szt.: 12,89 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 40 zł;

- rękawice nitrylowe 100 szt.: 21,78 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 56 zł;

[112] Uzyskano wyceny łącznie dla obu zamówień w przedziale wartości od 479,8 tys. zł do 528,9 tys. zł, czyli 35,35% - 38,96% wydanych środków.

- maseczka ochronna FFP2 100 szt.: 101,29 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 350 zł;

b) grudzień 2021 r.:

- maseczka ochronna 3-warstwowa 100 szt.: 12,53 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 40 zł;

- rękawice nitrylowe 100 szt.: 19,80 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 56 zł;

- ubranie chirurgiczne niesterylne 1 szt.: 11,71 zł, cena brutto zakupu przez LUW: 15 zł.

Uśredniona łączna wartość obu zamówień wyniosłaby zatem 495,5 tys. zł, zamiast 1 357,5 tys. zł (różnica 862 tys. zł).

(akta kontroli: str. 1681-1684, 2344-2346)

Dyrektor Wydziału BiZK wyjaśnił, że nie będzie ustosunkowywał się do podanych cen ponieważ nie zna okoliczności opracowania materiału porównawczego, tj. jakości oferowanych środków ochrony indywidualnej (czy są to środki ochronne, czy medyczne, czy posiadały stosowne certyfikaty), a także ilości i terminów w jakich składające informacje podmioty byłyby w stanie je dostarczyć.

(akta kontroli: str. 1672-1673, 2344-2346)

Przedsiębiorcy działający w branży środków ochrony indywidualnej, od których NIK pozyskała informację[113] wskazali, że oferowane przez nich produkty posiadają stosowne certyfikaty i są dopuszczone do użytku medycznego. Asortyment objęty informacją pozyskaną przez NIK został sformułowany identycznie co do ilości i rodzaju - jak w zapytaniach ofertowych oraz umowach zawartych przez LUW.

(akta kontroli: str. 1682-1684)

Kierownik Oddziału Planowania Cywilnego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych wyjaśnił, że: „W obu postępowaniach dokonywałem wyboru podmiotów, do których wysłano maile z zapytaniem. Były to podmioty, z którymi wcześniej współpracowaliśmy lub takie, które przysłały do nas oferty, że mogą dostarczać środki ochrony indywidualnej. Nie dzwoniłem po hurtowniach i nie szukałem podmiotów z rynku. Przed wysłaniem zapytań ofertowych w postępowaniach z października i grudnia 2021 r. nie zwracałem się do tych firm i nie kontaktowałem się z nimi w żadnej kwestii. Wysłałem zapytania i to był jedyny kontakt przed wysłaniem ofert".

(akta kontroli str. 1665-1666)

Dyrektor Generalny LUW wyjaśnił również m.in. że: „W okresie październik-grudzień 2021 r. byliśmy w centrum tzw. IV fali epidemii. Wówczas zakażenia dobowe były na poziomie 40.000 osób oraz występowały problemy z przyjęciem chorych do szpitali ze względu na brak miejsc. Generowało to potrzebę szybkiego zaopatrywania podmiotów biorących udział w przeciwdziałaniu i zwalczaniu Covid-19 w środki ochrony indywidualnej. Było to konieczne do zapewnienia właściwej ochrony osób realizujących ww. zadania. LUW zaopatrywał głównie podmioty medyczne (…). Z tego względu zakupiliśmy rękawiczki i maseczki medyczne z certyfikatami, a te artykuły są droższe od zwykłych artykułów ochronnych. Oba czynniki tzn. jakość oraz czas dostawy były najistotniejsze w naszych zamówieniach publicznych, by zapewnić właściwą ochronę i bezpieczeństwo (…). Realizowaliśmy zamówienia wyłącznie z podmiotami oferującymi wysokiej jakości produkty do użytku medycznego, odpowiednio duże ilości i zapewniające krótkie terminy dostaw. W ten sposób uzyskiwaliśmy najlepsze efekty z czynionych nakładów finansowych oraz osiągaliśmy założony cel tj. szybkie oraz w odpowiedniej jakości i ilości zaopatrywanie podmiotów leczniczych z terenu województwa lubuskiego w środki ochrony osobistej".

(akta kontroli: str. 1658-1661)

W odniesieniu do wyjaśnień Dyrektora Generalnego należy wskazać, że o ile szczyt tzw. IV fali COVID-19 z liczbą ok. 40 tys. zachorowań dziennie przypadał na przełom stycznia i lutego 2022 r., to w połowie października wynosił ok. 3 tys. zachorowań, a na początku grudnia ok. 27 tys.[114] W IV kwartale 2021 r. nie było również znacznych problemów z dostępnością

[113] Lines Sp. z o.o., Białe Błota, Zarys International Group sp. z o.o. sp. k., Zabrze, Luna Medical Kacper Lipiński, Zielona Góra.

[114] https://coronavirus.jhu.edu/region/poland

środków ochrony indywidualnej, jak to miało miejsce w 2020 r. (vide wyjaśnienia Dyrektora Wydziału BiZK w sprawie RARS). Trudno też podzielić opinię, iż czas dostawy był decydujący, w sytuacji gdy w prowadzonych postępowaniach nie wskazano terminu dostaw, co więcej pozostawiono możliwość jego wskazania dostawcom bez określania granicznej daty.

Brak w zapytaniu ofertowym przygotowanym przez LUW konkretnego terminu dostawy i pozostawienie do dyspozycji dostawcy jego wskazania, przy jednoczesnym braku określenia czy byłby to element istotny przy ocenie oferty, uniemożliwił wskazanie dokładnej daty realizacji zamówienia. W pismach do przedsiębiorców NIK wskazał by dokonać wyceny środków ochrony osobistej wg ilości i specyfikacji tożsamych z zamówieniem oraz wg cen obowiązujących na 1-3 dni przez terminami dostaw wynikającymi z dwóch umów zawartych przez LUW. Przedsiębiorcy w przesłanych informacjach wskazywali na uśrednione ceny z końca października i początku grudnia 2021 r. Zaś w zakresie dostępności przedsiębiorcy wskazali m.in., że:

1) w terminie ok. 14 dni od zapytania co do zasady byliby w stanie zrealizować takie zamówienie, po wcześniejszym uzyskaniu potwierdzenia ilościowego dostawcy/importera;

2) dostępność SOI w takich ilościach była ograniczona jednak było to do zrobienia przy dłuższej współpracy z producentami;

3) nie możemy z całą pewnością potwierdzić że podane ilości były w określonym przez NIK czasie dostępne, jednak według standardów firmy utrzymują większe stany magazynowe.

Wątpliwości Izby budzi także fakt, że wśród podmiotów, do których LUW wysłał zapytania o ofertę na środki ochrony osobistej były przedsiębiorstwa, których podstawowym obszarem działalności były okazjonalny wynajmem lokali, czy też zabiegi agrotechniczne (odkamienianie pól).

Dwa z przedsiębiorstw, do których skierowano zapytania ofertowe (w tym przedsiębiorca, któremu udzielono zamówienia) posiadały siedzibę przy tej samej ulicy w miejscowości Słońsk, a ponadto prezesi zarządu tych podmiotów nosili te same nazwiska.

Dostawcą środków ochrony indywidualnej w przedmiotowych zamówieniach był podmiot z branży rolnej – DAROL Sp. z o.o. z siedzibą w Słońsku, który w KRS jako przedmiot przeważający działalności ma wpisane: uprawa zbóż, roślin strączkowych i roślin oleistych na nasiona, z wyłączeniem ryżu (0111Z).

W wyjaśnieniach Dyrektor Generalny LUW wskazał, że podmioty, które złożyły oferty w postępowaniu działały w różnych branżach, a przedmiot ich działalności obejmował również przedmiot objęty zamówieniami. Obowiązujące przepisy nie zakazują prowadzenia przedsiębiorstw wielobranżowych.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Generalny LUW powołał się ponadto na kontrole NIK[115] i MSWiA związane z dokonaniem podobnych zamówień w 2020 r., wskazując m.in., iż kontrola NIK wykazała że wydatki na zakup środków ochrony indywidualnej zostały poniesione zgodnie z art. 44 ustawy o finansach publicznych oraz, że LUW korzystał z doświadczeń poczynionych przy zamówieniach dokonanych w roku poprzednim.

(akta kontroli: str. 1658-1661, 1682-1684, 1732-1737, 2344-2351)

Jednakże kontrole powyższe (badanie NIK dotyczyło zakupów płynu do dezynfekcji i ubrań ochronnych dokonanych w maju 2020 r. tj. w okresie załamania dostępności ŚOI, zaś kontrola MSWiA obejmowała okres od marca do sierpnia 2020 r.) zakresem obejmowały odmienne stany faktyczne w definitywnie różnej rzeczywistości w odniesieniu do cen, wynikających m.in. z braku dostępności wywołanej stanem epidemii COVID-19.

Pismem w trybie art. 51 ust. 4 ustawy o NIK, Wojewodzie Lubuskiemu przekazano informację o ustaleniach wskazujących na nieprawidłowości w działalności kierowanej przez Wojewodę jednostki, w zakresie wydatkowania środków publicznych z naruszeniem zasad efektywnego gospodarowania nimi.

(akta kontroli: str. 1674-1675, 1697-1710)

[115] Kontrola Wykonania budżetu państwa w 2020 r., wystąpienie pokontrolne nr LZG.410.001.04.2021 z dnia 31 marca 2021 r.

2. Udzielenie zamówienia z dnia 3 grudnia 2021 r. bez wymaganego zatwierdzenia wniosku o realizację dostawy przez Dyrektora Biura.

Struktura wzoru wniosku o realizację dostawy, jak też wewnętrzna systematyka Regulaminu udzielania zamówień w zakresie ich realizacji, wskazują na to, że ostatnim elementem dopuszczającym do udzielenia zamówienia powinno być zatwierdzenie wniosku o realizację zamówienia przez Dyrektora Biura (§ 15 ust. 5).

(akta kontroli str. 1576-1584, 1588)

W toku kontroli NIK stwierdzono, że zamówienia na dostawę środków ochrony indywidualnej Dyrektor Wydziału BiZK udzielił 3 grudnia 2021 r., bez uprzedniego zatwierdzenia wniosku przez dyrektora Biura, które nastąpiło dopiero trzy dni później, tj. 6 grudnia.

Dyrektor Wydziału BiZK w wyjaśnieniu wskazał, że: „Podpisanie wniosku o realizację dostawy nie stanowi zgody na realizację wydatku. Stanowi jedynie potwierdzenie sposobu realizacji zamówienia, zgodnie z zasadami udzielania zamówień publicznych. Wyłącznie Dyrektor WBiZK jest uprawniony do zaciągania zobowiązań w ramach środków, dla których jest dysponentem. Dyrektor Biura nie jest upoważniony do dysponowania środkami finansowymi Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, z którego realizowane było zamówienie. Środki finansowe zostały zabezpieczone 3 grudnia 2021 r. przez pracownika WBiZK w dziale 851 rozdz. 85195 § 4210 oraz zatwierdzone w tym samym dniu przez Dyrektora WBiZK. Informacje w powyższym zakresie zostały odnotowane we wniosku. Tym samym spełnione zostały przesłanki określone w ustawie o finansach publicznych umożliwiające zaciągnięcie zobowiązania."

(akta kontroli: str. 1588-1591, 1673)

Zatwierdzenie wniosku jest finalną częścią procedury wyboru dostawcy określonej Regulaminem poprzedzającą udzielenie zamówienia, a zgoda Dyrektora Biura jest elementem koniecznym podpisania umowy. Sposób postępowania w przypadku braku zgody regulował § 15 ust. 7 Regulaminu.

(akta kontroli str. 1580)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 85/08 wyniosły łącznie 7 242,3 tys. zł i zostały wykonane na poziomie 100% planu po zmianach. W 2020 r. wykonanie tych wydatków wyniosło 3 613,0 tys. zł, co stanowiło dwukrotny wzrost.

Wykonane w 2021 r. wydatki dotyczyły działań realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 w rozdziale 75410 w § 6067. Wykonanie tych wydatków w 2020 r. wyniosło 255,0 tys. zł (wzrost wynosił 2.840%).

W 2020 r. zakończono realizację Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020, wykonanie wydatków w dziale 855 wyniosło wówczas 3 358 tys. zł.

LUW jako dysponent III stopnia nie ponosił zarówno w 2021 r., jak i 2020 r., wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 1382-1385, 1544, 2027)

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.

Kontrola 39,7% wydatków budżetu państwa w części 85/08 - województwo lubuskie, wydatków Urzędu w wysokości 6 206,2 tys. zł, a także wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo rezerw celowych i rezerwy Wojewody wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny i w granicach kwot planowanych, z wyjątkiem wydatków na zakup środków ochrony indywidualnej, których dokonano z naruszeniem zasad efektywnego gospodarowania środkami publicznymi. Dotacji na

realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Zamówienia na dostawę wspomnianych środków ochrony indywidualnej udzielono z naruszeniem zasad sformułowanych w regulacjach wewnętrznych Urzędu. Wojewoda podejmował skuteczne działania nadzorcze wobec podległych dysponentów.

**OBSZAR**

## 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych za 2021 r. sporządzonych przez LUW jako dysponenta III stopnia oraz sprawozdań łącznych sporządzonych przez dysponenta części 85/08, w skład którego weszły następujące jednostkowe i łączne sprawozdania:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2018 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z);

oraz - w przypadku dysponenta części budżetowej - również sprawozdania:

- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- 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).

Zarówno sprawozdania jednostkowe jak i sprawozdania łączne zostały podpisane przez osoby upoważnione oraz zostały przekazane właściwym odbiorcom z zachowaniem terminów określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej[116]; z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych[117] oraz z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym[118].

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych LUW, z uwzględnieniem złożonych korekt, były prawidłowe, zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej Urzędu.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/08 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych, sprawozdań podległych jednostek budżetowych oraz jednostek samorządu terytorialnego). Przeprowadzone badania prawidłowości sprawozdań łącznych nie wykazały nieprawidłowości[119]. Dysponent części dokonał korekt trzech sprawozdań rocznych: Rb-23, Rb-27 i Rb-28[120].

---

[116] Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm. Uchylony z dniem 22 stycznia 2022 r.

[117] Dz. U. poz. 2396, ze zm.

[118] Dz. U. z 2021 r. poz. 1731.

[119] Skontrolowano prawidłowość ujęcia w sprawozdaniach łącznych wybranych danych dotyczących należności sprawozdanych przez wybrane jednostki budżetowe.

[120] Korekta sprawozdań dotyczyła w Rb-23: skorygowano poz. 56 (informacja o środkach na rachunkach pozostałych w tym: sum depozytowych) o kwotę 34 743,55 zł (po korekcie 2 839 066,87 zł). WSSE w Gorzowie Wlkp. nie ujęła kwoty sum depozytowych w łącznej kwocie środków; w Rb-28 w sprawozdaniu skorygowano zobowiązania ogółem o kwotę 6 185,74 zł, po korekcie 18 102 931,98 zł). Korekta wynikała z błędnie naliczonego pracownikom PSSE dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz wynagrodzenia za prowadzenie ZFŚS oraz zobowiązania wymagalne powstałe w roku bieżącym o łączną kwotę 0,48 zł (było 0,48 zł, jest 0,00 zł) w wyniku błędu technicznego, który powstał w trakcie przenoszenia danych z programu f-k jednego

(akta kontroli str. 1839-2199, 2239-2246, 2311-2331)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania prezentują rzetelny obraz dochodów, wydatków, należności i zobowiązań dysponenta części 85/08 w 2021 r. oraz LUW jako dysponenta III stopnia.

Sprawozdania łączne dysponenta części 85/08 sporządzono na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych jednostek oraz własnych, a sprawozdania jednostkowe Urzędu na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej Urzędu. Organizacja nadzoru oraz przyjęte rozwiązania organizacyjne zapewniały prawidłowość sporządzanych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań z operacji finansowych.

**OBSZAR**

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

Opis stanu faktycznego

Dnia 30 lipca 2019 r. Wojewoda Lubuski zawarł z Ministrem Infrastruktury (dalej: *Dysponent Funduszu*) porozumienie określające sposób i terminy wypłaty dofinansowania ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: *Fundusz*), zasady i warunki wykorzystania i zwrotu dofinansowania oraz wytyczne dotyczące treści umowy o dopłatę.

(akta kontroli str. 792-800)

W LUW nie sformułowano odrębnych regulacji określających zasady postępowania w zakresie zarządzania, przyznawania, w tym przekazywania środków z Funduszu. Wdrożone postępowanie oparto, według wyjaśnień dyrektora Wydziału Infrastruktury[121], w szczególności *o doświadczenia uzyskane z realizacji wcześniejszych programów rządowych, w tym Funduszu Dróg Samorządowych*.

(akta kontroli str. 801-805)

Dysponent Funduszu, pismem z 28 października 2020 r., przyznał województwu lubuskiemu na 2021 r. środki w wysokości 35 679,1 tys. zł[122], tj. niemal trzykrotnie więcej niż w 2019 r. i 2,7% mniej niż w 2020 r. Wojewoda niezwłocznie zamieścił w BIP informację wymaganą art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu[123], tj. ogłoszenie o naborze.

Do LUW wpłynęło w badanym okresie łącznie 15 wniosków organizatorów przewozów autobusowych (dalej: organizatorzy) o objęcie dopłatą z Funduszu[124], z 10 beneficjentami[125] zawarto 12 umów[126] na łączną kwotę 7 856,5 tys. zł[127]. Wysokość przekazanych środków do jst wyniosła zaś - 2 982,3 tys. zł (po zwrotach 2 980,1 tys. zł , tj. 38% objętej umowami).

(akta kontroli str. 806-814, 815-819)

Nie stwierdzono przypadków nieprzestrzegania uregulowań wynikających z porozumienia zawartego z dysponentem Funduszu, poza naruszeniem § 5 pkt 7 porozumienia, tj. określenia

---

z PIW do sprawozdania; w Rb-27 jst skorygowały w sprawozdaniach Rb-27ZZ przypis należności w działach 710 oraz 855, co w następstwie bilansowania się sprawozdania spowodowało korektę należności pozostałych do zapłaty ogółem oraz zaległości netto.

[121] Upoważniona przez Wojewodę do załatwiania spraw w jego imieniu, w tym do wydawania postanowień i decyzji administracyjnych w zakresie m.in. prowadzenia spraw z zakresu realizacji zadań w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (upoważnienie z dnia 8 października 2020 r. – pkt 53a).

[122] W 2019 r. – 13 173,4 tys. zł, a w. 2020 r. – 36 664,8 tys. zł.

[123] W dniu 4 listopada 2020 r. https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/programy_rzadowe/Nabor_wnioskow_2021. Nabór odbył się w dniach 4-24 listopada 2020 r.

[124] W 2019 r. i 2020 r. – po 14.

[125] Osiem jst oraz dwa związki powiatowo-gminne.

[126] W 2019 i 2020 r. – po 12.

[127] W 2019 r. – 91,3 tys. zł, a w 2020 r. – 1 169,7 tys. zł.

w umowach o dopłatę terminu przekazania dopłaty (art. 27 ust. 2 pkt 7 ustawy o Funduszu), o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie wystąpiły przypadki opóźnień w przekazaniu środków z Funduszu organizatorom wnioskującym o dopłatę w 2021 r. z powodu braku środków dostępnych na rachunku Funduszu.

(akta kontroli str. 820-824, 825a-830a, 826-848)

LUW prowadził wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu oraz wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa.

(akta kontroli str. 825a-837a)

Nie stwierdzono przypadków wykorzystywania środków Funduszu na inne cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych.

(akta kontroli str. 822-848, 838a-840a)

LUW przeprowadzał kwartalną analizę zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie przewozów autobusowych po zakończeniu każdego z trzech kwartałów 2021 r., czego wyrazem były publikowane w BIP ogłoszenia o uzupełniających naborach wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu[128], o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Na skutek naborów uzupełniających jst złożyły dodatkowe zapotrzebowanie w wysokości: 10,8 tys. zł (nabór 31.05-15.06.2021 r.) oraz 2,3 tys. zł (nabór 13-25.08.2021 r.).

(akta kontroli str. 858a-879a, 885a-905a)

Wojewoda przeprowadził wymaganą art. 28 ust. 1 ustawy o Funduszu analizę zaangażowania środków przewidzianych dla województwa lubuskiego na dzień 31 sierpnia, o czym poinformował Dysponenta Funduszu pismem z 7 września 2021 r. (art. 28 ust. 2 cyt. ustawy). Stwierdził, iż kwota niezaangażowanych środków wyniosła 27 822,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 906a-912a)

W styczniu 2022 r. dokonano rozliczenia końcowego wypłaconych zaliczkowo dopłat za miesiąc grudzień poprzedniego roku. Zamówienia środków finansowych dokonywano na podstawie comiesięcznych wniosków z prognozowanymi dopłatami, które przesyłane były przez jst do LUW. Po rozliczeniu miesiąca grudnia w styczniu 2022 r. organizatorzy zwrócili na konto Wojewody łączną kwotę 7,2 tys. zł. Środki zwrócono Dysponentowi Funduszu. Nie wystąpiła konieczność podejmowania działań, o których mowa w art. 17 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 825a-837a)

Zgodnie z art. 18 ustawy o Funduszu LUW rozpoczął w grudniu 2021 r. dwie kontrole planowe w gminach: Przewóz oraz Lubiszyn, realizując tym samym wymagane limity. Według stanu na marzec 2022 r. kontrole w obu gminach były kontynuowane[129].

(akta kontroli str. 913a-921a)

Wojewoda wywiązał się z obowiązku określonego w § 6 ust. 1 pkt 2 porozumienia zawartego z dysponentem Funduszu, tj. sporządzenia sprawozdań kwartalnych uwzględniających wymagane dane[130] - w obowiązującym terminie, tj. do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu kończącym kwartał oraz sprawozdania rocznego za 2021 r., tj. do 31 marca następnego roku (art. 19 ustawy o Funduszu oraz § 6 ust. 1 pkt 1 porozumienia).

---

[128] W dniu 31.05.2021 r.: https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/programy_rzadowe/nabor-uzupelniajacy-wnioskow-maj-2021- W dniu 13.08.2021 r.: https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/programy_rzadowe/nabor-uzupelniajacy-wnioskow-sierpien-2021- W dniu 22.09.2021 r.: https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/programy_rzadowe/nabor-uzupelniajacy-wnioskow-wrzesien -2021 W dniu 15.10.2021 r.: https://bip.lubuskie.uw.gov.pl/programy_rzadowe/nabor-uzupelniajacy-wnioskow-pazdziernik-2021

[129] Zakończenie kontroli zaplanowano na odpowiednio: 8 i 10 kwietnia 2022 r.

[130] Tj.: nazwa wojewody i jego numer identyfikacji podatkowej; liczbę operatorów wykonujących przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, które zostały częściowo sfinansowane ze środków Funduszu; liczbę linii komunikacyjnych, na których są wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, które zostały częściowo sfinansowane ze środków Funduszu; liczbę wozokilometrów linii komunikacyjnych, na których są wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, które zostały częściowo sfinansowane ze środków Funduszu (§ 6 ust. 1 pkt 1 a, e-g porozumienia).

Z przekazanego w dniu 29 marca 2022 r. sprawozdania rocznego do Ministra Infrastruktury wynika m.in., że w województwie lubuskim dopłatą objęto 34 linie komunikacyjne, na których były wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej, które zostały częściowo sfinansowane ze środków Funduszu, przy łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej na tych liniach w wymiarze 1.211.800 wozokilometrów.

Funkcjonujący w LUW plan kont umożliwiał sporządzenie sprawozdań w wymaganej szczegółowości, a dane finansowe wykazane w sprawozdaniu rocznym były zgodne z ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 825a-837a, 858a-879a, 880a-883a,)

Szczegółowa analiza ośmiu wniosków o dopłatę organizatorów przewozów, w wyniku których podpisano umowy o dopłatę i wypłacono na podstawie 92 wniosków o płatność 1 881,5 tys. zł (63,1 % wszystkich dopłat) wykazała m.in., że:

- wszystkie wnioski o dopłatę z Funduszu wpłynęły w terminie wyznaczonym przez LUW, a rozpatrując wnioski uwzględniono wymagane kryteria (art. 25 ust. 1-3 ustawy);
- po rozpatrzeniu wniosku Wojewoda informował organizatorów o objęciu dopłatą ze środków Funduszu, przesyłając uzupełnioną umowę do podpisu;
- LUW każdorazowo przed przyznaniem dopłaty weryfikował spełnianie warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu;
- pięć umów o dopłatę zawarto na skutek kompletnego lub terminowo uzupełnionego/poprawionego wniosku o dopłatę organizatora (art. 24 ust. 6 i 7 ustawy); w jednym przypadku (gmina Szprotawa) zawarto jednak umowę o dopłatę pomimo niedostarczenia do LUW wymaganego porozumienia międzygminnego (art. 7 ust. 1 pkt 1 lit.b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym[131] w zw. z art. 2 pkt 3 ustawy o Funduszu) oraz w dwóch przypadkach (gmina Lubiszyn i Santok) nie wyeliminowano rozbieżności występujących pomiędzy wnioskami o dopłatę a załączonymi do nich dokumentami, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wszystkie umowy zawierały elementy wymagane art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, poza wymienionym w pkt 7 tego przepisu, tj. terminem przekazywania dopłaty, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- rozpatrując wnioski o płatność LUW wymagał od beneficjentów potwierdzenia zapłaty przez organizatora kwoty deficytu w całości, choć ustawowy mechanizm dofinansowania do linii komunikacyjnych, wynikający z ustawy o Funduszu (…), nie zawiera takiego warunku, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- spośród 92 wniosków o płatność[132] w przypadku 19 stwierdzono postępowanie niezgodnie z art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o Funduszu, tj. rozpatrzenie wniosków i przekazanie środków dopłaty, pomimo doręczenia ich do LUW po upływie terminu określonego w § 3 ust. 2 zawartych umów, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- środki z Funduszu przekazywane były niezwłocznie po ostatecznej weryfikacji wniosku o płatność (najczęściej w tym samym dniu); w przypadku zaś dziewięciu wniosków o płatność czterech gmin środki wypłacono pomimo występujących nieprawidłowości we wnioskach, o czym również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- wzór umowy o dopłatę został przygotowany samodzielnie przez LUW. Stwierdzono, że część jej zapisów została sformułowana w sposób nieprecyzyjny, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

[131] Dz.U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.

[132] Krośnieński Związek Powiatowo-Gminny złożył wnioski za 10 miesięcy, w przypadku gminy Bojadła wnioski za dwa miesiące dotyczyły kwoty 0 zł.

Ponadto, we wzorze i zawartych umowach o dopłatę zawarto też zapis (§3 ust. 1 umowy) wykraczający poza regulacje ustawy o Funduszu oraz kognicję Wojewody, tj. stanowiący o tym, że *dofinansowanie (…) jest przekazywane (…) w formie refundacji wydatków poniesionych przez organizatora na realizację zadania.*

(akta kontroli str. 820-824a)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że przepisy ustawy o Funduszu nie przewidują wymogu refundacji wydatków poniesionych przez organizatora na realizację zadania, ale też nie zabraniają takiego mechanizmu (…).

(akta kontroli str. 851a)

Nie ma wątpliwości, że niezbędne, wymagane elementy, które powinna określać umowa o dopłatę zostały wymienione w art. 27 ust. 2 pkt 1-9 ustawy o Funduszu. Dodatkowo uregulowany w umowie obowiązek refundacji wydatków wskazuje, że organizator powinien najpierw przekazać operatorowi wyliczoną kwotę dopłaty i wkład własny, a dopiero później wystąpić o refundację wypłaconej dotacji przez Wojewodę. Kwestia rozliczeń pomiędzy operatorem a organizatorem na tle kalkulacji kosztów realizacji usług przewozowych w zakresie wykonywania publicznego transportu zbiorowego leży poza kognicją Wojewody. Oczywiście strony stosunku cywilnoprawnego mogą w dowolny sposób kształtować swoje wzajemne prawa i obowiązki, występuje bowiem równość stron w ramach tej relacji. Niemniej, formułując we wzorze umowy, a następnie podpisywanych umowach, tego rodzaju obowiązek Wojewoda pośrednio ingeruje w kształtowanie stosunku cywilnoprawnego wiążącego organizatora i operatora. W ustawie o Funduszu zaś brak jest przepisu, który wymagałby, aby dopłata była uprzednio wypłacona przez organizatora, a dopiero następczo refundowana przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 820-824, 822-825, 825a-921a, 826-848, 849-897, 898-990, 991-1003, 1014-1050)

Analizą objęto również wszystkie, tj. trzy wnioski organizatorów o dopłatę, które nie zakończyły się podpisaniem umowy. LUW w związku z błędami/brakami wniosków, we wszystkich przypadkach, wezwał organizatorów do poprawy/uzupełnienia wniosku. W dwóch przypadkach jst nie dokonały stosownej korekty w związku z czym LUW pozostawił wnioski bez rozpatrzenia, w trzecim zaś przypadku – pomimo uzupełnienia wniosku, organizator poproszony o podpisanie przygotowanej umowy zrezygnował z realizacji zadania.

(akta kontroli str. 822-825)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Żadna z analizowanych umów o dopłatę nie zawierała elementu wymaganego art. 27 ust. 2 pkt 7 ustawy o Funduszu oraz § 5 pkt 7 porozumienia zawartego z Dysponentem Funduszu, tj. nie określono terminu przekazywania dopłaty przez Wojewodę. Wobec powyższego wystąpiły przypadki długotrwałego przekazywania środków (licząc od dnia złożenia prawidłowo wypełnionego/uzupełnionego wniosku o płatność), tj. w odniesieniu do każdej z ośmiu objętych analizą gmin wystąpiły przypadki (48) ponad 14 dniowego terminu przekazywania środków do jst, a nawet ponad czterotygodniowego (np. dopłatę za miesiąc wrzesień gminie Bogdaniec przekazano po 33 dniach, gminie Lubiszyn za miesiąc czerwiec – po 29 dniach, gminie Przewóz za miesiąc maj – po 28 dniach).

(akta kontroli str. 820-822c, 822-825)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że: przyjęto zasadę, że środki finansowe zamówione u dysponenta Funduszu otrzymane przez Wojewodę w danym miesiącu, przekazywane są na konta organizatorów, po rozliczeniu przez LUW złożonych przez nich wniosków do końca tego miesiąca. (…) Po przekazaniu środków finansowych przez Dysponenta Funduszu, wnioski złożone przez organizatorów poddawane są ponownej weryfikacji (pierwsza realizowana jest przed zamówieniem pieniędzy), co jest procesem czasochłonnym, w przypadku niektórych organizatorów składane wnioski poprawiane są kilkukrotnie prawie każdego miesiąca (…).

(akta kontroli str.844a)

Należy zauważyć, że w powyższych wyliczeniach wskazano czasookresy liczone od dnia złożenia kompletnego, zaakceptowanego wniosku o płatność, a nie wniosku z pierwszą datą wpływu.

2. Pomimo braku podstawy prawnej, Wojewoda zdecydował o ogłoszeniu i przeprowadzeniu trzech naborów uzupełniających, tj. naborów z dnia: 31 maja, 13 sierpnia oraz 15 października. Na skutek naboru z 31 maja - jst złożyły dodatkowe zapotrzebowanie w wysokości 10,8 tys. zł, a wyniku naboru z 13 sierpnia – w wysokości 2,3 tys. zł.

Z przepisów epizodycznych ustawy o Funduszu wprost wynika, że ustawodawca upoważnił wojewodów do przeprowadzenia jedynie naboru głównego (art. 24 ust. 4 ustawy) oraz jednego naboru uzupełniającego (art. 28 ust. 3 ustawy – wrześniowego), natomiast art. 16 ustawy, dający generalną podstawę do przeprowadzania dodatkowych naborów uzupełniających, w 2021 r. nie był przepisem obowiązującym.

(akta kontroli str. 885a-905a)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że *z telefonicznych informacji uzyskanych od Ministra Infrastruktury wynikało, że nie ma potrzeby występowania każdorazowo do Dysponenta Funduszu o zgodę na przeprowadzenie dodatkowych naborów wniosków o dopłatę w danym roku. Ministerstwo Infrastruktury zwracało jednak uwagę na konieczność systematycznego informowania Dysponenta Funduszu i wynikach naborów już przeprowadzonych (…).*

(akta kontroli str.850a)

Działania Wojewody związane z ogłoszeniem trzech ww. naborów uzupełniających pozbawione były podstawy prawnej niemniej służyły realizacji podstawowego celu, dla którego utworzono Fundusz, tj. zapewnieniu zwiększonej dostępności autobusowego publicznego transportu zbiorowego dla obywateli poprzez uruchomienie deficytowych linii komunikacyjnych.

3. LUW nie wyegzekwował od gminy Szprotawa porozumienia międzygminnego dającego umocowanie do organizacji publicznego transportu zbiorowego na dwóch liniach komunikacyjnych obejmujących tereny znajdujące się poza obszarem gminy Szprotawa[133], wymaganego art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym[134] w zw. z art. 2 pkt 3 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 822, 849-884)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że *po złożeniu wniosku w naborze gmina Szprotawa została poinformowana o konieczności zawarcia stosownych porozumień międzygminnych. Gmina przed podpisaniem umowy z Wojewodą Lubuskim wraz z korektą wniosku przesłała oświadczenie, że takie porozumienia zostaną zawarte.*

(akta kontroli str. 846a)

LUW nie wyegzekwował wymaganego porozumienia pomimo wezwania do jego zawarcia oraz dostarczenia przed podpisaniem umowy o dopłatę. W toku kontroli w gminie Szprotawa[135] stwierdzono, że nie zawarto stosownego porozumienia międzygminnego. Pomimo tego, Wojewoda zawarł umowę, a następnie wypłacał dopłatę w 2021 r., podczas gdy brak było podstaw prawnych umożliwiających uznanie gminy Szprotawa za organizatora w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

(akta kontroli str. 835-837, 885-897)

4. LUW zawarł dwie umowy o dopłatę, pomimo braku wyeliminowania rozbieżności danych wynikających z wniosków o dopłatę gminy Lubiszyn i Santok z informacjami odnotowanymi w załączonych do wniosków dokumentach, tj. kalkulacją dotyczącą planowanego deficytu. Występujące różnice dotyczyły odpowiednio: 16,4 tys. zł oraz 412 zł.

(akta kontroli str.822-825)

[133] Linia komunikacyjna nr 100 funkcjonująca na trasie: Szprotawa – Siecieborzyce – Kożuchów – Nowa Sól – Zielona Góra – Nowa Sól – Kożuchów – Siecieborzyce – Szprotawa oraz linia komunikacyjna nr 101 funkcjonująca na trasie: Szprotawa – Dzikowice – Długie – Nowe Miasteczko – Nowa Sól – Zielona Góra – Nowa Sól – Nowe Miasteczko – Długie – Dzikowice – Szprotawa.

[134] Dz.U. z 2021 r., poz. 1371, ze zm.

[135] Kontrola P/22/001.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że: wnioski o objęcie dopłatami z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych złożone w naborze na 2021 r. przez gminy Santok i Lubiszyn wymagały uzupełnienia, do którego wezwano wymienione wyżej gminy. Gminy składając uzupełnione wnioski, dokonały jednocześnie zmian w przyjętych wcześniej kalkulacjach, czego podczas ponownej weryfikacji polegającej na sprawdzeniu prawidłowej korekty wcześniej wykrytych błędów nie zauważono (…).

(akta kontroli str. 844a-845a)

Zawarcie umowy o dopłatę winno nastąpić na bazie pozbawionej sprzeczności dokumentacji, po wyeliminowaniu wszelkich różnic i niejasności w złożonych wnioskach oraz załącznikach szczególnie, że wskazane kalkulacje wymagane były ustawowo (art. 24 ust. 6 pkt 4 ustawy o Funduszu).

5. Rozpatrując wnioski o płatność LUW domagał się od beneficjentów potwierdzenia zapłaty przez organizatora kwoty deficytu w całości, choć ustawowy mechanizm dofinansowania do linii komunikacyjnych, wynikający z art. 23 ust. 2 oraz art. 30a ustawy o Funduszu, nie zawiera takiego warunku.

Na skutek powyższego LUW wstrzymywał wypłacanie środków do czasu dostarczenia oczekiwanych dokumentów. W konsekwencji na przykład Krośnieński Związek Powiatowo-Gminny uzyskał dopłatę za wszystkie miesiące 2021 roku[136] dopiero 30 grudnia, tj. po decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 9 grudnia 2021 r.[137] uchylającej decyzję Wojewody Lubuskiego z dnia 16 czerwca 2021 r.[138]

(akta kontroli str. 838-840, 898-990)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że stosowano jednolite zasady rozliczania w odniesieniu do wszystkich wnioskodawców. Zgodnie z zapisami ustawy o Funduszu, dopłata z Funduszu przysługuje tylko do deficytowych linii komunikacyjnych. Zadaniem organizatora składającego wniosek jest zatem udokumentowanie, że dana linia komunikacyjna jest faktycznie deficytowa.

(akta kontroli str. 846a)

Ustawa o Funduszu nie zawiera warunku, wedle którego dopłata z Funduszu może być wypłacona tylko w przypadku takiej linii, w odniesieniu do której suma dopłaty z Funduszu i wkład organizatora pokrywa deficyt w całości. Ustawodawca posługuje się pojęciem „dofinansowania realizacji zadań własnych organizatorów". Sytuacja pokrycia całości deficytu na linii komunikacyjnej jest optymalna z punktu widzenia realizacji zadania, ale nie jest wymogiem prawnym w świetle przepisów ustawy o Funduszu, w szczególności nie jest warunkiem udzielenia dopłaty. Wpisany do ustawy mechanizm dofinansowania zakłada, że Fundusz wspiera organizatorów transportu w finansowaniu linii trwale deficytowych, a wsparcie to uzależnione jest jedynie od spełnienia dwóch warunków, tj. sfinansowania ze środków własnych organizatora części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10% oraz zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu). Limit kwotowy ustala art. 30a tejże ustawy na stawkę nie wyższą niż 3,00 zł do 1 wozokilometra.

---

[136] Poza wnioskami za miesiąc maj i czerwiec (wówczas nie złożył wniosków).

[137] DTD-6.4312.47.2021.8. – decyzja uchylająca zaskarżoną decyzję Wojewody Lubuskiego w całości i umarzająca postępowanie organu I instancji w całości.

[138] IB-III.801.58.2019.MDot. – decyzja o zwrocie wypłaconej na rzecz Krośnieńskiego Związku Powiatowo-Gminnego w 2020 r. dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych w kwocie 60 858 zł. W uzasadnieniu decyzji, Wojewoda Lubuski zarzucił Związkowi, że składając wnioski o dopłatę nie przedstawił, pomimo wezwania, dokumentów księgowych potwierdzających realnie poniesione koszty obsługi linii dokumentując jedynie poniesione koszty do poziomu obliczonego wkładu własnego. Zdaniem Wojewody „ustalenie przez organizatora samodzielnie stałego poziomu wkładu własnego, w związku z przedstawionym deficytem na linii i wnioskowanej dopłacie powoduje, że sumując poniesiony wkład własny, plus wnioskowaną dopłatę, koszt obsługi w przypadku linii komunikacyjnej nie będzie pokryty w całości. (…) za właściwy sposób rozliczenia uznać należy zapłatę przez organizatora całości obliczonego deficytu, na podstawie wystawionej przez operatora faktury, lub innego dokumentu księgowego, odzwierciedlającego realne koszty obsługi każdej linii komunikacyjnej, o której dofinansowanie organizator występuje. (…) wobec braku przedstawienia przez Związek dokumentów finansowych potwierdzających istnienie deficytu na przedstawionych do dopłaty linii oraz umożliwiających prawidłowe rozliczenie przez Wojewodę Lubuskiego tych środków, co wiąże się z brakiem spełnienia przez organizatora wymogu (…) uznaje się dopłatę za pobraną nienależnie".

Należy również podkreślić, że interpretacja celowościowa ustawy o Funduszu, wynikająca w szczególności z uzasadnienia projektu ustawy[139], jasno wskazuje, że wpisany do ustawy mechanizm dofinansowania zakłada, że Fundusz ma za zadanie wsparcie organizatorów transportu zbiorowego w finansowaniu linii trwale deficytowych, a podstawowym powodem wprowadzenia rozwiązań przewidzianych w projekcie/ustawie jest problem z zapewnieniem dostępności autobusowego publicznego transportu zbiorowego dla obywateli z uwagi na niewystarczający poziom środków finansowych na realizację zadań własnych jst w powyższym zakresie.

6. Urząd rozpatrzył 19 wniosków o płatność (spośród 92, tj. 20,1% ogółu), a następnie na ich podstawie przekazał dopłatę organizatorom, pomimo upływu terminu na ich przedłożenie do LUW, określonego w § 3 ust. 2 umów o dopłatę (wniosek powinien wpłynąć do Wojewody *w terminie do 3 dnia każdego miesiąca).* W myśl art. 14 ust. 5 pkt 1 ustawy o Funduszu, Wojewoda powinien był pozostawić takie wnioski bez rozpoznania, nie podlegały one bowiem rozpatrzeniu. W świetle wskazanego zapisu umowy możliwe jednak było, i taka była praktyka, do złożenia wniosku w kolejnym miesiącu.

(akta kontroli str. 826-848)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że: *termin określony w § 3 ust. 2 zawieranej z organizatorami umowy (do 3 dnia miesiąca), liczony jest jako pierwsze trzy dni robocze danego miesiąca, podobnie jak określane są terminy w § 3 ust. 3 zawartego porozumienia z dysponentem Funduszu (wojewoda przekazuje dysponentowi Funduszu wniosek za dany okres rozliczeniowy w terminie do 6 dnia roboczego miesiąca, w którym przekazane zostaną środki na realizację wniosków o dopłaty) (…). Tylko w 3 przypadkach (…) można uznać, że termin na złożenie wniosku przez organizatora został przekroczony.*

(akta kontroli str. 845a)

Zgodnie z art. 110 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny[140], jeżeli ustawa, orzeczenie sądu lub decyzja innego organu państwowego albo czynność prawna oznacza termin nie określając sposobu jego obliczania, stosuje się przepisy poniższe. W związku z brakiem odrębnych uregulowań w treści zawartych umów odnoszących się do sposobu liczenia terminów należało więc zastosować przepisy art. 111 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego, a więc liczyć dni kalendarzowe.

Powołane w wyjaśnieniach zapisy porozumienia (w tym § 3 ust. 3), w przeciwieństwie do zapisów umów o dopłatę, wprost stanowią o „dniach roboczych".

(akta kontroli str. 794-797)

7. W dziewięciu przypadkach[141] wypłacono organizatorom dopłaty pomimo występujących we wnioskach nieprawidłowości, skutkujących koniecznością wezwania do złożenia korekty wniosku.

(akta kontroli str. 826-848)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że *w przypadku wskazanych jednostek, wypłaty środków pieniężnych dokonano po dostarczeniu przez wnioskodawców pełnej dokumentacji finansowej, w tym rozliczeń z operatorem. Analiza tych dokumentów pozwoliła obliczyć prawidłową wartość dopłaty. Wnioski zostały ostatecznie skorygowane.*

(akta kontroli str. 846a)

Kontrola wykazała, że dopiero po wypłacie dopłat LUW wysyłał pisma do wymienionych jst z prośbą o ponowne sprawdzenie, korektę popełnionych błędów oraz stosowne poprawienie wniosków (na tym etapie, co do zasady, nie oczekiwano dostarczenia dodatkowych dokumentów od organizatorów). Skutkowało to na przykład ustaleniem nadmiernie przekazanej kwoty dopłaty, o którą miała zostać odpowiednio pomniejszona kolejna wypłata środków (m.in. gmina Santok).

(akta kontroli str. 994-1003)

---

[139] Druk 3411; https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3411

[140] Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

[141] Tj. gminy Bojadła – wnioski za miesiąc czerwiec; Przewóz – czerwiec; Santok – styczeń-czerwiec; Bogdaniec – grudzień.

8. Wzór umowy o dopłatę przygotowany przez LUW, w zakresie § 3 ust. 2, wykorzystany następnie w procesie przyznawania dopłat z Funduszu (wszyscy organizatorzy podpisali umowy o dopłatę wedle tego samego wzoru), i przesłany beneficjentom do podpisania, został przygotowany w sposób niestaranny. Tj. zapis § 3 ust. 2 umowy, w myśl którego *dofinansowanie ze środków Funduszu przekazane zostanie po przedłożeniu przez Organizatora wniosku o dopłatę w terminie do 3 dnia każdego miesiąca (data wpływu do Wojewody), pod warunkiem dostępności środków na rachunku bankowym Wojewody. Ostatni wniosek do dopłatę w 2021 r. może być złożony w terminie do 12 grudnia*, był nieprecyzyjny, mogący rodzić wątpliwości interpretacyjne.

(akta kontroli str. 820-824a)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła, że zapisy umowy pozwalają organizatorowi na ponowne złożenie wniosku każdorazowo do 3 dnia miesiąca, przez co organizator nie traci szansy na dopłatę za dany okres rozliczeniowy w przypadku odrzucenia wniosku przysłanego po terminie. Zgodnie z § 3 ust. 3 zawartego porozumienia w uzasadnionych przypadkach wojewoda może przedłożyć dodatkowy wniosek w danym miesiącu, nie może jednak stać się regułą. Termin 12 grudnia dotyczy tylko wniosków o wypłatę dopłaty w formie zaliczki za miesiąc grudzień, rozliczanych później w styczniu roku następnego.

(akta kontroli str. 845a-847a)

Niniejszy zapis rodzi wątpliwości w zakresie: określenia okresu rozliczeniowego, za który składany jest wniosek, a szczególnie ustalenia, którego okresu rozliczeniowego dotyczy termin 12 grudnia. Tak sformułowany zapis, bez wyraźnego wskazania okresu rozliczeniowego, umożliwia w istocie by 12 grudnia wpłynął wniosek za styczeń, a nawet wnioski dotyczące całego roku. Gdyby zaś taka teoretyczna sytuacja miała miejsce to ani Wojewoda, ani Dysponent Funduszu, nie posiadaliby wiedzy na temat stopnia bieżącego zaangażowania środków w realizację zadania, co uniemożliwiłoby rzetelne planowanie wydatkowanych środków, w tym na przykład ogłaszanie naborów uzupełniających oraz sporządzanie rzetelnych sprawozdań odzwierciedlających stopień wykonania zadania.

Odmienną kwestią pozostaje, że wskazany dla jst termin „do 3 dnia każdego miesiąca", w zdecydowanej większości przypadków wniosków o płatność okazał się w istocie nierealny do osiągnięcia. Kontrola wykazała, że wnioski złożone w tym terminie stanowiły jedynie swego rodzaju prognozę/określenie zapotrzebowania za dany miesiąc i dopiero po upływie kolejnych kilku/kilkunastu dni organizatorzy byli w stanie złożyć kompletny wniosek, poparty wymaganą dokumentacją pochodzącą od operatora.

NIK stoi na stanowisku, że przyjęcie w umowach bardziej realnego, tj. dłuższego terminu, zwiększyłoby szanse na wpływ kompletnego wniosku o płatność wraz z wymaganymi załącznikami. Zaoszczędziłoby to zarówno LUW, jak i beneficjentom, dodatkowej pracy. Należy bowiem wskazać, że określony w porozumieniu zawartym z Dysponentem Funduszu termin (§ 3 ust. 3 – „do 6 dnia roboczego miesiąca"), w którym przekazane zostaną środki na realizację wniosków o płatność dotyczy: po pierwsze – dni roboczych; a po drugie – nie jest terminem ostatecznym. Postanowienie porozumienia umożliwia bowiem złożenie dodatkowego wniosku w danym miesiącu i to nawet – wobec braku wskazania ostatecznej daty - w ostatnim dniu miesiąca.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Wojewoda w sposób nie w pełni legalny i rzetelny wywiązał się z nałożonych na niego zadań w zakresie zarządzania i przyznawania, w tym przekazywania, organizatorom środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Wojewoda, zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu, niezwłocznie zamieścił w BIP ogłoszenie o naborze wniosków o dopłatę, przy czym trzy spośród czterech naborów uzupełniających ogłosił i przeprowadził bez podstawy prawnej. Przeprowadził również wymaganą analizę zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów, według stanu na dzień 31 sierpnia 2021 r.

Wojewoda przestrzegał postanowień wynikających z porozumienia zawartego z dysponentem Funduszu, poza wymaganym określeniem – w umowach zawartych

z organizatorami – terminu przekazania dopłaty, co było również niezgodne z art. 27 ust. 2 pkt 7 ustawy o Funduszu.

Dokonując wyboru wniosków o dopłatę w ramach naborów każdorazowo weryfikowano spełnienie wymaganych warunków oraz uwzględniono spełnienie kryteriów ustawowych. Nie we wszystkich jednak przypadkach[142] zawarto umowę na podstawie kompletnego i prawidłowo wypełnionego wniosku. Rozpatrując wnioski o dopłatę LUW domagał się od beneficjentów potwierdzenia zapłaty przez organizatora kwoty deficytu w całości, choć ustawowy mechanizm dofinansowania do linii komunikacyjnych nie zawiera takiego warunku. Dodatkowo, wniosków złożonych po terminie nie pozostawił bez rozpoznania, tak jak wymagały tego przepisy (w 21% przypadków). W przypadku zaś dziewięciu wniosków wypłacono dopłaty pomimo występujących błędów we wnioskach (10% przypadków).

Wojewoda przeprowadzał wymagane kontrole u organizatorów obejmując zainteresowaniem wymagany limit przekazanych środków. Wywiązał się również z obowiązków sprawozdawczych, a dane finansowe wykazane w sprawozdaniu rocznym były zgodne z ewidencją księgową.

# V. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

Celem wyeliminowania potencjalnych sporów z organizatorami przewozów autobusowych Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę formułowania zapisów umów o dopłatę w sposób niebudzący wątpliwości, w szczególności wyeliminowania ewentualnego pola do interpretacji w zakresie przyjętych terminów składania wniosków o dopłatę oraz wyraźnego określania okresów rozliczeniowych (§ 3 ust. 2 umowy), których wnioski dotyczą.

Wnioski

1. Prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, w sposób gwarantujący wydatkowanie środków publicznych w sposób gospodarny, efektywny i oszczędny, uzyskując najlepsze rezultaty z poczynionych nakładów.

2. Zawieranie umów o dopłatę do przewozów autobusowych obejmujących wszystkie wymagane elementy (art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu) oraz przekazywanie organizatorom dopłat, na podstawie kompletnych, pozbawionych rozbieżności i błędów wniosków wraz z wymaganymi załącznikami, w tym porozumień międzygminnych.

3. Nieogłaszanie uzupełniających naborów wniosków o objęcie dopłatą nie znajdujących umocowania w przepisach ustawy o Funduszu.

4. Udzielanie wsparcia organizatorom przewozów autobusowych uzależnionego jedynie od obowiązujących warunków.

5. Nierozpatrywanie wniosków o wypłatę środków z Funduszu złożonych po obowiązującym terminie.

# 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 piśmie[143] umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK

[142] Trzy przypadki na osiem.

[143] 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.

w Zielonej Górze Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków

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

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

Zielona Góra, dnia 11 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy:

Natalia Kajzer
Doradca ekonomiczny

.....
*podpis*

Beata Jakubowska
Doradca prawny

.....
*podpis*

Anna Huziej
Główny specjalista k.p.

.....
*podpis*

Paweł Pawlak
Główny specjalista k.p.

.....
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
*podpis*