



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Tadeusz Dziuba

KIN.410.001.02.2020

Alvin Gajadhur,
Główny Inspektor Transportu Drogowego
Główny Inspektorat Transportu Drogowego,
Al. Jerozolimskie 94, 00-807 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 39 - Transport

Dane adresowe:
Najwyższa Izba Kontroli
Ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
Adres korespondencyjny: Skr. Pocz. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Transportu Drogowego (GITD), Al. Jerozolimskie 94, 00-807 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alvin Gajadhur, Główny Inspektor Transportu Drogowego (Główny Inspektor TD), od 7 kwietnia 2017 r. (akta kontroli str.6)
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 Departament Infrastruktury
Kontroler	Robert Mecha, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/14/2020 z 07.01.2020 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2019 r. GITD, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– działania związane z pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analiza wykonania planu dochodów,– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalania wybranych należności oraz windykacji zaległości,– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. dalej: ustawa o NIK.

- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza prawidłowości sporządzania wybranych sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 39 Transport przez GITD.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli wydatków budżetu państwa o wartości 39 911,5 tys. zł, tj. 22,2% zrealizowanych wydatków GITD stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³ i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sprawozdania budżetowe za 2019 r. sporządzone przez GITD. Ustalenia kontroli wykazały, że zostały sporządzone terminowo, zgodnie z przepisami rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁴, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁵, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym⁶. Ujęte w sprawozdaniach informacje były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej a przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały ich prawidłowe sporządzenie.

Kontrola dochodów budżetu państwa w GITD, wykazała, że dochody budżetowe były pobierane zgodnie z przepisami ustaw: o transporcie drogowym⁷, Prawo ruchu drogowego⁸ i o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹ oraz ewidencjonowane zgodnie przepisami ustawy o rachunkowości¹⁰ oraz rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. *w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej*¹¹.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- przypadków nierzetelnego egzekwowania należności budżetowych. Analiza 20

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393 ze zm.)

⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793)

⁷ z dnia 6 września 2001 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2140 ze zm.)

⁸ z dnia 20 czerwca 1997 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 110)

⁹ z dnia 17 czerwca 1966 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 1438)

¹⁰ z dnia 29 września 1994 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 351)

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 342

należności w łącznej kwocie 217 tys. zł (tj. 16,4% zaległości ogółem) wykazała, że w 10 przypadkach pomimo prawomocnych wyroków (korzystnych dla GITD) nie występowało bez zbędnej zwłoki¹² do sądów o nadanie klauzuli wykonalności prawomocnym wyrokom sądów, co w ocenie NIK utrudniało ich skuteczną egzekucję,

- nieumieszczenia w „Polityce rachunkowości GITD” konta służącego do ewidencji należności Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości nie wpłynęły na obniżenie oceny ogólnej wykonania przez GITD budżetu państwa w 2019 r.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym na rok 2019 zatwierdzonym przez dysponenta głównego dochody budżetowe zaplanowano w kwocie 41 710 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 32 719 tys. zł, tj. 78,44% planu (w porównaniu do wykonania 2018 r. były niższe o 48,5%, tj. 30 881 tys. zł). Główną przyczyną uzyskania niższej od planowanej kwoty dochodów za 2019 rok, jak też zmniejszenia się ich wysokości w stosunku do roku poprzedniego, była zmiana przeznaczenia niektórych dochodów uzyskiwanych przez GITD. Po wejściu w życie ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o *Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*¹⁴ wpływy uzyskane z kar pieniężnych i kar grzywny nałożonych w drodze postępowania administracyjnego oraz kar grzywny w drodze mandatu karnego przez jednostki organizacyjne Inspekcji Transportu Drogowego (dalej: ITD) stanowiły dochód ewidencjonowany na rzecz Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Największy udział w dochodach budżetu państwa miały dochody uzyskane z grzywien i innych kar pieniężnych od osób fizycznych, w kwocie 19 171 tys. zł. Ponadto uzyskano dochody m.in. z tytułu opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne, w tym opłaty za częstotliwość (5884 tys. zł), z tytułu grzywien mandatów i innych kar pieniężnych od osób prawnych (3147 tys. zł) i kosztów egzekucyjnych (3193 tys. zł).

(akta kontroli str.7-74)

Na koniec 2019 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w części 39, rozdział 60055 ITD wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1324,5 tys. zł, w tym:

- należności z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień w łącznej kwocie 902 tys. zł,
- należności z tytułu wpływów z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat na rzecz

¹² Art. 42 ust. 5 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dalej uofp (Dz. U. z 2019 r. poz. 869).

¹³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1123 ustawa weszła w życie z dniem 18 lipca 2019 r.

Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego w kwocie 396 tys. zł.

Z uwagi na fakt włączenia dużej części należności budżetowych do Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej dane z lat 2018 i 2019 nie były porównywalne - w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. (48 813 tys. zł) zmniejszyły się o 97,3%,

Zaległości według stanu na 31 grudnia 2019 r. wyniosły 1304,5 tys. zł i były niższe o 41 509 tys. zł, tj. o 97,3%, od zaległości na koniec 2018 r. Dotyczyły one głównie należności z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień w łącznej kwocie 902 tys. zł oraz należności z tytułu wpływów z opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczonych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego w kwocie 396 tys. zł.

Na poziom łącznej kwoty zaległości budżetu państwa wpływ miało głównie przeniesienie¹⁵ części z nich o wartości 46 388,7 tys. zł do Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz w mniejszym stopniu przedawnienia i umorzenia należności.

(akta kontroli str.108, 1081-1082)

W zakresie zaległości Główny Inspektor TD:

- umorzył należności na kwotę 41 tys. zł,
- rozłożył na raty należności na kwotę 546,6 tys. zł,
- odroczył płatność należności na kwotę 1 tys. zł.

Analiza wybranych postępowań w sprawie umorzenia i rozłożenia na raty należności Skarbu Państwa nie wykazała nieprawidłowości. Główny Inspektor TD podejmował decyzje w przedmiocie udzielenia ulg w spłacie należności na podstawie nadesłanego przez wnioskodawcę materiału dowodowego oraz obowiązującej w 2019 r. w GITD „Procedury udzielania ulg w spłacie należności publicznoprawnych na wniosek strony”.

(akta kontroli str.449-562)

W 2019 r. odpisano przedawnione należności w łącznej kwocie 744 tys. zł (w 2018 r. 2517,7 tys. zł), obejmujące m.in. należności z tytułu mandatów karnych kredytowych. Pomimo prowadzonych w GITD działań (wystawianie upomnień i tytułów wykonawczych), jak również postępowań egzekucyjnych prowadzonych przez właściwe terytorialnie urzędy skarbowe, część zaległości uległa przedawnieniu. Przyczyną odpisania należności były także inne okoliczności m.in. śmierć dłużnika.

(akta kontroli str.147-194)

W dniu 28 listopada 2019 r. GITD dokonała 58 przelewów na łączną kwotę 50 373,46 zł na niezidentyfikowany rachunek bankowy, zamiast na rachunki właściwych kontrahentów. W dniu 5 grudnia 2019 r. Główny Inspektor TD złożył doniesienie do prokuratury o możliwości popełnienia przestępstwa, a w dniu 12 grudnia 2019 r. rozszerzył zawiadomienie. W związku z ww. zdarzeniami w dniu 19 grudnia 2019 r. rozwiązano umowę o pracę z Dyrektorem Biura Dyrektora

¹⁵ w wyniku opisanej ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Generalnego, a 31 grudnia 2019 r. rozwiązano umowę o pracę z Główną Księgową. W trakcie prowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. sprawa powyższych przelewów była przedmiotem czynności organy ścigania.

(akta kontroli str.75-107)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W związku z wejściem w życie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej z dniem 18 lipca 2019 r. należności z tytułu kar i grzywien od osób fizycznych i prawnych stały się należnościami Funduszu. GITD utworzyła konto 242, na którym ewidencjonowano należności Funduszu od 18 lipca 2019 r. W „Polityce rachunkowości GITD” nie ujęto konta 242. Ostatnia zmiana ww. polityki została dokonana 31 stycznia 2019 r. Główny Inspektor TD wyjaśnił, że ze względu na zmiany kadrowe w trakcie 2019 r. na stanowiskach Głównego Księgowego i Dyrektora Biura Finansowego proces aktualizacji polityki rachunkowości został zainicjowany w grudniu 2019 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK, GITD nie zaktualizowało polityki rachunkowości. Zdaniem NIK wyjaśnienia Głównego Inspektora TD nie usprawiedliwiają zaniechania aktualizacji polityki rachunkowości i stosowania konta księgowego nieprzewidzianego w polityce rachunkowości.

(akta kontroli str.108-146)

2. W wyniku szczegółowej analizy 20 zaległości w łącznej kwocie 217 tys. zł (tj. 16,4% zaległości ogółem), które wybrano w sposób celowy (największe wartościowo i najstarsze zaległości) stwierdzono, że w 10 przypadkach, pomimo korzystnych wyroków sądu (przyznanie należności), GITD nie wносиło do sądów o nadanie klauzuli wykonalności¹⁶ wobec dłużników, co skutkowało tym, iż egzekucja wobec dłużników nie mogła być prowadzona. Bez nadania klauzuli wykonalności GITD nie mogło wnioskować do komorników o egzekwowanie zasądzonej należności. Pozostałe sprawy o należności były prowadzone w sposób umożliwiający ich wyegzekwowanie. W styczniu i lutym 2020 r. dwóch kontrahentów zapłaciło GITD należności z tytułu kar umownych w kwocie 7,5 tys. zł i kosztów postępowania kasacyjnego 2,7 tys. zł.

W przypadku 10 zbadanych zaległości, pomimo, że związane z nimi prawomocne wyroki zapadały m.in. 12 września 2017 r., 20 marca 2018 r. i 25 kwietnia 2018 r. GITD dopiero 6 marca 2020 r. (w trakcie kontroli NIK) złożyło 8 wniosków o nadanie klauzuli wykonalności. Główny Inspektor TD wyjaśnił, że nie doszło do naruszenia procedur określających termin wystąpienia do sądu o nadanie klauzuli wykonalności. Jedyne termin, który determinuje celowość i skuteczność czynności procesowych pozostających w związku z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności to termin przedawnienia roszczeń wynikający z przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia

¹⁶ Na podstawie art. 777 § 1, art. 781 § 2 oraz art. 782 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.)

1964 r. Kodeks cywilny¹⁷.

W ocenie NIK wyjaśnienia Generalnego Inspektora TD nie usprawiedliwiają dotychczasowego zaniechania realizacji obowiązku wynikającego z przepisów art. 42 ust. 5 uofp.

(akta kontroli str.211-448)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, dochody budżetu państwa w 2019 r. były pobierane przez GITD zgodnie z obowiązującymi przepisami. Natomiast, w odniesieniu do części przypadków, jednostka kontrolowana nierzetelnie realizowała działania na etapie egzekwowania należności budżetowych. Ponadto NIK negatywnie ocenia nieujęcie w polityce rachunkowości GITD konta, na którym od 18 lipca 2019 r. ewidencjonowano należności Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej¹⁸ wydatki budżetu państwa w części 39 *Transport* realizowane przez GITD, zaplanowane zostały w rozdziale 60055 *Inspekcja Transportu Drogowego* w kwocie 166 441,0 tys. zł i w rozdziale 75212 *Pozostałe wydatki obronne* w kwocie 21,0 tys. zł.

W trakcie roku plan wydatków GITD był zmieniany 89 decyzjami, m.in. zaplanowane wydatki zwiększono o kwotę 13 641,6 tys. zł środkami z rezerw:

- ogólnej (6000 tys. zł) na usługi pocztowe,
- celowych¹⁹ (7641,6 tys. zł) budżetu państwa z przeznaczeniem na realizację zadań Głównego Inspektora TD związanych z realizacją ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw w zakresie zmiany systemu poboru opłat²⁰, a także sfinansowanie dodatków dla nowo mianowanych pracowników służby cywilnej oraz ich dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Środki z rezerw celowych wykorzystano w 84,5% (wydatkowano 6455,1 tys. zł). Niezrealizowanie w całości wydatków planowanych z rezerw celowych było spowodowane przede wszystkim niezatrudnieniem, w terminie zgodnym z przyjętym harmonogramem, pracowników do obsługi krajowego systemu poboru opłat. Środki z rezerwy ogólnej wykorzystano w pełnej wysokości na usługi pocztowe. Badaniem objęto wykorzystane przez GITD środki z rezerw celowych na wydatki majątkowe w kwocie 2186,7 tys. zł (stanowiące 28,6% wydatków z rezerw) oraz wydatki rezerwy ogólnej (6000 tys. zł). Nie stwierdzono nieprawidłowości w wydatkowaniu środków z ww. rezerw.

(akta kontroli str.648-804, 847-880)

¹⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1145 ze zm.

¹⁸ Dz. U. poz. 198

¹⁹ Pozycja 20, 73 i 81

²⁰ Dz. U. poz. 12

Na wniosek GITD dysponent główny dokonał blokady wydatków budżetowych na kwotę 6 tys. zł. Blokada dotyczyła środków zaplanowanych w rozdziale 75212 – na realizację zadań obronnych.

(akta kontroli str.563-614)

Zrealizowane w 2019 r. wydatki GITD wyniosły 177 443,6 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach. Większość wydatków (177 428,6 tys. zł) poniesiono w dziale 600 *Transport i łączność*. W porównaniu do 2018 r. (140 750,4 tys. zł) były one wyższe o 38 693,2 tys. zł, tj. o 28%.

Wydatki bieżące wyniosły łącznie 171 497 tys. zł, tj. 99% planu po zmianach i były wyższe o 37 051,1 tys. zł, tj. o 28%, niż analogiczne wydatki zrealizowane w roku 2018 (134 445,9 tys. zł.). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń, które wyniosły 93 968,5 tys. zł (tj. 54,6%) i w porównaniu do 2018 r. wzrosły o 25 021,3 tys. zł, tj. o 37%.

Przeciętne zatrudnienie w 2019 r. wyniosło w GITD 1013,5 osoby i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2018 r. o 196,8 osoby. Wzrost zatrudnienia w GITD był spowodowany koniecznością zatrudniania dodatkowych osób do realizacji obowiązków dotyczących poboru opłaty elektronicznej (pod koniec 2018 r. Główny Inspektor TD przejął dodatkowe zadania wprowadzone ustawą *o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz niektórych innych ustaw*).

Przeciętne wynagrodzenie w 2019 r. wynosiło 6185,4 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2018 r. było wyższe o 565 zł, tj. o 10,1%.

(akta kontroli str.629-642)

W 2019 r. na wynagrodzenia bezosobowe poniesiono wydatki w wysokości 156 tys. zł, które zmalały o 31% w stosunku do wydatków 2018 r. (225 tys. zł). Środki z tej grupy ekonomicznej były wykorzystane na sfinansowanie wypłat wynikających z zawartych umów zleceń i umów o dzieło z osobami fizycznymi. Umowy te obejmowały przede wszystkim wsparcie działalności merytorycznej GITD, m.in. w zakresie reprezentacji GITD przed sądami.

Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń wyniosły 878,1 tys. zł (w 2018 r. - 642 tys. zł), tj. 99,8% planu po zmianach (879,4 tys. zł). Realizacja tych wydatków związana była ze świadczeniami na rzecz osób fizycznych, w tym z wydatkami związanymi z wypłatą świadczeń rzeczowych wynikających z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy.

(akta kontroli str.563-610, 634-635)

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 4106,8 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (4109,2 tys. zł). Były one niższe o 648,2 tys. zł tj. 13% od wykonania w 2018 r. (4755,0 tys. zł). Główne pozycje tych wydatków stanowiły zakupy jedenastu sztuk zasilaczy awaryjnych UPS i serwerów, jedenastu samochodów, transformera HD oraz licencji.

(akta kontroli str.563-610)

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków budżetu państwa w kwocie 39 911,5 tys. zł, tj., 22,2% wydatków GITD. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie: wyboru celowego (w oparciu o kryterium wartości) i losowania ze

wszystkich pozapłacowych wydatków GITD. Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS²¹). Próba wydatków dobranych celowo wyniosła 2480,6 tys. zł (tj. 6,2% badanej próby). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki dokonywane były zgodnie z planem finansowym i zostały przeznaczone na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki zgodnie z obowiązującymi przepisami. W badanej próbie obejmującej wydatki majątkowe (w łącznej kwocie 1184,6 tys. zł) dokonano ich sprawdzenia pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz prawidłowości wyłączenia stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - *Prawo zamówień publicznych*²² (dalej: ustawa pzp). Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli str.843-846)

W 2018 r. w GITD wszczęto 5 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, które kontynuowano w następnym roku. W 2019 r. wszczęto 59 postępowań (18 postępowań unieważniono), w wyniku, których podpisano umowy na łączną kwotę 383 395,3 tys. zł. Kontrolą objęto trzy dobrane w sposób celowy postępowania, na łączną kwotę 1732,5 tys. zł (tj. 0,5% ogólnej kwoty zawartych umów), w tym:

- jedno w trybie przetargu nieograniczonego - Przeprowadzenie analizy stanu bezpieczeństwa na drogach (z uwzględnieniem dróg wszystkich kategorii) pod kątem wyboru nowych lokalizacji dla urządzeń rejestrujących w ramach projektu pn.: „Zwiększenie skuteczności i efektywności systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020,
- jedno z wolnej ręki: „Zapewnienie ubezpieczenia komunikacyjnego” (OC, AC, NNW, ASS) w Mobilnych Jednostkach Kontrolnych,
- jedno zamówienie wyłączone spod stosowania przepisów ustawy pzp o wartości zamówienia poniżej 30 000 euro: „Sukcesywna dostawa artykułów spożywczych”.

W wyniku analizy dokumentacji (w zakresie objętym kontrolą) dotyczącej wymienionych zamówień stwierdzono, że zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy pzp oraz procedurą udzielania zamówień publicznych w GITD. W ocenie NIK dokumentacja tych postępowań była prowadzona rzetelnie, a rozliczenia finansowe prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności za dostarczone towary i usługi. W dniu 12 lutego 2020 r., tj. w terminie zgodnym z art. 98 ustawy pzp., GITD złożyło do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach.

(akta kontroli str.881-1041)

Zobowiązania GITD na koniec 2019 r. wyniosły 2164,1 tys. zł. Zobowiązania te dotyczyły przede wszystkim opłat za energię do fotoradarów, usług pocztowych, materiałów i usług informatycznych, a także opłat za telefonię komórkową, opłat

²¹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości

²² Dz. U. z 2019 r. poz.1843 ze zm.

czynszowych, oraz zwrotów kosztów z tytułu postępowania sądowego. Z-ca Dyrektora Biura Finansowego wyjaśnił, że wydatki w paragrafie 4610 dotyczyły opłat sądowych w związku z uchynieniem przez Sąd Administracyjny zaskarżonych decyzji niepodlegających wykonaniu, zwrotu zasądzonych kosztów postępowania sądowych, a także kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych związanych z windykacją należności GITD.

(akta kontroli str.643-645, 1083-1085)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W planie wydatków z budżetu środków europejskich na rok 2019 umieszczono:

- Dwa projekty w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 pn. „Zwiększenie skuteczności i efektywności systemu automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym” oraz „Wzmocnienie potencjału ITD”. Kwota zaplanowanych wydatków w ramach tych projektów wyniosła 5524 tys. zł. W trakcie roku decyzjami Ministra Infrastruktury zmniejszono kwotę przyznaną na te zadania o 3153,9 tys. zł.
- Jeden projekt w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 pn. „Utworzenie Krajowego Rejestru Elektronicznego Przedsiębiorców Transportu Drogowego”. Kwota środków zaplanowanych na realizację tego zadania w wysokości 4211 tys. zł, pod koniec roku została zmniejszona przez Ministra Infrastruktury o kwotę 1277,7 tys. zł.

Z-ca Dyrektora Biura Finansowego GITD wyjaśnił, że przyczyną zmniejszenia wydatków dla ww. projektów były:

- przesunięcia w czasie wydatkowania środków przeznaczonych na podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników zaangażowanych w realizację projektu; biorąc pod uwagę realne potrzeby szkoleniowe poszczególnych członków zespołu projektowego oraz poziom zaawansowania wykonania zadań projektowych, uzasadnione było przeniesienie części środków na kolejny rok realizacji projektu;
- unieważnienia dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na zakup 16 Mobilnych Jednostek Diagnostycznych (MJD) i 64 pojazdów specjalnych typu „furgon”, w związku z czym zaistniała konieczność przeprowadzenia ponownego szacowania wartości zamówienia, zaktualizowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a tym samym wydłużenia okresu realizacji projektu oraz dostosowania harmonogramu i budżetu projektu do terminów przeprowadzenia postępowań, wynikających z przepisów ustawy pzp;
- świadczenia usług doradztwa prawnego przez radców prawnych, będących pracownikami GITD, posiadających specjalistyczną wiedzę z zakresu aspektów technicznych projektu, niezbędną do prawidłowego przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych; w związku z powyższym wszczęcie zamówienia na świadczenie usług doradztwa prawnego na ówczesnym etapie realizacji projektu było bezzasadne,

- konieczności wprowadzenia zmian w zakresie rzeczowym i finansowym w jednym z projektów, w związku ze zmieniającą się sytuacją w projekcie, będącą odzwierciedleniem zmian w bieżących potrzebach organizacji, np. ze względu na zmieniające się uwarunkowania technologiczne w obszarze infrastruktury sprzętowej i oprogramowania, co w konsekwencji przyczyniło się do ograniczenia wydatkowania środków,
- brakiem zapotrzebowania na sporządzenie analiz i ekspertyz prawnych w ramach jednego z realizowanych projektów.

W 2019 r. zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 5279,1 tys. zł, co stanowiło 99,5% planu po zmianach. Wydatki te zostały poniesione głównie na zakup pojazdów technicznych typu furgon.

(akta kontroli str.563-610, 805-810)

Szczegółowym badaniem objęto próbę wydatków budżetu środków europejskich dobranych w sposób celowy, z uwzględnieniem ich wartości, w łącznej kwocie 1866,1 tys. zł. W ocenie NIK wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli str.811-820)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GITD w zakresie wykonania wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2019 r. Środki wydatkowane zgodnie z planem finansowym, w sposób celowy i gospodarny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań jednostkowych GITD:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

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

(akta kontroli str.1042-1194)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Zapewnienie bezzwłocznego wnioskowania o nadanie klauzuli wykonalności dotyczącej każdej należności budżetu państwa w odniesieniu do której uzyskano prawomocny wyrok sądu.
2. Uwzględnienie w polityce rachunkowości GITD konta, na którym należy ewidencjonować dochody Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

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


Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Warszawa, dnia 27 marca 2020 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Tadeusz Dziuba


.....
podpis