



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.001.01.2022



00246422

Pan
Bohdan Józef Paszkowski
Wojewoda Podlaski
Podlaski Urząd Wojewódzki
w Białymstoku
ul. Mickiewicza 3, 15-213 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/20 - województwo podlaskie oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka Kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku ¹ , ul. Mickiewicza 3, 15-213 Białystok
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Józef Paszkowski, Wojewoda Podlaski od 9 grudnia 2015 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Gołębiowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/167/2021 z 31 grudnia 2021 r.2. Małgorzata Przymierska-Dąbrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/168/2021 z 31 grudnia 2021 r.3. Marek Skorupski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/14/2022 z 17 stycznia 2022 r. (akta kontroli str. 1-7)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa za rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/20 – województwo podlaskie oraz ocena wykonania planu finansowego PUW. Celem było także dokonanie oceny realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ³ .
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– 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 <i>finansach publicznych</i>⁴ (dalej ufp), w tym:<ul style="list-style-type: none">• nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,• nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/20 – województwo podlaskie. <p>Przeprowadzono też analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p>

¹ W dalszej treści „PUW” lub „Urząd”.

² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 623.), zwana w dalszej treści „ustawą o NIK”.

³ Dz.U. z 2021 r. poz. 717 (dalej „ustawa o Funduszu”).

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

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

- udzielania dofinansowania i dopłat ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁵,
- przekazywania dopłat,
- wypłaty niewykorzystanych środków Funduszu

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

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

- 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 85/20 – województwo podlaskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/20 limitów wydatków, w tym środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola wybranych postępowań o udzielenie 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 85/20,
- analiza realizacji przez Wojewodę obowiązków nałożonych ustawą o Funduszu.

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

III. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/20 – województwo podlaskie oraz planu finansowego PUW na 2021 r. Natomiast w zakresie realizacji zadań nałożonych na Wojewodę ustawą o Funduszu, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, sformułowano ocenę opisową, przedstawioną w dalszej części.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W 2021 r. podejmowano prawidłowe działania windykacyjne w celu wyegzekwowania objętych badaniem należności budżetu państwa.

Skontrolowane 9,6% wydatków budżetu państwa poniesiono z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano również środki z budżetu środków europejskich. Wojewoda Podlaski, stosownie do art. 175 ust. 1 i 2 ufp, prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/20.

⁵ Dalej *Fundusz*.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

NIK pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 85/20 – województwo podlaskie i sprawozdania Urzędu. Sprawozdania łączne zawierały dane wynikające ze sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania Urzędu – dane zgodne z ewidencją księgową, przy czym w sprawozdaniu Rb-28 nie wykazano zobowiązań dotyczących wydatków niewygasających w 2021 r. Wszystkie sprawozdania terminowo przekazano do odpowiednich odbiorców.

Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego znaczenia dla wykonania budżetu Wojewody Podlaskiego w 2021 r., bowiem dotyczyły 0,2% dochodów i 0,1% wydatków zrealizowanych w części 85/20 i polegały na:

- niespisananiu nieściągalnych lub przedawnionych należności w łącznej kwocie 153,3 tys. zł,
- złożeniu zapotrzebowania na środki z rezerwy ogólnej w kwocie 2.060,4 tys. zł bez wiedzy o potrzebie angażowania tych środków,
- naruszeniu wewnętrznych procedur Urzędu przy udzieleniu zamówienia publicznego o wartości 92,8 tys. zł,
- wypłacie dzień przed zwiększeniem planu wydatków 37,4 tys. zł rekompensaty dla organizatora turystyki należnej w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego w województwie,
- niewykazaniu w sprawozdaniu Rb-28 Urzędu zobowiązania dotyczącego remontu nawierzchni betonowej na drogowym przejściu granicznym Kuźnica Białostocka-Bruzgi na kwotę 677,9 tys. zł.

Wojewoda realizował wszystkie zadania nałożone na niego ustawą o Funduszu, które pozwoliły na rozdysponowanie 20.852,6 tys. zł (40,4%) środków przyznanych na 2021 r. na dopłaty (51.572,4 tys. zł). Prawidłowo stosował kryteria wyboru organizatorów przewozów autobusowych i wywiązał się z obowiązku skontrolowania 15% beneficjentów korzystających z minimum 5% środków uzyskanych w formie dopłat. Na bieżąco rozpatrywał składane przez organizatorów wnioski o dopłaty i przekazywał im środki z Funduszu. Jednak w 68 z 83 (81,9%) zbadanych przypadkach dopłatę przekazano na wnioski złożone po wyznaczonym terminie. Stwierdzono też nieprawidłowości o charakterze formalnym, polegające na:

- nieterminowym przekazaniu sprawozdania z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu za II kwartał 2021 r.,
- nieterminowym wnioskowaniu do Ministra Infrastruktury o przekazanie środków na realizację dopłat i przekazaniu mu informacji o środkach niezaangażowanych, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy o Funduszu.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2021 r. dochody budżetu państwa w części 85/20 wyniosły 93.689,0 tys. zł i były wyższe o 48,1% od planowanych (63.241 tys. zł) i o 42,9% wyższe od dochodów wykonanych w 2020 r. Głównym ich źródłem były: wpływy z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa – 46.457,3 tys. zł (49,6% dochodów w części 85/20), opłaty pobierane przez powiatowe inspektoraty weterynarii – 18.426,7 tys. zł (19,7%), zwrot nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych, rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz kwoty uzyskane z egzekucji świadczeń alimentacyjnych – 11.596,1 tys. zł (12,4%). Wyższa o 30.448 tys. zł realizacja planu dochodów wynikała głównie z:

- większych o 20.384,3 tys. zł (o 78,2%) od zakładanych w 2021 r. i o 23.501,8 tys. zł (102,4%) od wykonanych w 2020 r. dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (planowano je na podstawie wykonania z roku poprzedniego, kiedy obowiązywał wyższy o połowę udział powiatów w pobieranych opłatach z tytułu

⁷ 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.

użytkowania wieczystego⁸; ponadto termin wnoszenia opłat za 2020 rok został przedłużony do 31 stycznia 2021 r.⁹),

- wyższych o 3.057,7 tys. zł (o 19,9%) wpływów z opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii¹⁰,
- wyższych o 2.636,1 tys. zł (o 29,4%) niż planowano, wyegzekwowanych świadczeń alimentacyjnych¹¹,
- realizacji większych o 591,9 tys. zł (o 32,9%) wpływów z usług realizowanych przez inspekcję sanitarną¹².
(akta kontroli str. 9-26, 1213)

W porównaniu do 2020 r. niższe dochody zrealizowano w działach:

- 758 *Różne rozliczenia* – wyniosły one 49,1 tys. zł, tj. kilkanaście razy mniej niż w 2020 r. (620,4 tys. zł). Wyższe wykonanie w poprzednim roku budżetowym spowodowane było przekazaniem przez Miasto Białystok środków finansowych w kwocie 574,7 tys. zł przejętych na rzecz Skarbu Państwa po upadłej Spółce z o.o. VENEDA.
- 710 *Działalność usługowa* – osiągnięto dochody w wysokości 519,1 tys. zł, tj. o 45,9% mniej niż rok wcześniej (959,5 tys. zł), co spowodowane było mniejszym wymiarem opłat legalizacyjnych ustalonych przez organy nadzoru budowlanego.
(akta kontroli str. 20-26, 1212-1213)

W 2021 r. w budżecie Wojewody Podlaskiego nie wystąpiły dochody ujemne.

(akta kontroli str. 1279-1281)

PUW (dysponent III stopnia) w 2021 r. zrealizował dochody w wysokości 7.589,7 tys. zł, tj. o 0,8% wyższej od planowanych i o 24,9% wyższej od wykonanych w 2020 r. (6.074,7 tys. zł). Uzyskano je głównie z różnych opłat (5.209,2 tys. zł¹³) oraz z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa na terenie przejść granicznych (1.527,4 tys. zł).
(akta kontroli str. 27-29)

1.2. Na koniec 2021 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/20 wyniosły 400.863,4 tys. zł, w tym zaległości 400.253,4 tys. zł. Były one wyższe odpowiednio o 4,8% i o 5,8% niż na koniec 2020 r. i dotyczyły głównie świadczeń alimentacyjnych¹⁴ realizowanych w ramach działu 855 *Rodzina*. W 2021 r. Wydział Polityki Społecznej PUW (WPS) co kwartał analizował należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych i o wynikach tych analiz informował gminy¹⁵, zobowiązując je do działań mających na celu zwiększenie skuteczności w dochodzeniu zwrotu tych świadczeń. Ponadto WPS przeprowadził w pięciu ośrodkach pomocy społecznej kontrole, w wyniku których stwierdzono m.in. nieterminowe podejmowanie działań wobec dłużników i nieinformowanie organu egzekucyjnego o ich efektach. Wydział Nadzoru i Kontroli PUW skontrolował 13 gmin m.in. w zakresie prawidłowości odprowadzania do budżetu Wojewody Podlaskiego uzyskanych dochodów od dłużników alimentacyjnych. Działania te przyczyniły się do zwiększenia ściągłości tych należności z 32,7% w 2020 r. do 38,4% w 2021 r.
(akta kontroli str. 30-53)

Kolejnymi działami, w których wystąpiły największe zaległości w realizacji dochodów budżetowych były: dział 700 *Gospodarka mieszkaniowa* – 28.348,0 tys. zł (7,1% zaległości

⁸ Na podstawie art. 15 zzzg ustawy 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), do końca 2020 r. udział powiatów w opłatach pobranych z tego tytułu zwiększono z 25% do 50%.

⁹ Na podstawie art. 15 j ww. ustawy.

¹⁰ Dochody te były wyższe od uzyskanych w 2020 r. o 780,8 tys. zł, tj. o 4,4%.

¹¹ Były one wyższe od uzyskanych w 2020 r. o 747 tys. zł, tj. o 6,9%.

¹² Dochody te były wyższe od osiągniętych w 2020 r. o 298,5 tys. zł (o 14,3%).

¹³ Dochody z tytułu opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłat ewidencyjnych wzrosły w stosunku do 2020 r. o 1.403,4 tys. zł (97,6%) ze względu na większą liczbę wydanych zezwoleń na pracę, a z tytułu opłat paszportowych i konsularnych o 559,9 tys. zł (31%) ze względu na większą liczbę osób ubiegających się o paszport.

¹⁴ Należności z tego tytułu na koniec 2021 r. wyniosły 363.232,3 tys. zł, w tym zaległości 363.124,0 tys. zł. Stanowiły one 90,6% ogółu należności budżetu Wojewody Podlaskiego i 90,7% zaległości w realizacji dochodów w części 85/20.

¹⁵ Każdej gminie wysyłano m.in. dane o ściągłości należności we wszystkich gminach w województwie.

ogółem, tj. o 13,5% więcej niż w roku 2020), dział 851 *Ochrona zdrowia* – 4.918,7 tys. zł¹⁶ (1,2% ogółem i o 6,5% więcej niż w poprzednim roku), dział 750 *Administracja publiczna* – 2.014,6 tys. zł (0,5% wszystkich zaległości, tj. mniej o 3,4% niż w roku ubiegłym) i dział 710 *Działalność usługowa* z zaległością – 1.112,3 tys. zł¹⁷ (0,3% ogółu zaległości, tj. o 8,6% więcej niż w 2020 r.). (akta kontroli str. 30-33, 54)

Z wyjaśnień dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu (WFIB) wynika, że służby Wojewody na bieżąco monitorują regulowanie należności budżetowych. Prowadzone były również działania windykacyjne (wysyłanie upomnień, przekazywanie spraw do egzekucji).

Wzrost zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wynikał głównie ze złego stanu ekonomicznego przedsiębiorstw, ich upadłości lub likwidacji, zgonów użytkowników wieczystych oraz umarzania postępowań komorniczych ze względu na bezskuteczność egzekucji. Na wysokość zaległości powstałych w 2021 r. wpływ miał także stan epidemii spowodowany wirusem COVID-19. Wydział Nieruchomości i Geodezji PUW przeprowadził w 2021 r. trzy kontrole w starostwach powiatowych, których przedmiotem była m.in. prawidłowość oraz skuteczność prowadzenia windykacji należności z tytułu udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa. W ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości. (akta kontroli str. 777-791,1154)

W latach 2020-2021 do Wojewody Podlaskiego wpłynęło 16 wniosków o wyrażenie zgody na umorzenie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w łącznej wysokości 1.640,1 tys. zł. We wszystkich sprawach Wojewoda wydał decyzje odmowne, wskazując m.in. na brak podstaw prawnych¹⁸ i niedostarczenie wymaganej dokumentacji¹⁹. (akta kontroli str. 55-66)

W 2021 r. służby Wojewody Podlaskiego na bieżąco prowadziły kontrolę terminowości zapłaty należności (więcej na ten temat w pkt. 1.3 niniejszej części wystąpienia pokontrolnego). Zgodnie z zapisami instrukcji w sprawie obiegu dokumentów²⁰, umarzanie, odraczenie lub rozkładanie należności na raty wymaga decyzji Wojewody lub osoby przez niego upoważnionej, zaś stosowanie tych ulg regulują ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa*²¹ i ufp. W odniesieniu do wniosków związanych z umorzeniem, rozłożeniem na raty lub odroczeniem terminów zapłaty należności z tytułu opłat legalizacyjnych i kar budowlanych, dyrektor WFIB opracował w 2017 r. wewnętrzną procedurę rozpatrywania wniosków. (akta kontroli str. 67-102)

1.3. Na koniec 2021 r. pozostałe do zapłaty należności PUW (dysponenta III stopnia) wynosiły 2.631,9 tys. zł (były wyższe o 4,1% od stanu z końca 2020 r.), w tym zaległości – 2.136,8 tys. zł (niższe niż na koniec 2020 r. o 2,7%). Wpływ na wzrost należności miały naliczone i nieuiszczone opłaty legalizacyjne²². Należności wymagalne dotyczyły 42 podmiotów, z czego zaległości 24 dłużników, na kwotę 1.869,7 tys. zł (87,5%), powstały przed 2016 r.²³ Dotyczyły one głównie zaległości wobec Skarbu Państwa w wysokości 991,9 tys. zł²⁴, przejętych przez PUW na mocy ustawy z dnia 16 marca 2012 r. o likwidacji delegatur terenowych ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa²⁵. Zostały one wówczas

¹⁶ Zaległości z tego tytułu wystąpiły głównie w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Białymstoku i wynikały z nieopłaconych grzywien i opłat za czynności egzekucyjne oraz nałożonych kar pieniężnych, m.in. za nieprzestrzeganie obowiązujących przepisów podczas trwania epidemii COVID-19. Przyczyną ich wzrostu była niska skuteczność egzekucji komorniczej związana z niewypłacalnością dłużników.

¹⁷ Dotyczące głównie dochodów związanych z realizacją ustawowych zadań przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego.

¹⁸ Np. w przypadku składanych przez starostów wniosków o umorzenie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w związku sytuacją ekonomiczną spowodowaną epidemią Covid-19.

¹⁹ W tym m.in. w odpowiedzi na wniosek Starosty Augustowskiego o umorzenie należności w kwocie 78.399,66 zł, z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa położonej w Augustowie przy ul. Turystycznej, w związku z upadłością dłużnika.

²⁰ Zatwierdzonej przez Wojewodę Podlaskiego 29.12.2021 r. do stosowania w 2021 r.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1540, ze zm.

²² Należności z tego tytułu wzrosły ze 193,5 tys. zł w 2020 r. do 377,2 tys. zł w 2021 r. (o 94,9%).

²³ W 2021 r. powstały zaległości na kwotę 65,0 tys. zł, zaś zaległości z okresów wcześniejszych wynosiły 2.071,8 tys. zł.

²⁴ Należność główna – 197,7 tys. zł, koszty zastępstwa procesowego, koszty egzekucyjne – 10,8 tys. zł, odsetki – 783,4 tys. zł.

²⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 459.

zaewidencjonowane, na podstawie not księgowych, na kontach pozabilansowych²⁶, zgodnie z wytycznymi przekazanymi przez pracownika Ministerstwa Skarbu Państwa²⁷. W 2017 roku, po likwidacji delegatur, należności te zostały wprowadzone do ewidencji bilansowej Urzędu na konto 221 i wykazane w sprawozdaniu Rb-27. W 2021 r., z tytułu należności przejętych po likwidacji Funduszu Skarbu Państwa, uzyskano dochody w kwocie 18,9 tys. zł (o 1,1% wyższe niż w 2020 roku²⁸). (akta kontroli str. 103-111, 116-117)

Szczegółowej kontroli poddano działania windykacyjne PUW wobec pięciu podmiotów, których zadłużenie, na dzień 31.12.2021 r., wynosiło 1.631,6 tys. zł²⁹. Ustalono, że w każdym przypadku – stosownie do przyjętych wewnętrznych procedur – pracownicy Urzędu, po stwierdzeniu braku zapłaty, niezwłocznie podejmowali działania zmierzające do wyegzekwowania należności, tj. informowali telefonicznie dłużnika o zwłoce w zapłacie. Ponadto kierowano upomnienia, wezwania do zapłaty, a przy braku skuteczności takich działań wystawiano tytuły wykonawcze. (akta kontroli str. 121-136)

W 2021 roku w PUW spisano należności na łączną kwotę 199,9 tys. zł, w tym: dwie (78,7 tys. zł) ze względu na przedawnienie i cztery (121,2 tys. zł) z powodu uznania za nieściągalne. Badaniem objęto pięć z sześciu największych kwotowo należności spisanych. Stwierdzono, iż działania PUW w tym zakresie były uzasadnione i zgodne z zasadami określonymi w art. 35b ust. 3 i 4 ustawy o rachunkowości. Wszystkie zbadane należności spisane były objęte odpisem aktualizującym (nie ewidencjonowano ich na koncie pozabilansowym). (akta kontroli str. 116-120, 142-143)

Na koniec 2021 r. w PUW wystąpiły trzy należności, które uległy przedawnieniu³⁰ i trzy nieściągalne na łączną kwotę 153,3 tys. zł. Analiza wszystkich tych należności wykazała, że w 2021 roku nie podejmowano działań zmierzających do ich spisania (o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). (akta kontroli str. 112-115, 123-124)

W 2021 r. nie było przypadków zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej. W okresie tym Wojewoda Podlaski podjął pięć decyzji w sprawie zastosowania ulg w spłacie należności budżetowych w kwocie 118,5 tys. zł³¹, na podstawie których umorzono część opłat na kwotę 24,5 tys. zł (pod warunkiem wpłaty pozostałej należności w kwocie 16,5 tys. zł) i rozłożono na raty 77,5 tys. zł. We wszystkich przypadkach zastosowano przepisy ufp oraz przyjętą w PUW wewnętrzną procedurę (wymienioną w punkcie 1.2). (akta kontroli str. 67-68, 116-117, 137-138)

1.4. W ramach działań nadzorczych, służby Wojewody na bieżąco monitorowały realizację dochodów budżetowych w części 85/20, poprzez: [1] analizę kwartalnych informacji z wykonania dochodów (obejmujących prawidłowość ich pobierania), składanych przez podległe jednostki oraz jednostki samorządu terytorialnego³², [2] kontrolę terminowości zapłaty należności Urzędu oraz podejmowanie działań w celu windykacji zaległości. Przeprowadzano też kontrole j.s.t w zakresie windykacji należności od dłużników alimentacyjnych (zagadnienie opisano w pkt. 1.1.) (akta kontroli str. 47-53, 121-130, 1216-1219)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W PUW nie spisano należności przedawnionych lub nieściągalnych w kwocie 153,3 tys. zł, mimo obowiązku wynikającego z art. 35b ust. 3 i 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³³, w tym:

²⁶ Kwota należności przejętych w 2012 roku – 1.114,2 tys. zł i w 2013 roku – 115,9 tys. zł.

²⁷ W rozmowie telefonicznej z 14 września 2012 r., na okoliczność której pracownicy PUW sporządzili notatkę służbową.

²⁸ W 2020 roku dochody z tego tytułu wyniosły – 18,7 tys. zł.

²⁹ Działania windykacyjne wobec jednego podmiotu, którego zaległość powstała w 2020 r. i 2021 r. (50,7 tys. zł), dwóch podmiotów, których zadłużenie przejęto w 2012 r. po likwidacji Funduszu Skarbu Państwa (832,6 tys. zł), dwóch podmiotów, których zaległości powstały w latach 2011-2017 (629,5 tys. zł) i 2013-2014 (118,8 tys. zł).

³⁰ Jedna w 2019 r., jedna w 2020 r. i jedna w 2021 r.

³¹ Wszystkie dotyczyły opłat legalizacyjnych nakładanych przez inspektorów nadzoru budowlanego.

³² Dalej „j.s.t.”.

³³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217.

- czterech wymagalnych należności w łącznej wysokości 21,3 tys. zł, z których dwie uległy przedawnieniu z powodu braku instrumentów prawnych do przymusowego ściągnięcia świadczenia lub kary³⁴ i dwie stały się nieściągalne z powodu upadłości³⁵ i śmierci dłużnika³⁶,
- należności w kwocie 11,7 tys. zł (w tym wymagalnej 11,6 tys. zł), która stała się nieściągalna z powodu z bezskutecznej egzekucji³⁷,
- należności w kwocie 120,3 tys. zł (w tym wymagalnej 118,8 tys. zł), która uległa przedawnieniu ze względu na brak możliwości wystawienia tytułu wykonawczego³⁸.
(akta kontroli str. 112-115, 121-136)

Dyrektor WFIB wyjaśniła, że w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku podjęto działania zmierzające do spisania należności przedawnionych. Działania te polegają przede wszystkim na weryfikacji należności pod kątem wymogów do ich spisania. W tym celu m.in. występowano do Wydziału Nadzoru i Kontroli o wydanie opinii prawnej w przedmiotowej sprawie. Po pozytywnej weryfikacji należności te są sukcesywnie spisywane.
(akta kontroli str. 144-145)

NIK zauważa, że wymienione należności nie zostały spisane pomimo wydanych w latach wcześniejszych opinii Wydziału Nadzoru i Kontroli o ich przedawnieniu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody w zakresie windykacji należności budżetu państwa w części 85/20. Właściwie prowadzono działania nadzorcze wobec jednostek podległych realizujących dochody. Stwierdzona nieprawidłowość, ze względu na niską kwotę (stanowiącą 0,2% dochodów i 0,04% zaległości), nie miała wpływu na powyższą ocenę.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2021 r. wydatki budżetu państwa w części 85/20 wyniosły 2.619.161,3 tys. zł³⁹, co stanowiło 110,6% planu określonego w ustawie budżetowej i 98,9% planu po zmianach. Były one wyższe od wydatków wykonanych w 2020 r.⁴⁰ o 0,6%. We wszystkich grupach ekonomicznych środki wydatkowane zgodnie z planem.

Najwięcej środków z budżetu Wojewody (2.328.772,4 tys. zł, tj. 88,9%) przeznaczono na zadania z zakresu:

- rodziny – 1.616.571,6 tys. zł⁴¹ (61,7% wydatków ogółem), tj. o 0,9% mniej niż rok wcześniej (1.631.261,2 tys. zł). Przeznaczono je m.in. na świadczenia wychowawcze (1.179.826,7 tys. zł), świadczenia rodzinne, z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (407.914,2 tys. zł);

³⁴ Między innymi w związku z wyrokiem sądu w sprawie zwrotu nadpłaty renty – 4,8 tys. zł (która w świetle opinii Wydziału Nadzoru i Kontroli PUW z 22.06.2015 r. uległa przedawnieniu 19.07.2021 r.) i brakiem możliwości przymusowego ściągnięcia kary za prowadzenie placówki bez zezwolenia – 15,9 tys. zł, która w świetle opinii Wydziału Nadzoru i Kontroli PUW z 10.06.2019 r. uległa przedawnieniu 30.06.2020 r.

³⁵ Należność od osoby fizycznej w kwocie 0,5 tys. zł, z tytułu kosztów postępowania w sprawie ustalenia zdarzenia medycznego przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych.

³⁶ Należności od osoby fizycznej z tytułu wyroku sądu nakazującego zapłatę za wyrządzoną szkodę (0,2 tys. zł).

³⁷ Ze względu na brak dokumentacji potwierdzającej odpowiedzialność solidarną członków zarządu spółki. Należność została przejęta w 2012 r. po likwidacji Delegatury Skarbu Państwa i dotyczyła zapłaty kwoty wskazanej w wyroku nakazującym zapłatę Skarbowi Państwa, jako następcy prawnemu właściciela Hurtowni Artykułów Przemysłowych OLIMPIC, należności za zakupione towary przez LJ TERRA Sp. z o.o.

³⁸ Należność ta powstała w wyniku nałożenia na przedsiębiorstwo CHTUP KLASS TOUR GRODNO kar administracyjnych za przewiezienie drogą lądową do granicy RP cudzoziemców. Wojewoda Podlaski nie wystawił tytułu wykonawczego, ponieważ organ egzekucyjny, właściwy ze względu na siedzibę wierzyciela nie ma podpisanej umowy ratyfikacyjnej z Białorusią, na podstawie, której prowadzi się egzekucję administracyjną, w których stroną jest Rzeczpospolita Polska. Według opinii Wydziału Nadzoru i Kontroli PUW, wydanej 16.07.2021 r., należność ta uległa przedawnieniu 31.12.2019 r.

³⁹ W tym 15.145,7 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające, których wykorzystanie przeniesiono na 2022 r.

⁴⁰ W 2020 r. wyniosły 2.604.212,6 tys. zł, z czego 3.305,2 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁴¹ Z czego 1.157,2 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

- ochrony zdrowia – 220.083,0 tys. zł (8,4%), tj. o 6,3% więcej niż wydatkowano rok wcześniej. Środki wykorzystano przede wszystkim na finansowanie zadań określonych w ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym⁴² (90.484,9 tys. zł), funkcjonowanie inspekcji sanitarnej (78.278,8 tys. zł) oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne i świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (34.093,3 tys. zł). Wzrost wydatków wynikał m.in. z podwyżki najniższego wynagrodzenia zasadniczego dla pracowników wykonujących zawód medyczny w Inspekcji Sanitarnej województwa podlaskiego (ujętej w rezerwie celowej poz. 64⁴³) oraz wzrostu podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku;
- rolnictwa – 208.674,8 tys. zł (8%), tj. o 4,2% więcej niż w 2020 r. Środki wydatkowano głównie na wypłatę producentom rolnym zwrotu podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, finansowanie inspekcji weterynaryjnej, zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego;
- pomocy społecznej – 160.466,6 tys. zł⁴⁴ (6,1%), tj. o 3,7% mniej niż rok wcześniej. Środki wydatkowano głównie na finansowanie różnorodnych zasiłków i pomocy w naturze (61.727,6 tys. zł), dofinansowanie działalności domów pomocy społecznej i ośrodków wsparcia (49.011,2 tys. zł) oraz pomoc w zakresie dożywiania (19.151,9 tys. zł);
- bezpieczeństwa publicznego – 122.976,4 tys. zł⁴⁵ (4,7%), tj. o 0,8% więcej niż w 2020 r. Finansowano głównie działalność Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej (KWSP) i komend powiatowych PSP (121.401,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 146-182, 1595-1598)

W 2021 r. nastąpiło istotne zwiększenie w stosunku do roku poprzedniego (z 7 tys. zł do 1.722,1 tys. zł) wydatków na zadania z zakresu turystyki. Było to związane z wypłatą rekompensat dla przedsiębiorców świadczących usługi hotelarskie i prowadzących działalność organizatora turystyki – w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na części obszaru województwa podlaskiego (zagadnienie opisano szerzej w punkcie 2.1.2.).

(akta kontroli str. 511-526)

Wydatki budżetu państwa zrealizowane przez PUW w 2021 r. wyniosły 111.201,8 tys. zł⁴⁶ (97,7% planu po zmianach i 102,3% wydatków poniesionych w 2020 r.⁴⁷). Sfinansowano nimi głównie: wynagrodzenia z pochodnymi – 56.546,6 tys. zł (50,9% ogółu wydatków Urzędu) oraz wydatki majątkowe – 17.382,5 tys. zł (w tym 13.894,4 tys. zł na przejściach granicznych).

(akta kontroli str. 183-191)

Na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021⁴⁸ wydatki w części 85/20 zostały zwiększone o 28.479 tys. zł, z czego 14.428 tys. zł przeznaczono na wynagrodzenia z pochodnymi. Wojewoda nie składał zapotrzebowania na środki przyznane mu w tej ustawie⁴⁹. Pozostałe środki rozdysponowano na:

1. Realizację zadań Inspekcji Weterynaryjnej, w tym na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt przyznano 8.051,0 tys. zł. Wcześniej dokonano zwiększeń z rezerw celowych na realizację tych zadań na łączną kwotę 17.057,4 tys. zł⁵⁰. Zmniejszenie planowanej dotychczas rezerwy na realizację tych zadań oraz ujęcie ich już w projekcie wydatków

⁴² Dz.U. z 2021 r. poz. 2053.

⁴³ Wydatki na ten cel zwiększone zostały o 7.983,9 tys. zł w związku z wejściem w życie zmian wprowadzonych ustawą z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1104).

⁴⁴ W tym 65,1 tys. zł wydatków niewygasających.

⁴⁵ Z czego 6.000 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁴⁶ Z czego 6.923,4 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁴⁷ Wydatki poniesione w 2020 r. wyniosły 108.714,1 tys. zł.

⁴⁸ Dz. U. poz. 1900. Ustawa zwana dalej nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r.

⁴⁹ Oprócz zapotrzebowania na wynagrodzenia dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (76,9 tys. zł).

⁵⁰ Dotyczy rozdziałów 01022, 01033 i 01034.

ustawy budżetowej Minister Finansów polecił Wojewodzie dopiero na rok 2022. Łączne wydatki na wykonanie tych zadań stanowiły 100,5% wydatków z 2020 r.

2. Zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych przyznano 6.000,0 tys. zł⁵¹. Środki te ujęto do wydatków, które nie wygasają z upływem 2021 r., co opisano w punkcie 2.1.11.
(akta kontroli str. 792-798, 934-938)

2.1.2. W 2021 r. budżet w części 85/20 został zwiększony z 39 różnych rezerw celowych, na mocy 255 decyzji Ministra Finansów⁵², o 330.423,6 tys. zł. Najwięcej środków przeznaczono na: zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, poniesionych w tym zakresie przez gminy województwa podlaskiego (91.709,2 tys. zł), dofinansowanie zadań z zakresu wychowania przedszkolnego (45.348 tys. zł), świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (25.036 tys. zł), stypendia i zasiłki szkolne oraz zakup podręczników (24.263,2 tys. zł).

(akta kontroli str.192-201)

Analizą objęto zwiększenia z rezerw celowych na kwotę 80.429,3 tys. zł⁵³ (24,3%), w tym:

- 45.348,0 tys. zł (100% środków z rezerwy poz. 52) przekazanych na mocy decyzji Ministra Finansów z 10.03.2021 r.⁵⁴ na realizację przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu wychowania przedszkolnego. (akta kontroli str. 203-252)
- 17.057,4 tys. zł (100% rezerwy poz. 12), przyznanych na podstawie czterech decyzji Ministra Finansów⁵⁵, na sfinansowanie ustawowych zadań realizowanych przez Inspekcję Weterynaryjną, tj. na wydatki bieżące związane ze zwalczaniem chorób zakaźnych zwierząt, w tym na zakup i dystrybucję szczepionki. (akta kontroli str. 253-316)
- 10.785,6 tys. zł (41,8% rezerwy) na zadania związane ze scalaniem gruntów (poz. 8 rezerw) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020, działanie 4. *Inwestycje w środki trwałe*, poddziałanie 4.3 *„Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa*. Środki na podstawie decyzji Ministra Finansów z 19.10 i 24.12.2021 r. przyznano powiatowi monieckiemu (7.329,1 tys. zł)⁵⁶ i hajnowskiemu (3.456,5 tys. zł)⁵⁷. (akta kontroli str. 317-412)
- 5.000,0 tys. zł (50,6% rezerwy poz. 45) na modernizację Szpitala Ogólnego w Wysokiem Mazowieckiem⁵⁸. Środki na mocy trzech decyzji Ministra Finansów⁵⁹ przeznaczono na realizację IV etapu inwestycji (prace budowlane oraz zakup sprzętu i wyposażenia medycznego). (akta kontroli str. 413-468)
- 2.238,3 tys. zł (19,2% z rezerwy poz. 25) na rozwój sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Środki na podstawie decyzji Ministra Finansów z 4 czerwca 2021 r. przyznano sześciu gminom (470,6 tys. zł⁶⁰) oraz czterem powiatom (1.767,8 tys. zł⁶¹, w tym 1.622,2 tys. zł na budowę Środowiskowego Domu Samopomocy w Sejnach). (akta kontroli str. 469-509)

⁵¹ Zadanie to zostało ujęte w budżecie Wojewody na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

⁵² Od 1 stycznia do 25.10.2021 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.

⁵³ 63.120,3 tys. zł na wydatki bieżące i 17.309,0 tys. zł na wydatki majątkowe.

⁵⁴ Skorygowanej 14.09 i 15.10.2021 r.

⁵⁵ Z 15.03.2021 r. (skorygowanej 16.09), 29.03.2021 r. (skorygowanej 11.11), 31.05 i 19.07.2021 r.

⁵⁶ W tym 6.807,9 tys. zł na realizację II etapu scalania i zagospodarowania poscaleniowego gruntów obiektu „Brzeziny” w gminie Trzcianna i 531,3 tys. zł na pokrycie kosztów realizacji III etapu scalania gruntów wraz z zagospodarowaniem poscaleniowym we wsiach Przytulanka, Ciesze, Rusaki, Sikory w gminie Mońki.

⁵⁷ W tym 2.765,5 tys. zł realizację projektu scalenia gruntów wraz z zagospodarowaniem poscaleniowym obiektu „Kotłówka i inne” w gminie Narew oraz 691 tys. zł na pokrycie kosztów scalenia i zagospodarowania gruntów obiektu „Tarnopol” w gminie Narewka.

⁵⁸ Na zadanie to udzielone zostało zapewnienie finansowania na podstawie decyzji Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 15.10.2019 r. (nr FG6.4143.54.2019.P.391.UMJ), skorygowanej decyzją Ministra Finansów z dnia 30.12.2019 r. (nr FG6.4143.54.2019.P-1/2019.782.UMJ).

⁵⁹ Z 28.05, 22.09 i 13.12.2021 r.

⁶⁰ Na zadania bieżące związane utworzeniem i utrzymaniem nowych miejsc w ośrodkach.

⁶¹ W tym 81,8 tys. zł na zadania bieżące i 1.686 tys. zł na zadania inwestycyjne.

Środkami z rezerw celowych finansowano zadania, które nie mieściły się w limicie wydatków określonym w ustawie budżetowej, a wnioskowanie o te środki wynikało z faktycznych potrzeb i wytycznych właściwych ministrów⁶². Po uzyskaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków Wojewoda Podlaski niezwłocznie wprowadzał zmiany w planie finansowym i informował dysponentów środków o zwiększeniu planu. Z objętych kontrolą zwiększeń, wydatkowano (zgodnie z przeznaczeniem) 79.632,7 tys. zł (99%). Nie wykorzystano 796,6 tys. zł, z których 368,3 tys. zł zablokowano (głównie z powodu unieważnienia przetargu na prace remontowe w ŚDS w Białymstoku), a 428,3 tys. zł terminowo zwrócono do budżetu, w tym m.in.: 177,9 tys. zł w związku z mniejszą niż zakładano liczbą badań wykonanych przez lekarzy weterynarii i wypłaconych odszkodowań za padłe zwierzęta (brak ognisk chorób), 162,6 tys. zł na skutek oszczędności wygospodarowanych przy scalaniu gruntów i 85,7 tys. zł w związku z mniejszą niż planowana liczbą dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym.

(akta kontroli str. 202-204, 314-315, 410-411, 494, 1580-1581)

W 2021 r. budżet Wojewody zwiększono z rezerwy ogólnej budżetu państwa (cz. 81) o kwotę 10.744,7 tys. zł. Dotyczyło to wypłat rekompensat i odszkodowań w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa (8.684,4 tys. zł) i realizacji programu rządowego „Pomoc dla Afganistanu”⁶³ (2.060,3 tys. zł).

1) Wojewoda 25.10.2021 r. zawnioskował do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie na wypłaty ww. rekompensat i odszkodowań dla przedsiębiorców lub rolników świadczących usługi hotelarskie oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gastronomii, organizacji turystyki bądź pilota wycieczek lub przewodnika kwoty 10.692,4 zł⁶⁴. Oszacował ją na podstawie art. 2 ustawy z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r.⁶⁵ Zapotrzebowanie ustalono w oparciu o otrzymane do 25.10.2021 r. 43 wnioski (6.239,4 tys. zł⁶⁶), szacowane zapotrzebowanie dużych podmiotów, które jeszcze wniosków nie złożyły (4.230,0 tys. zł) i dwóch wniosków o odszkodowania (223,0 tys. zł). Kwotę tę ujęto w uchwale Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2021 r.⁶⁷ Następnie sześcioma decyzjami plan wydatków na ten cel ustalono na 8.684,4 tys. zł. Ogółem do końca roku wydano 181 decyzji o przyznaniu rekompensat na łącznie 7.518,5 tys. zł (w tym w dniach 27-31.12.2021 r. – 18 decyzji na łącznie 443,1 tys. zł). Wypłacone rekompensaty stanowiły 70,3% środków ujętych we wniosku Wojewody z 25.10.2021 r. i 86,6% jego planu wydatków. Środki niewykorzystane zostały na koniec roku pobrane z rachunku Urzędu przez Ministerstwo Finansów. (akta kontroli str. 510-522, 1588-1589)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że „na etapie składania zapotrzebowania do KPRM nie było danych pozwalających na bardziej precyzyjne oszacowanie potrzebnych środków. Ponieważ finansowanie miało nastąpić z rezerwy ogólnej, należało od razu zabezpieczyć całe środki, jakie ewentualnie mogły być wykorzystane do końca roku, gdyż w związku z ogromnym oczekiwaniem społecznym rekompensaty powinny być wypłacone jak najszybciej. W szczególności musiało to być zapewnione w ostatnim wniosku z 17.12.2021 r. o zwiększenie planu wydatków.

⁶² Na przykład na etapie planowania wydatków na PROW (poz. 8) wskazywano, że w rezerwie celowej powinno być zabezpieczonych 25% wydatków w na ten cel. Natomiast pozyskanie środków z rezerwy celowej poz. 25 oraz poz. 52 oparte było na wytycznych Ministerstwa Edukacji Narodowej oraz Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, zgodnie z którymi wnioskowanie o zwiększenie planu odbywało się po wcześniejszym zidentyfikowaniu faktycznych potrzeb.

⁶³ Przyjęty uchwałą Rady Ministrów z 9.09.2021 r. nr 120/2021 ws. ustanowienia rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu” (dalej: uchwała Rady Ministrów z 9.09.2021 r.). Dotyczył on m.in. niektórych innych cudzoziemców i członków ich rodzin, którzy w związku ze zmianą władzy w Afganistanie znajdują się w bezpośrednim niebezpieczeństwie zagrożenia utraty życia lub których należy ewakuować z tego kraju. Środki przyznano dla wszystkich 16 województw.

⁶⁴ We wcześniejszym wniosku z 21.10.2021 r. zapotrzebowanie określili na 5.747,1 tys. zł.

⁶⁵ Dz. U. poz. 1803. Decyzje te wydano od 18 do 49 dni od złożenia wniosków.

⁶⁶ Suma średnich miesięcznych przychodów 3.199,7 tys. zł x 65% x 3 miesiące.

⁶⁷ Uchwała nr 144/2021 w sprawie przyznania Wojewodzie Podlaskiemu oraz Wojewodzie Lubelskiemu, z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych, z przeznaczeniem na wypłatę rekompensat w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r.

Uwzględniono w nim wydane decyzje, z których jeszcze nie wypłacono rekompensat (1.455,9 tys. zł), złożone wnioski jeszcze nierozpatrzone (1.504,6 tys. zł) i ewentualne kolejne wnioski podmiotów, którym rekompensaty wypłacono za mniej niż 3 miesiące (dotyczyło to kwoty 786,6 tys. zł). Nie było możliwości ustalić, jaką kwotę wykorzystamy do 31.12.2021 r., gdyż nie wiedzieliśmy ile podmiotów złoży wnioski (i na jaką kwotę przychodów) oraz ile czasu potrwa ich weryfikacja, w tym kontrole prowadzone przez służby skarbowe. Nie było też możliwe przeanalizowanie bazy podmiotów uprawnionych do rekompensat, bowiem mogły ubiegać się o nie wszystkie podmioty prowadzące działalność na terenie objętym stanem wyjątkowym, niezależnie od miejsca jej zarejestrowania. Nie zwracaliśmy się do MSWiA o zmniejszenie kwoty przeznaczonej dla województwa w uchwale Rady Ministrów z 5.11.2021 r., ponieważ po 15.12.2021 r. (na ten dzień określaliśmy kwotę do wniosku z 17.12.2021 r.) mogły zgłosić się kolejne, nowe podmioty, co mogłoby skutkować dodatkowym wnioskiem o zwiększenie planu wydatków. Ostatecznie część podmiotów nie złożyła wniosków, albo złożyła je za mniej niż 3 miesiące lub dopiero w 2022 r. (na łączną kwotę 1.440,4 tys. zł)."

(akta kontroli str. 1591-1592)

Analiza wydatków w kwocie 4.766,8 tys. zł (63,4% wypłaconych środków)⁶⁸ wykazała, że dokonano ich zgodnie z przeznaczeniem, wypłacając rekompensaty we właściwej wysokości. Cztery decyzje wydano z przekroczeniem 14-dniowego terminu od złożenia wniosku, określonego w art. 3 ust. 4 ustawy o rekompensacie. Wynikło to z konieczności przeanalizowania wniosków, w tym przeprowadzenia zleconych administracji skarbowej kontroli wnioskodawców – na ich wyniki Urząd oczekiwał od 13 do 18 dni⁶⁹. Z-ca Dyrektora Wydziału Geodezji wyjaśniła, że „ustawowy termin wydawania decyzji ws. rekompensat był znany służbom skarbowym, które powinny go uwzględnić w prowadzonych kontrolach”. Pierwszą rekompensatę – dla przedsiębiorcy prowadzącego działalność organizatora turystyki – w kwocie 37,4 tys. zł⁷⁰ – wypłacono 16.11.2021 r., tj. dzień przed zwiększeniem planowanych wydatków na ten cel w budżecie dysponenta głównego i planie finansowym dysponenta III stopnia, co przedstawiono poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 523-535, 575-576, 1593-1594)

- 2) W dniu 3.09.2021 r. Wydział Polityki Społecznej zgłosił zapotrzebowanie na kwotę, która może być wydatkowana na pomoc cudzoziemcom ewakuowanym z Afganistanu, którzy uzyskają w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Nie dysponował jednak wiedzą, czy tacy uchodźcy się pojawiają. Przedstawiono to poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Na wniosek Wojewody z 16.12.2021 r., wydatki zablokowano decyzją Ministra Finansów z 20.12.2021 r., co opisano poniżej w punkcie 2.1.3.

2.1.3. W 2021 r. Wojewoda Podlaski podjął 60 decyzji, na mocy których zablokował wydatki budżetowe w wysokości 22.664,9 tys. zł⁷¹, w tym 38 na kwotę 6.397,4 tys. zł dotyczyło środków przyznanych z rezerw celowych. Większość z tych decyzji (44 na kwotę 21.787,8 tys. zł, tj. 96,1% zablokowanej kwoty) podjęto w grudniu 2021 r.⁷² Głównym powodem blokad był nadmiar posiadanych środków – 59 decyzji na kwotę 22.650,2 tys. zł (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp), zaś jedna na 14,7 tys. zł spowodowana była opóźnieniem w realizacji zadania przez jeden z powiatów (art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp)⁷³. Decyzje o blokowaniu środków podejmowano w terminie do 36 dni od daty wpływu wniosku, przy czym 12 decyzji podjęto po upływie co najmniej siedmiu dni. Do systemu Trezor wprowadzono 58 decyzji⁷⁴,

⁶⁸ Zbadano decyzje o przyznaniu rekompensat w wysokości powyżej 100 tys. zł, tj. 18 decyzji (10%).

⁶⁹ Urząd informował wnioskodawców o nowym, późniejszym terminie załatwienia sprawy.

⁷⁰ Spośród rekompensat o łącznej wartości 7.518,5 tys. zł, wypłaconych ogółem dla 99 przedsiębiorców. Była to pierwsza wypłacona rekompensata.

⁷¹ W tym 50 decyzji na łącznie 21.331,0 tys. zł dotyczyło dotacji dla j.s.t. Jedną decyzją na kwotę 225,4 tys. zł zablokowano wydatki budżetu środków europejskich. Blokowano wydatki w kwotach od 2,91 zł do 2.060,4 tys. zł.

⁷² Pozostałe 16 decyzji na kwotę 877,0 tys. zł podjęto w miesiącach czerwiec – listopad 2021 r.

⁷³ Dotyczyła ona opracowania dokumentacji projektowej budowy przeprawy mostowej na Bugu w powiecie siemiatyckim. Nie blokowano planowanych wydatków na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2095).

⁷⁴ Nie było możliwości wprowadzenia do systemu Trezor obu decyzji podjętych 31.12.2021 r. ze względu na późny termin ich podpisania.

a termin ich wprowadzenia wynosił do 16 dni od podjęcia decyzji. Decyzją Ministra Finansów z 29.12.2021 r. plan wydatków budżetu Wojewody zmniejszono o kwotę 22.398,6 tys. zł wynikającą z wprowadzonych blokad. (akta kontroli str. 554-558, 1577-1578)

Zbadano trzy decyzje ws. blokady wydatków na łącznie 2.456,3 tys. zł (10,8% zablokowanych kwot), wśród których 2.060,4 tys. zł stanowiły środki wcześniej przyznane z rezerwy ogólnej.

1) Kwotę 2.060,4 tys. zł (z rezerwy ogólnej) w rozdziale 85231 §2010 przeznaczoną na realizację rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”⁷⁵ zablokowano 22.12.2021 r. w związku z brakiem uchodźców w województwie podlaskim, którzy uzyskali zgodę na pobyt ze względów humanitarnych lub pobyt tolerowany. Pomimo iż od 7.10.2021 r. przez kolejne miesiące nie wypłacano zaplanowanych zasiłków, nie dokonano chociaż jednej adekwatnej do upływu czasu blokady części niewykorzystanych środków, co przedstawiono poniżej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 559-568)

2) Kwotę 343,3 tys. zł zablokowano 10.12.2021 r. w związku z nadwyżką środków wynikającą z niepełnego wykorzystania miejsc w gminnych środowiskowych domach samopomocy. Blokady dokonano 11 dni po powzięciu informacji, że wydatek nie zostanie zrealizowany.

(akta kontroli str. 573)

3) Kwotę 52,6 tys. zł zablokowano 16.11.2021 r. w związku z nadwyżką środków m.in. na sfinansowanie sporządzenia operatów szacunkowych nieruchomości Skarbu Państwa przez powiaty i na odszkodowania, o których mowa w ustawach z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg i z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷⁶. Blokady dokonano siedem dni po powzięciu informacji, że wydatek nie zostanie zrealizowany.

(akta kontroli str. 1582-1585)

2.1.4. W 2021 r. Wojewoda Podlaski nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Natomiast decyzją z 29.12.2021 r. Minister Finansów zmniejszył plan wydatków w części 85/20 o 22.398,6 tys. zł w celu utworzenia, na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów, nowej rezerwy celowej poz. 73 pod nazwą „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

(akta kontroli str. 574-576)

2.1.5. W 2021 r. wydatki na dotacje w części 85/20 wyniosły 2.290.429,1 tys. zł (87,4% wydatków ogółem)⁷⁷. Były one niższe o 1,0% od wydatków planowanych i o 0,3% od wykonanych rok wcześniej. Najwięcej środków dotacyjnych 2.191.180,8 tys. zł, tj. 95,7% wykorzystali j.s.t.

(akta kontroli str. 147-178)

Szczegółowym badaniem objęto zrealizowane w 2021 r. wydatki na dotacje w wysokości 233.569,9 tys. zł (10,2% dotacji w części 85/20), tj.:

– 167.871,8 tys. zł na świadczenia rodzinne⁷⁸, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zasiłki dla opiekunów oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe⁷⁹, dla wszystkich 118 gmin za I i II kwartał 2021 r. (41,2% dotacji na ten cel),

(akta kontroli str. 577-639)

– 62.008,6 tys. zł na realizację przez Miasto Łomża Programu Rodzina 500+ (5,3% wydatków na realizację Programu⁸⁰),

(akta kontroli str. 640-676)

– 3.689,5 tys. zł na realizację zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa (60,8% dotacji na ten cel).

(akta kontroli str. 677-770)

⁷⁵ Przyjętego Uchwałą nr 120/2021 Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r.

⁷⁶ Kolejno Dz. U. z 2022 r. poz. 178 i Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

⁷⁷ 2.245.253,5 tys. zł na wydatki bieżące i 45.175,6 tys. zł na wydatki majątkowe.

⁷⁸ W tym zasiłki rodzinne i dodatki do nich, zasiłki pielęgnacyjne, świadczenia pielęgnacyjne, jednorazowe zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka oraz świadczenia rodzicielskie.

⁷⁹ Odprowadzane od dwóch rodzajów świadczeń rodzinnych (tj. od świadczenia pielęgnacyjnego i specjalnego zasiłku dla opiekuna) oraz od zasiłku dla opiekuna.

⁸⁰ Dotyczy rozdziału 85501.

Zbadane dotacje wydatkowane zgodnie z planem. Przekazywano je w prawidłowo ustalonej wysokości, na podstawie rzeczywistego zapotrzebowania, a zakładane cele dotyczące udzielania świadczeń osobom uprawnionym i gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zostały zrealizowane. Weryfikacja i ocena realizacji zadań odbywała się na podstawie składanych przez beneficjentów informacji, sprawozdań lub zapotrzebowań na środki w kolejnych okresach finansowania. Przeprowadzono też kontrole wykorzystania dotacji. Badane dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i terminowo rozliczono.

(akta kontroli str. 577-770)

2.1.6. W 2021 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych finansowanych w ramach części 85/20 wyniosły 297.194,5 tys. zł (98,8% planu po zmianach), w tym PUW – 93.444,9 tys. zł⁸¹ (97,7% planu Urzędu). Były one wyższe od wykonanych rok wcześniej, odpowiednio o 13,6% i 27,5%. Poniesiono je głównie na wynagrodzenia wraz z pochodnymi.

(akta kontroli str. 147-178, 1296-1329)

Wynagrodzenia w części 85/20 w 2021 r. wyniosły 168.399,9 tys. zł⁸² (99,8% planu po zmianach) i były wyższe niż rok wcześniej o 16,5%. Wynikało to głównie z wykorzystania dodatkowych środków z rezerw celowych budżetu państwa, w tym m.in. na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (7.983,9 tys. zł), wypłaty dodatków motywacyjnych oraz zwiększenia wynagrodzeń dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (10.075,0 tys. zł)⁸³ i przejęcia przez Wojewodę dyspozytorni medycznej (3.885,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 799-804)

Przeciętne zatrudnienie w jednostkach budżetowych podległych Wojewodzie Podlaskiemu w 2021 r. wynosiło 1.975 osób i było o 33 osoby (1,7%) wyższe niż w 2020 r. Liczba pracowników nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wzrosła głównie w PUW (o 37 osób), co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia. Zatrudnienie w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe nie uległo zmianie, zaś w korpusie służby cywilnej zmalało o jedną osobę.

(akta kontroli str. 805-807)

Przeciętne wynagrodzenie miesięczne w części 85/20 w 2021 r. wyniosło 7.105 zł, tj. o 14,5% więcej niż w roku poprzednim. Wynagrodzenie wzrosło głównie w grupie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (o 26,2%) i w korpusie służby cywilnej (o 7,1%).

(akta kontroli str. 799-801)

Wydatki na wynagrodzenia w PUW w 2021 r. wyniosły 47.922,0 tys. zł⁸⁴ (o 19,5% więcej niż w 2020 r.). Na ich wzrost wpłynęła głównie przyznanie, w nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r., środków z funduszu motywacyjnego oraz podwyżka wynagrodzeń Wojewody i Wicewojewodów. W nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r. PUW otrzymał środki w wysokości 77 tys. zł na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło 6.620 zł i było wyższe o 12,2% od wynagrodzenia w 2020 r. W 2021 r. na nagrody wydatkowano 1.702,3 tys. zł⁸⁵, tj. o 10,8% mniej niż rok wcześniej. Środki na nagrody zostały wygosparowane z oszczędności uzyskanych w związku z absencjami pracowników (zwolnienia lekarskie, urlopy wychowawcze i macierzyńskie). Stosownie do postanowień ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021⁸⁶ nie tworzone funduszu nagród.

(akta kontroli str. 808-816, 818)

⁸¹ Z czego 1.735,1 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁸² Dane na podstawie sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2021 r.

⁸³ Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 21.10.2021 r. MF/BP6.4143.18.4.2021.ZUB. wydana na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

⁸⁴ Wg sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2021 roku.

⁸⁵ Średnia kwota nagrody wyniosła 2.821,89 zł.

⁸⁶ Dz. U. poz. 2400.

Przeciętne zatrudnienie w PUW w 2021 r. wyniosło 603 osoby i zwiększyło się o 37 (6,5%) w stosunku do 2020 r. Wynikało to głównie z przejścia przez Wojewodę od 1.01.2021 r. zadań związanych z działalnością dyspozytorni medycznej (34 osoby), fluktuacji pracowników związanej z długotrwałymi nieobecnościami (co powodowało konieczność zatrudniania nowych pracowników na zastępstwo), rozwiązaniem stosunku pracy i uzupełnieniem zatrudnienia zgodnie z rzeczywistymi potrzebami umożliwiającymi prawidłową realizację zadań. W 2021 r. nie zmieniła się liczba osób zajmujących kierownicze stanowiska i wynosiła trzy osoby. (akta kontroli str. 808-816)

Na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/20 w 2021 r. wydatkowano 22.020,0 tys. zł (o 2,7% więcej niż rok wcześniej). Wzrost wydatków nastąpił głównie w powiatowych inspektoratach weterynarii (o 428,6 tys. zł, tj. o 2,7%). (akta kontroli str. 819)

Zadania na rzecz PUW, na podstawie umów zlecenia, wykonywały w 2021 r. 102 osoby (o jedną mniej niż w roku poprzednim). Wydatki na ten cel wyniosły 637,9 tys. zł i były niższe od poniesionych w 2020 r. o 4,9% (o 32,8 tys. zł), głównie w związku ze zmianą sposobu finansowania zadań polegających na stwierdzaniu, poza szpitalem, zgonów osób zakażonych wirusem SARS-CoV-2⁸⁷ (86,3 tys. zł). Jednocześnie zwiększyły się o 20,2 tys. zł wydatki związane z umowami zlecenia zawartymi z konsultantami wojewódzkimi oraz z osobami wykonującymi prace pomocnicze o 23,6 tys. zł. (akta kontroli str. 820-821)

W 2021 r. w PUW nie zawierano umów na usługi zewnętrzne w zakresie leasingu pracowniczego. (akta kontroli str. 820)

2.1.7. W 2021 r. na świadczenia na rzecz osób fizycznych w części 85/20 wykorzystano 2.060,8 tys. zł (98,6% planu po zmianach), w tym w PUW – 374,4 tys. zł (93,7% planu tj. odpowiednio o 25,9% więcej i 1,5% mniej niż w roku poprzednim). Środki te przeznaczono przede wszystkim na wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (848 tys. zł), wypłatę stypendiów dla uczniów (672,6 tys. zł⁸⁸) oraz na wypłatę zasądzonych rent z tytułu błędów lekarskich wobec osób przebywających w szpitalach (202,1 tys. zł). (akta kontroli str. 204, 822-823)

2.1.8. Wydatki majątkowe jednostek budżetowych finansowanych w części 85/20 wyniosły 29.476,9 tys. zł⁸⁹ (98,8% planu) i były niższe niż w 2020 r. o 13.655,8 tys. zł⁹⁰. Najwięcej środków przeznaczono na zadania realizowane na przejściach granicznych – 13.894,3⁹¹ tys. zł, zakup sprzętu ratowniczo-gaśniczego przez KW PSP – 7.357,3 tys. zł⁹² oraz zadania wykonywane przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Białymstoku – 2.726,9 tys. zł⁹³. (akta kontroli str. 824-831)

Wydatki majątkowe PUW w 2021 r. wyniosły 17.382,5 tys. zł⁹⁴, tj. 98,1% planu po zmianach. W Urzędzie realizowano 41 zadań inwestycyjnych, z których 16 zaplanowano w ustawie budżetowej, zaś pozostałe ujęto w spisie zadań w trakcie roku (głównie w wyniku uruchomienia rezerw celowych). W trakcie roku zrezygnowano z siedmiu zadań na kwotę 691,0 tys. zł, m.in. w związku z potrzebą zabezpieczenia środków na pilniejsze zadania (budowa i przebudowa infrastruktury w drogowym przejściu granicznym Bobrowniki – Bierestowica, dostawa pojazdu czterokołowego 4x4 z wyposażeniem oraz opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej na budowę toalet dla podróżnych na drogowym przejściu granicznym w Kuźnicy Białostockiej). Zgodnie z art. 171 ufp, Wojewoda występował do Ministra Finansów lub informował go o przeniesieniach wydatków majątkowych i uzyskiwał wymagane zgody na dokonanie tych zmian. W pełnym zakresie zrealizowano 30 z 41 zadań, osiągając założone efekty, m.in. w postaci sprawniejszego przesyłania towarów przez granicę, zmodernizowania systemu alarmowania i ostrzegania ludności przed zagrożeniami

⁸⁷ Zadania finansowane z Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

⁸⁸ O 41,4% więcej niż w 2020 r. w związku z większą liczbą uczniów uprawnionych do wypłat.

⁸⁹ Z czego 11.188,3 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁹⁰ W 2020 r. wyniosły one 43.132,7 tys. zł, z czego 85 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁹¹ Z czego 5.188,3 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁹² Z czego 6.000 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

⁹³ W tym m.in. na zakup nieruchomości z przeznaczeniem na siedzibę Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Siemiatyczach (1.551,5 tys. zł), chromatografu jonowego (318,6 tys. zł), zestawu do badań mikrobiologicznych wody dla Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Łomży (95 tys. zł).

⁹⁴ Z czego 5.188,3 tys. zł stanowiły wydatki niewygasające.

w województwie podlaskim, zaadaptowania pomieszczenia na siedzibę Delegatury PUW w Suwałkach w nowej lokalizacji. Dziesięć z 41 zadań zrealizowano częściowo, z czego dziewięć przeniesiono do planu wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego. Z powodu COVID-19, realizacja jednego zadania tj. zakup urządzenia rtg do prześwietlania bagażu na drogowym przejściu granicznym Bobrowniki-Bierestowica, została przesunięta na I kwartał 2022 r. (uzyskano na to zgodę Ministra Finansów w ramach udzielonego zapewnienia finansowania). Sprzęt został odebrany 19.01.2022 r.

(akta kontroli str. 832-841)

Planowanie wydatków inwestycyjnych w PUW na lata 2021-2023 odbywało się w oparciu o wytyczne Ministra Finansów⁹⁵ i z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez poszczególne wydziały merytoryczne i jednostki podległe.

(akt kontroli str. 1570-1572)

2.1.9. Badaniem objęto 48 pozycji⁹⁶ wydatków PUW w wysokości 17.151,7 tys. zł (16,4% wydatków dysponenta III stopnia z budżetu państwa i budżetu środków europejskich – 104.576,6 tys. zł), w tym 9.601,5 tys. zł wydatków majątkowych (13 pozycji) oraz 7.550,2 tys. zł wydatków bieżących pozapłacowych (35 pozycji). Wydatków tych dokonywano do wysokości określonej w planie finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Środki trwale terminowo przekazano do użytkowania i prawidłowo ujęto w ewidencji PUW. Płatności, realizowano terminowo (nie płacono odsetek ani kar umownych z tytułu opóźnienia).

(akta kontroli str. 842-856, 1573-1574)

Analiza czterech postępowań o udzielenie zamówień publicznych⁹⁷, o łącznej wartości 1.234,5 tys. zł, nie wykazała naruszenia przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 *Prawo zamówień publicznych*⁹⁸. Stwierdzono natomiast naruszenie wewnętrznych procedur PUW przy udzielaniu jednego z zamówień o wartości mniejszej niż 130 tys. zł, co szerzej opisano w dalszej treści wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Na stronie internetowej BiP Urzędu opublikowano (wraz z aktualizacjami⁹⁹) plan postępowań o udzielenie zamówień w 2021 r. Sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień 10.02.2022 r., tj. w terminie określonym w art. 82 upzp.

(akta kontroli str. 857-905, 1176-1193)

2.1.10. Na koniec 2021 r. zobowiązania w części 85/20 – wg sprawozdania Rb-28 – wynosiły 17.457,1 tys. zł, tj. o 19,5% więcej niż na koniec 2020 r. – 14.609,9 tys. zł (nie ujęto w nim zobowiązań PUW z tytułu wydatków, które nie wygasły w 2021 r., co opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Były to głównie zobowiązania z tytułu naliczonego za 2021 r. dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (13.746 tys. zł). Na koniec 2021 r. w części 85/20 nie występowały zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 146-178)

⁹⁵ Określone w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej (Dz. U. z 2021 r. poz. 740) oraz w pismach informujących o wstępnej kwocie wydatków dla części 85/20.

⁹⁶ Doboru próby 41 wydatków z budżetu państwa o wartości 16.935,4 tys. zł dokonano metodą monetałną (MUS), spośród 2.763 zapisów księgowych dotyczących wydatków pozapłacowych (za 12 miesięcy 2021 roku) na kwotę 46.102.783,63 zł wygenerowanych z systemu księgowego (pominięto zapisy na kwotę mniejszą niż 1.000 zł). Próbę uzupełniono doбором celowym siedmiu wydatków w łącznej kwocie 216,3 tys. zł, w tym: [1] trzech zrealizowanych w ramach projektu „Podnoszenie skuteczności systemu alarmowania i sygnalizowania ludności” w łącznej kwocie 75,9 tys. zł, [2] dwóch z budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 136,5 tys. zł (w tym 20,1 tys. zł z wydatków bieżących i 116,4 tys. zł z majątkowych) i dwóch z budżetu państwa wynikających z umów zlecenia (3,9 tys. zł).

⁹⁷ Skontrolowano przetarg nieograniczony na dostawę i montaż siatek ochronnych przed ptactwem na konstrukcji wiaty stalowej na drogowym przejściu granicznym Kuźnica Białostocka – Bruzgi o wartości 859,8 tys. zł oraz trzy zamówienia o wartości nieprzekraczającej 130.000 zł, w tym: [1] zakup sprzętu komputerowego z oprogramowaniem w celu utworzenia ośmiu stanowisk pracy związanych z prowadzeniem postępowań o przyznanie lub przedłużenie ważności Karty Polaka (157,7 tys. zł), [2] dostawę mobilnej stacji kontroli paliwa w zbiornikach pojazdów osobowych, na potrzeby Oddziału Celnego na drogowym przejściu granicznym Połowce – Pieszczałka (124,2 tys. zł), [3] dostawę i montaż masztów antenowych wraz z systemami antenowymi na budynkach urzędów miejskich w Mońkach i Suwałkach (92,8 tys. zł).

⁹⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129. Ustawa zwana dalej „upzp”.

⁹⁹ W 2021 r. plan był aktualizowany 11 razy.

Zobowiązania PUW na koniec 2021 r., zgodnie z ewidencją księgową, wynosiły 5.958,5 tys. zł¹⁰⁰ (47,1% więcej niż na koniec roku poprzedniego). Były to głównie zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (z pochodnymi) wynoszące 3.955,5 tys. zł (o 620,7 tys. zł, tj. o 18,6% wyższe niż na koniec 2020 r.).

(akta kontroli str. 906)

2.1.11. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁰¹, ujęto – z przeznaczeniem na wykorzystanie w terminie do 30.11.2021 r. – 3.305,2 tys. zł, w tym:

- 1.746,7 tys. zł w rozdz. 75411 - Komendy powiatowe państwowej straży pożarnej na: [1] zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego (1.200 tys. zł), montaż systemu fotowoltaiki (106,7 tys. zł) i remont masztu antenowego (20 tys. zł) dla KP PSP w Sejnach, [2] zakup urządzeń do monitoringu wizyjnego (100 tys. zł), 28 kompletów ubrań specjalnych (100 tys. zł) i multifunkcyjnego urządzenia do mycia, dezynfekcji oraz suszenia masek (60 tys. zł) dla KM PSP w Białymstoku [3] opracowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej modernizacji placu wraz z rozbudową części przyziemia oraz powiększeniem garaży (100 tys. zł), remont głównych schodów wejściowych do budynku komendy (35 tys. zł) i budowę masztu antenowego w KP PSP w Hajnówce (25 tys. zł),
- 873,5 tys. zł w rozdz. 60031 - Przejścia graniczne, na remont elewacji z wymianą stolarki okiennej w budynku głównym na drogowym przejściu granicznym Bobrowniki – Bierestowica,
- 385,0 tys. zł w rozdz. 85132 - Inspekcja Sanitarna, na zwalczanie zakażeń, zapobieganie rozprzestrzenianiu się, profilaktykę oraz zwalczanie skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2¹⁰²,
- 300,0 tys. zł w rozdz. 85295 - Pomoc społeczna (pozostała działalność), z przeznaczeniem na utworzenie i wyposażenie klubów seniora¹⁰³ przez Gminę Perlejewo (150 tys. zł) i Miasto Siemiatycze (150 tys. zł).

Wymienione wyżej zadania zostały wykonane w wyznaczonym terminie, zaś na ich realizację wydatkowano 3.213,2 tys. zł, tj. o 92,0 tys. zł mniej niż zaplanowano. Zaoszczędzono środki na zakup samochodu ratowniczo-gaśniczego (82,5 tys. zł), sterylizatora parowego (3 tys. zł), utworzenie i wyposażenie klubów seniora (4,9 tys. zł) oraz remont elewacji w budynku głównym na przejściu granicznym Bobrowniki – Bierestowica (1,6 tys. zł). Niewykorzystane środki przeznaczone na zakup sterylizatora zostały zwrócone 3.12.2021 r., tj. w terminie określonym w art. 21 ust. 7 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19¹⁰⁴, natomiast pozostałe nie były zapotrzebowane. Sprawozdanie z wykonania planu wydatków niewygasających Rb-28NW sporządzono terminowo, tj. 20.12.2021 r.

(akta kontroli str. 912-949)

Na wniosek Wojewody Podlaskiego, w rozporządzeniu Rady Ministrów z 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2021 roku nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁰⁵ ujęto 16 zadań na kwotę 15.145,7 tys. zł, w tym:

- 11 zadań o łącznej wartości 6.923,4 tys. zł, realizowanych przez PUW na przejściach granicznych, w tym m.in.: [1] przystosowanie kolejowych przejść granicznych Siemianówka – Świsłocz i Kuźnica Białostocka – Grodno do kontroli fitosanitarnych (odpowiednio 1.721,4 tys. zł i 1.788,6 tys. zł), [2] remont nawierzchni betonowej na drogowym przejściu granicznym Kuźnica Białostocka – Bruzgi (1.138,4 tys. zł), [3] przebudowę pomieszczeń szatni z infrastrukturą sanitarną w budynku głównym

¹⁰⁰ Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu RB-28 (5.280,6 tys. zł) łącznie ze zobowiązaniami z tytułu wydatków niewygasających (677,9 tys. zł), których nie ujęto w sprawozdaniu.

¹⁰¹ Dz. U. poz. 2422.

¹⁰² Środki przeznaczono na zakup sterylizatora parowego – 85 tys. zł oraz na wydatki bieżące – 300 tys. zł (w tym m.in. zakup namiotów i gadżetów w ramach akcji szczepień, komputerów do pracy zdalnej, sprzętu i materiałów do ochrony osobistej, itp.).

¹⁰³ W ramach Programu Wieloletniego Senior+ na lata 2015-2020.

¹⁰⁴ Dz. U. poz. 1747.

¹⁰⁵ Dz. U. poz. 2407.

na drogowym przejściu granicznym Bobrowniki – Bierestowica (792,2 tys. zł). Wśród przyczyn niewykorzystania tych środków były m.in.: przedłużający się proces uzgodnień dokumentacji projektowej¹⁰⁶, późne uruchomienie rezerwy celowej¹⁰⁷ oraz sytuacja na granicy polsko-białoruskiej związana z napływem migrantów¹⁰⁸.

- Zadanie o wartości 6.000 tys. zł ujęte w planie finansowym KW PSP w Białymstoku, tj. zakup samochodów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek PSP województwa podlaskiego. Powodem niewykorzystania środków były przedłużające się procedury przetargowe.
- Dwa zadania o łącznej wartości 1.157,2 tys. zł, realizowane z dotacji celowych przez Gminę Czarna Białostocka i Miasto Siemiatycze w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 „Maluch+ 2021”. Przyczyną niewykorzystania środków były utrudnienia pojawiające się w trakcie zadań, wynikające z COVID-19 (absencje spowodowane chorobami i kwarantanną), a także – w przypadku zadania realizowanego przez gminę Czarna Białostocka – wady i uszkodzenia budynku wymagające podjęcia dodatkowych prac oraz użycia niestandardowych materiałów i technologii, których pozyskanie wymagało wydłużonego oczekiwania.
- Zadanie o wartości 1.000 tys. zł finansowane z dotacji celowej, polegające na rozbudowie Publicznej Szkoły Podstawowej im. Janusza Korczaka w Studziankach. Środki, przyznane decyzją Ministra Finansów 14.10.2021 r., nie zostały wykorzystane z powodu rozprzestrzeniania się COVID-19 i związanego z tym zakłócenia łańcucha dostaw materiałów.
- Zadanie o wartości 65,1 tys. zł zaplanowane jako dotacja celowa dla gminy Klukowo na utworzenie i wyposażenie placówki „Senior+”¹⁰⁹. Przyczyną niewykorzystania w 2021 r. dotacji były problemy wykonawcy związane z COVID-19 (absencje chorobowe) uniemożliwiające terminowe ukończenie prac. (akta kontroli str. 950-1004)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

W ustawie budżetowej na 2021 r. plan wydatków budżetu środków europejskich ustalono na 189 tys. zł z przeznaczeniem na zadania z zakresu administracji publicznej. W trakcie roku plan ten zwiększono z rezerwy celowej na mocy pięciu decyzji Ministra Finansów o 6.933,4 tys. zł¹¹⁰, tj. do 7.122,4 tys. zł. (akta kontroli str. 1005-1006)

Wydatki z budżetu środków europejskich w 2021 r. wyniosły 6.889,9 tys. zł (96,7% planu po zmianach), tj. o 1,4% więcej niż w 2020, w tym:

- a) 6.591,7 tys. zł wydatkowała Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej na sfinansowanie trzech projektów¹¹¹: *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*¹¹² (4.161,1 tys. zł), *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* (1.144,2 tys. zł) i *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* (1.286,4 tys. zł). Środki wykorzystano w całości na zakup sprzętu ratowniczo-gaśniczego¹¹³. (akta kontroli str. 1007-1008)

¹⁰⁶ Inwestycje związane z przystosowaniem do kontroli fitosanitarnych kolejowych przejść granicznych Siemianówka-Świsłocz i Kuźnica Białostocka – Grodno wymagały licznych uzgodnień m.in. ze spółkami kolejowymi, służbami granicznymi i Wojewódzką Inspekcją Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

¹⁰⁷ Środki z rezerwy celowej na przebudowę pomieszczeń szatni z infrastrukturą sanitarną zlokalizowanych w budynku głównym na drogowym przejściu granicznym Bobrowniki – Bierestowica, na wniosek Wojewody z 2.09.2021 r., zostały przyznane przez Ministra Finansów 29.09.2021 r., postępowanie przetargowe rozstrzygnięto w połowie października 2021 r., zaś umowę z wykonawcą zawarto 20.10.2021 r. (na opóźnienie w realizacji zadania złożyły się również trudności z dostępnością wyposażenia i długi czas oczekiwania na jego dostawę).

¹⁰⁸ W związku z powyższym od 16.11.2021 r. wstrzymano prace na drogowym przejściu granicznym Kuźnica Białostocka-Bruzgi.

¹⁰⁹ W ramach Programu Wieloletniego Senior+ na lata 2021-2025.

¹¹⁰ Całość stanowiły wydatki majątkowe.

¹¹¹ Udział krajowy we współfinansowaniu wyniósł 1.163,2 tys. zł.

¹¹² W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014 – 2020.

¹¹³ W tym dwóch samochodów z drabiną mechaniczną, ciężkiego samochodu ratowniczo – gaśniczego, lekkiego samochodu rozpoznawczo – ratowniczego z napędem terenowym, średniego samochodu ratowniczo – gaśniczego do gaszenia pożarów w trudno dostępnym terenie oraz samochodu mikrobusu do przewozu osób, sprzętu i materiałów.

- b) 298,2 tys. zł wykorzystał PUW¹¹⁴ na realizację projektu *EZD RP – Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją w Administracji Publicznej*¹¹⁵ (w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, oś priorytetowa II E-administracja i otwarty urząd, działanie: 2.2. Cyfryzacja procesów back-office w administracji rządowej); wydatki przeznaczono na sfinansowanie wynagrodzeń z pochodnymi (161,8 tys. zł), zakup sprzętu komputerowego z oprogramowaniem¹¹⁶ (20,1 tys. zł) oraz wydatki majątkowe¹¹⁷ (116,3 tys. zł). (akta kontroli str. 1009-1013)

Szczegółowa kontrola wykorzystania wszystkich pięciu zwiększeń planu wydatków budżetu środków europejskich na łączną kwotę 6.933,4 tys. zł wykazała, że środki wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem (badanie próby wydatków PUW opisano w punkcie 2.1.9. wystąpienia). (akta kontroli str. 1006-1008)

W 2021 r. nie wykorzystano środków w kwocie 232,5 tys. zł, z czego zablokowano 225,4 tys. zł.

2.3. Realizacja działań nadzorczych

Obowiązki związane z nadzorem i kontrolą nad jednostkami podległymi Wojewodzie realizowane były zgodnie z przepisami art. 175 ust. 1 i 2 ufp:

- sporządzono zestawienia z wykonania planu dochodów i wydatków budżetowych oraz wykorzystania środków europejskich¹¹⁸ za I półrocze 2021 r., z których wynikało, że przestrzegane były limity określone w planie finansowym budżetu Wojewody Podlaskiego,
- analizowano, pod kątem zgodności z przeznaczeniem, przedstawiane przez j.s.t. rozliczenia wydatków inwestycyjnych poniesionych na realizację zadań finansowanych z budżetu Wojewody Podlaskiego, zawierające zestawienia faktur dokumentujących poniesione wydatki i szczegółową charakterystykę inwestycji,
- przeprowadzono 417 kontroli w 312 podmiotach¹¹⁹, w tym 34 kontrole w obszarze finansów publicznych, w wyniku których w 15 podmiotach stwierdzono uchybienia lub nieprawidłowości. Dotyczyły one głównie prowadzenia ewidencji księgowej i wykorzystania dotacji z budżetu państwa (od czterech jednostek samorządu terytorialnego wyegzekwowano zwrot nadmiernie pobranych dotacji w łącznej kwocie 18,9 tys. zł). Skontrolowano także cztery spółki wodne korzystające z dotacji podmiotowych (nie stwierdzono w nich niezgodnego z przeznaczeniem wydatkowania środków). (akta kontroli str. 1014-1141, 1155-1158, 1167-1175)

W 2021 r. w ramach audytu wewnętrznego zrealizowano siedem zadań¹²⁰, w tym jedno pn. *Wpływ zmiany ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci na zadania realizowane przez Wojewodę*. W sprawozdaniu z audytu wskazano na niewielkie znaczenie tych zmian w kontekście zadań wykonywanych przez urzędy wojewódzkie, zwracając przy tym uwagę, że *finansowanie w budżecie państwa zadania z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze świadczeń rodzinnych oraz świadczenia wychowawczego zostało w 2022 r. utrzymane na dotychczasowym poziomie*.

(akta kontroli str. 1142-1148)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Postępowanie o udzielenie zamówienia o wartości 92,8 tys. zł na dostawę i montaż dwóch masztów antenowych wraz z systemami antenowymi na budynkach urzędów miejskich w Mońkach i Suwałkach, w ramach projektu nr PL/2020/PR/0081 *Podniesienie*

¹¹⁴ Wyniki szczegółowego badania próby wydatków z BSE realizowanych przez PUW (136,4 tys. zł), pod kątem zgodności z przepisami ufp, przedstawiono w pkt. 2.1.9.

¹¹⁵ Udział krajowy we współfinansowaniu wyniósł 54,2 tys. zł, a 59 tys. zł przeznaczono z Rezerwy Wojewody.

¹¹⁶ Komputery stacjonarne z monitorami, drukarki kodów kreskowych, czytnika kodów kreskowych i urządzenie skanująco-drukujące.

¹¹⁷ Zakup licencji serwerowych.

¹¹⁸ Analizy sporządzono w formie tabelarycznej z uwzględnieniem działów klasyfikacji budżetowej.

¹¹⁹ W tym 59 w jednostkach podległych lub nadzorowanych.

¹²⁰ W tym cztery zadania zapewniające i trzy czynności doradcze.

skuteczności systemu alarmowania i ostrzegania ludności, wszczęto mimo formalnego braku zgody Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (brak podpisu na wniosku o wyrażenie zgody na udzielenie zamówienia). Stanowiło to naruszenie § 9 ust. 4 załącznika do zarządzenia nr 196/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia procedury udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130.000 złotych¹²¹, w myśl którego kierownik zamawiającego wyraża – na stosownym wniosku¹²² – zgodę lub odmawia wyrażenia zgody na przeprowadzenie postępowania. (akta kontroli str. 891-904)

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że nieprzekazanie wniosku do podpisu wynikało z dużej liczby zadań nałożonych na pracowników Oddziału Ochrony Ludności i Pozamilitarnych Przygotowań Obronnych, związanych między innymi z realizacją zadań na rzecz zwalczania i przeciwdziałania COVID-19 (wsparcie logistyczne dla szpitali w zakresie pozyskiwania sprzętu medycznego i środków ochrony osobistej, organizacja dostawy sprzętu, organizacja dyslokacji mobilnego punktu szczepień na terenie województwa), reagowaniem na kryzys na granicy z Białorusią oraz zaangażowaniem w ćwiczenia ogólnokrajowe Dowództwa Generalnego Rodzajów Sił Zbrojnych (...) Wpływ na to zdarzenie miał również niedobór pracowników w Oddziale (brak wyłonienia w naborach pracownika mającego w zadaniach, między innymi prowadzenie postępowań poniżej 130 tys. zł w roku 2021). Należy podkreślić, że w mojej ocenie, nieprzekazanie do podpisu dyrektora ww. wniosku było oczywistą omyłką techniczną i wynikało przede wszystkim z błędu, w pewnym stopniu dającym się wytłumaczyć m.in. rzeczywistą kumulacją obowiązków służbowych związanych z Covid 19, organizacją techniczną akcji szczepień, sytuacją na granicy wschodniej, dużego zaangażowania w ćwiczenia. Było to zdarzenie incydentalne, niedopatrzenie do tej pory nie mające miejsca. Zapewniam również, że podejmę starania, aby w przyszłości nie powtórzył się tego typu incydent. (akta kontroli str. 906-907)

2. Urząd 3.09.2021 r., działając nierzetelnie, zgłosił zapotrzebowanie na kwotę 2.060,4 tys. zł z rezerwy ogólnej budżetu państwa na pomoc cudzoziemcom ewakuowanym z Afganistanu, którzy uzyskają w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą – pomimo iż nie dysponował żadną wiedzą, czy ta kwota rzeczywiście jest Wojewodzie potrzebna i czy tacy uchodźcy w ogóle pojawiają się na terenie województwa. W rezultacie kwotę tę zarezerwowano dla województwa w uchwale Rady Ministrów z 9.09.2021 r. ws. ustanowienia rządowego programu „Pomoc dla Afganistanu”¹²³. Zapotrzebowana kwota była ponad trzykrotnie większa od średniej kwoty przyznanej dla pozostałych województw¹²⁴. Zwrócono się o nią w odpowiedzi na prośbę Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej¹²⁵ (termin udzielenia odpowiedzi upływał następnego dnia rano)¹²⁶. Następnie na podstawie wniosku Wydziału Polityki Społecznej z 17.09.2021 r., Wojewoda 23.09.2021 r.¹²⁷ zawniósł o zwiększenie planu wydatków dysponenta części na ten cel, pomimo iż nadal nie miał wiedzy o potrzebie wydatkowania środków. Wreszcie Wojewoda nie dokonał chociaż jednej adekwatnej do upływu czasu blokady części niewykorzystanych środków. Pomimo iż wypłacanie zasiłków planowano przez trzy miesiące, Wydział Polityki Społecznej dopiero 16.12.2021 r. zawniósł o jednorazową blokadę całości środków. (akta kontroli str. 536-549, 559-568)

¹²¹ Zarządzenie nr 196/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 22 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia procedury udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130.000 zł.

¹²² Wzór wniosku o wyrażenie zgody na udzielenia zamówienia stanowi załącznik nr 1 do procedury udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130.000 zł

¹²³ Uchwała nr 120/2021.

¹²⁴ Większą kwotę przyznano jedynie Wojewodzie Wielkopolskiemu (6.600 tys. zł). Ośmiu wojewodom przyznano zaś tylko po 100 tys. zł.

¹²⁵ Dalej: MRiPS.

¹²⁶ Zarówno wiadomość MRiPS, jak i zapotrzebowanie Urzędu przesłano służbową drogą mailową, bez podpisów kwalifikowanych.

¹²⁷ Pierwotny wniosek został przez Ministerstwo Finansów odrzucony w celu dokonania jego korekty.

Dyrektor tego wydziału wyjaśniła, że w związku z prośbą MRiPS o oszacowanie kwoty zakładaliśmy, że występuje zapotrzebowanie na taką pomoc. MRiPS nie kwestionowało naszego szacunku zapotrzebowania środków. Na ogół o środki wnioskujemy dopiero gdy wystąpi rzeczywista potrzeba ich wykorzystania, jednak w tym przypadku podstawą było przeznaczenie środków Wojewodzie w uchwale Rady Ministrów. Ujęcie tych środków do budżetu Wojewody nie miało wpływu na ich planowane przeznaczenie. Niezależnie od upływu czasu mogła pojawić się większa grupa osób uprawnionych do zasiłków, w związku z czym upływ kolejnych miesięcy nie musiał bezpośrednio przekładać się na kwotę wypłacanych zasiłków. Ponadto złożenie jednorazowej blokady całości wydatków wynikało z dużego bieżącego obciążenia pracowników wykonywaniem innych zadań.
(akta kontroli str. 550-553, 569-571)

NIK stoi na stanowisku, że w związku z prośbą MRiPS, Wydział Polityki Społecznej powinien oszacować kwotę, jaka może być wydatkowana na ten cel, ale nie powinien składać na nią zapotrzebowania – ponieważ nie miał żadnej wiedzy, że kwota ta w ogóle będzie potrzebna. Z tego samego powodu Wojewoda nie powinien wnioskować o zwiększenie planu wydatków na ten cel. Ponadto skoro planowano wypłaty zasiłków przez trzy miesiące, to w związku z brakiem wypłat w kolejnych miesiącach zasadne było dokonanie przynajmniej jednej adekwatnej do upływu czasu blokady części planowanych wydatków, w celu bieżącego uwolnienia zarezerwowanych na ten cel środków budżetowych.

3. Rekompensatę należną w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego – dla przedsiębiorcy prowadzącego działalność organizatora turystyki – w kwocie 37,4 tys. zł¹²⁸ – PUW wypłacił dzień przed zwiększeniem planowanych wydatków na ten cel w budżecie dysponenta głównego i w planie finansowym dysponenta III stopnia¹²⁹. Stosownie do art. 44 ust. 2 w zw. z art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³⁰, jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków do wysokości ustalonej w planie finansowym. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła m.in.: „z uwagi na wydanie pierwszej decyzji o przyznaniu rekompensaty 20.10.2021 r. oraz ogromną presję społeczną (...) w zakresie pozbawienia przedsiębiorców od kilku miesięcy źródła zarobkowania i żądania jak najszybszej wypłaty należnych środków – podjęto decyzję o rozpoczęciu wypłat rekompensat. Należy podkreślić, że 16.11.2021 r. wniosek Wojewody w systemie Trezor (...) został zaakceptowany i decyzja oczekiwała jedynie na podpis.” NIK stoi na stanowisku, że niezależnie od wskazanych powyżej okoliczności, rekompensatę należało wypłacić bez przekraczania planu wydatków, np. następnego dnia. Jak bowiem wynika z ww. wyjaśnienia, decyzja zwiększająca plan wydatków miała być (i była) do tego czasu podpisana, a wymagany przepisami termin dokonania wypłaty (do 30 dni od doręczenia decyzji poszkodowanemu¹³¹) zostałby dotrzymany.

(akta kontroli str. 526-535)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. przez dysponenta części 85/20 i PUW w zakresie zbadanych wydatków. Realizowano je prawidłowo, osiągając zakładane rezultaty. Właściwie prowadzono działania nadzorcze wobec jednostek podległych i korzystających z dotacji celowych. Stwierdzone nieprawidłowości stanowiły 0,1% wydatków i nie miały wpływu na wykonanie budżetu.

¹²⁸ Spośród rekompensat o łącznej wartości 7 518,5 tys. zł, wypłaconych ogółem dla 99 przedsiębiorców. Była to pierwsza wypłacona rekompensata.

¹²⁹ Rekompensatę wypłacono 16.11.2021 r., a plan wydatków zwiększono 17.11.2021 r.

¹³⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

¹³¹ Zgodnie z art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 29 września 2021 r. o rekompensacie w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 435) w związku z art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. z 2002 r. Nr 233, poz. 1955).

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/20 – województwo podlaskie i sprawozdań jednostkowych urzędu obsługującego Wojewodę:

- 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 państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne sporządzone przez dysponenta części 85/20 były zgodne ze sprawozdaniami jednostkowymi (własnymi i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach Urzędu (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, za wyjątkiem sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetowych, w którym nie wykazano zobowiązania w kwocie 677,9 tys. zł, o czym szerzej napisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 9-19, 146-178, 1007-1008, 1194-1361)

Sprawozdania sporządzono terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej¹³², sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹³³, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹³⁴. W PUW, zgodnie z przyjętymi zasadami kontroli zarządczej w obszarze gospodarki finansowej:

- pracownicy mieli precyzyjnie określone uprawnienia w zakresie prowadzenia, zatwierdzania, rejestrowania i sprawdzania operacji finansowych, gospodarczych oraz sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych,
- operacje finansowe były utrwalane w odpowiednich dokumentach i rejestrowane w księgach rachunkowych,
- prowadzono wstępną, bieżącą i następczą kontrolę operacji finansowych.

(akta kontroli str. 1243-1361)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu rocznym Rb-28 z wykonania wydatków budżetowych PUW za 2021 r. nie wykazano zobowiązania dotyczącego wydatków w kwocie 677,9 tys. zł na remont nawierzchni betonowej na drogowym przejściu granicznym Kuźnica Białostocka-Bruzgi, które

¹³² Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.).

¹³³ Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396).

¹³⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

nie wygasły z upływem 2021 r., co było niezgodne z § 10 pkt 3 ppkt 5 Załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie *sprawozdawczości budżetowej*¹³⁵, zgodnie z którym w sprawozdaniu Rb-28 należy wykazać wszystkie uznane przez jednostkę zobowiązania, niespłacone do końca okresu sprawozdawczego. W konsekwencji kwota ta nie została uwzględniona w zobowiązaniach wykazanych w sprawozdaniu łącznym Rb-28 za 2021 r.

(akta kontroli str. 1256-1266, 1297-1329)

Główna księgową PUW wyjaśniła, że: (...) *do wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego jest obowiązek sporządzenia odrębnego sprawozdania Rb-28NW. W związku z powyższym uznałam, że w sprawozdaniu Rb-28 nie ujmuje się tego typu zobowiązań. Ponieważ w sprawozdaniu Rb-28NW nie można wykazać zobowiązań (brak jest takiej kolumny), przedmiotowe zobowiązanie nie zostało w nim wykazane. Nadmieniam, że był to pierwszy tego typu przypadek. Jednocześnie informuję, iż po skonsultowaniu przedmiotowej kwestii z Ministerstwem Finansów zobowiązanie w kwocie 677.890,27 zł zostanie wykazane w korekcie rocznego sprawozdania Rb-28 za 2021 r.*

(akta kontroli str. 1362-1363)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie objęte kontrolą sprawozdania dysponenta części 85/20 oraz Urzędu. Sprawozdania łączne sporządzone przez dysponenta części 85/20 zawierały dane wynikające ze sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania Urzędu – dane zgodne z ewidencją księgową, przy czym w sprawozdaniu Rb-28 nie wykazano zobowiązań dotyczących wydatków niewygasających w 2021 r. Kwota stwierdzonej nieprawidłowości, ze względu na skalę (stanowiła 0,03% średniej arytmetycznej kwoty zrealizowanych wydatków i zobowiązań pozostałych do zapłaty w części 85/20), nie miała wpływu na ocenę badanego obszaru.

4. Realizacja zadań nałożonych na wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

W dniu 30.07.2019 r. Wojewoda Podlaski zawarł z Ministrem Infrastruktury *Porozumienie w sprawie określenia warunków dofinansowania z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w województwie podlaskim nr 10*¹³⁶. Jego treść była zgodna z art. 11 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o *Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*¹³⁷ i określała m.in. sposób i terminy wypłaty dofinansowania, zasady i warunki jego wykorzystania i zwrotu oraz wytyczne dotyczące treści umowy o dopłatę.

(akta kontroli str. 1364-1369)

Na podstawie art. 24 ust. 3 ustawy o Funduszu, 28.10.2020 r. Wojewoda otrzymał od dysponenta Funduszu, tj. Ministra Infrastruktury, informację o kwocie środków zaplanowanych na 2021 r. na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w województwie podlaskim. Przyznana kwota wynosiła 51.572,4 tys. zł i była o 26.753,9 tys. zł (107,8%) wyższa niż w 2019 r. i o 615,4 tys. zł (1,2%) niższa niż w 2020 r.

(akta kontroli str. 1370-1371)

Działając na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu, Wojewoda niezwłocznie po otrzymaniu ww. informacji, zamieścił ją na stronie BIP PUW, wskazując termin złożenia wniosku o objęcie dopłatą. W trakcie 2021 r. ogłosił w BIP także drugi i trzeci dodatkowy nabór wniosków (25.05 i 15.09.2021 r.)¹³⁸. O zamiarze przeprowadzenia dodatkowych naborów Wojewoda nie informował dysponenta Funduszu. Zgodnie z ustawą o Funduszu, w 2021 r. wojewodowie winni zorganizować dwa nabory wniosków, na podstawie kolejno art. 24 ust. 4 i art. 28 ust. 3 tej ustawy. Dodatkowy nabór, przeprowadzony po pierwszym kwartale, nie był przewidziany w ustawie, ale służył realizacji celu utworzenia Funduszu.

(akta kontroli str. 1372-1386)

¹³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.

¹³⁶ Dalej: „Porozumienie”.

¹³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm. (dalej: ustawa o Funduszu).

¹³⁸ Terminy złożenia wniosków wyznaczono na kolejno 25.05–18.06.2021 r. i 4–24.11.2021 r.

Do PUW wpłynęło 41 wniosków o objęcie dopłatą z Funduszu za 2021 r. Było ich o 18 więcej niż w 2019 r. i o osiem więcej niż w 2020 r. Na 2021 r. PUW zawarł 41 umów o dopłatę, tj. o 21 więcej niż w 2019 r. i o dziewięć więcej niż w 2020 r. Na podstawie zawartych umów na 2021 r. organizatorom przyznano łącznie 20.852,6 tys. zł.¹³⁹

(akta kontroli str. 1387-1398)

W 2021 r. Wojewoda przesłał dysponentowi Funduszu 12 wniosków o przekazanie środków na dopłatę za dany okres rozliczeniowy (miesiąc) i 18 wniosków uzupełniających¹⁴⁰. Terminowo, zgodnie z Porozumieniem złożono 19 z 30 wniosków, a pozostałe 11 z przekroczeniem terminu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1399)

Zgodnie z § 2 Porozumienia, PUW prowadził wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu i wyodrębnioną ewidencję zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań, w tym w zakresie przepływów środków na rachunku Wojewody, należności i zobowiązań. Zakładowy plan kont dysponenta głównego umożliwił sporządzenie wymaganych sprawozdań. W 2021 r. nie wystąpiły przypadki wykorzystywania środków funduszu na cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych. (akta kontroli str. 1400-1424)

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o Funduszu, Wojewoda na dzień 31.08.2021 r. dokonał analizy zaangażowania środków na dofinansowanie przewozów autobusowych przewidzianych dla województwa na 2021 r. Stosownie do art. 28 ust. 2 ustawy o Funduszu, informację w tym zakresie przekazał dysponentowi Funduszu, jednak nastąpiło to nieterminowo, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 1425-1429)

Przyznane środki w wysokości 181,2 tys. zł zwróciło 26 organizatorów. Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału do Spraw Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury, „przyczyną zwrotu było niewykorzystanie przez beneficjentów otrzymanych środków”. W 2021 r. nie było przypadków zwrotu środków pobranych w nadmiernej wysokości.

(akta kontroli str. 1432-1463, 1599-1604)

Zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu Wojewoda objął kontrolami planowymi 15% organizatorów (czterech z 27¹⁴¹), którzy w 2020 r. uzyskali dopłatę w wysokości 5.117,2 tys. zł (81,1% ogółem). Podstawą doboru organizatorów do kontroli w 2021 r. była przeprowadzona analiza – opracowana zgodnie z Regulaminem postępowania kontrolnego prowadzonego przez pracowników PUW¹⁴². Wszyscy kontrolowani organizatorzy zostali ocenieni pozytywnie z uchybieniami, bądź nieprawidłowościami. Z ustaleń kontroli wynikało, że udzielone organizatorom dopłaty wykorzystano zgodnie z umowami o dopłatę. Nieprawidłowości dotyczyły m.in.: niepodjęcia odrębnych uchwał ws. wyrażenia zgody na zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, niewydawanie operatorowi zaświadczenia, o którym mowa w ustawie z dnia 6 grudnia 2010 r. o *publicznym transporcie zbiorowym*¹⁴³, niedostatecznej kontroli nad operatorami, niewystarczającego monitorowania operacji bankowych związanych z przekazywaniem środków otrzymanych z Funduszu i stanowiących wkład własny organizatora oraz przedkładania do PUW dokumentów wskazanych w umowie o dopłatę bez zachowania terminów w niej określonych. W 2021 r. nie prowadzono pozaplanowych kontroli organizatorów publicznego transportu zbiorowego. (akta kontroli str. 1503-1533)

Analiza 10 losowo wybranych wniosków i dokumentów z realizacji podpisanych na ich podstawie umów o dopłatę w wysokości 13.909,8 tys. zł (66,7%)¹⁴⁴ wykazała, że:

- Wszystkie zbadane wnioski zostały złożone w wyznaczonym terminie, przy czym następnie, na telefoniczną, bądź mailową prośbę pracownika Wydziału Infrastruktury PUW, wnioski te korygowano. Wojewoda nie wzywał pisemnie organizatorów do uzupełnienia złożonych wniosków. Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału do Spraw

¹³⁹ W latach 2019 i 2020 wysokość środków przyznanych organizatorom na podstawie zawartych umów wynosiła odpowiednio: 488,7 tys. zł i 9.030,4 tys. zł.

¹⁴⁰ Zgodnie z § 3 pkt. 3 Porozumienia „w uzasadnionych przypadkach Wojewoda może przedłożyć dodatkowy wniosek w danym miesiącu”.

¹⁴¹ Z którymi podpisano umowy o dopłatę.

¹⁴² Przyjętym zarządzeniem nr 174/2020 Wojewody Podlaskiego z dnia 3 listopada 2020 r.

¹⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1123 ze zm.

¹⁴⁴ Przyznana kwota dofinansowania na 2021 r. wynosiła 20.852,6 tys. zł.

Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury, „informowanie o konieczności uzupełnienia złożonych dokumentów miało charakter uzgodnień roboczych z pracownikami merytorycznymi wskazanymi przez wnioskodawców jako osoby do kontaktu”.

- W każdym przypadku, przy rozpatrywaniu wniosków, Wojewoda brał pod uwagę kryteria określone w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu i kryteria zawarte w rozporządzeniach Ministra Infrastruktury w sprawie wniosków o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹⁴⁵, co udokumentował w arkuszach ocen.
- Wszyscy wnioskodawcy otrzymali pisemną informację o objęciu dopłatą¹⁴⁶.
- Umowy z organizatorami o dopłatę z Funduszu zawierały elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu i były zgodne z wytycznymi Porozumienia.
- Wojewoda w każdym przypadku zweryfikował spełnienie przez organizatora warunków określonych w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu, w zakresie zawarcia umowy o świadczenie usług publicznego transportu drogowego i finansowania przez organizatora części ceny usługi (nie mniej niż 10%).
- Środki przekazywano organizatorom na podstawie ich wniosków składanych za poszczególne miesiące. We wnioskach organizatorzy przedstawiali planowany ujemny wynik finansowy (dołączane do wniosku dokumenty zawierały dane o faktycznym wyniku finansowym, dotyczącym miesiąca poprzedniego, kopie faktur i not księgowych z tytułu umów zawartych z operatorami oraz potwierdzenia płatności). Do ustalenia kwoty dopłaty na dany miesiąc PUW uwzględniał wykorzystanie środków otrzymanych wcześniej. Ostatecznego rozliczenia dopłat PUW dokonał na koniec roku budżetowego. Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśniła: *Zasady przekazywania beneficjentom środków dopłat zostały określone w przepisach działu III rozdziału 2 Ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. (Dz.U. z 2021 r. poz. 717). Zasady te zostały zredagowane w sposób ogólny i nie wykluczają różnych możliwych form rozliczania środków dopłaty. Przyjęty w ramach działań tuł. urzędu sposób rozliczania środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zakłada przekazanie ich beneficjentom w formie „zaliczkowej” (płatność z góry) oraz rozliczenie ich w oparciu o faktyczną (rzeczywistą) kwotę powstałego deficytu w ramach wniosku za kolejny okres dofinansowania. Do przedmiotowego wniosku beneficjent dołącza dokumenty księgowe potwierdzające faktyczne zapotrzebowanie na środki w danym okresie rozliczeniowym – podlegające każdorazowej weryfikacji przez pracowników merytorycznych. Nadmieniam, że przyjęty sposób rozliczania środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej jest akceptowany przez Ministerstwo Infrastruktury. Przedłożyła też informację Ministerstwa Infrastruktury przesłaną do wojewodów, w której wskazano, że: w przypadku przyjęcia systemu opartego na przekazywaniu środków na podstawie deklarowanej przez organizatora kwoty deficytu linii autobusowej (...), środki te będą musiały zostać rozliczone w oparciu o faktyczną kwotę powstałego deficytu, na zasadach i w terminach wynikających z umowy o dopłatę zawartej z organizatorem.*
- 68 (z 83 badanych) wniosków zostało rozpatrzonych, pomimo iż złożono je nieterminowo, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- Wojewoda przekazywał dopłatę na wskazany w umowie o dopłatę rachunek bankowy organizatora niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta (w terminie od jednego do sześciu dni).

¹⁴⁵ W przypadku I naboru stosowano kryteria określone w rozporządzeniu z dnia 9 sierpnia 2019 r. (Dz. U. poz. 1514), a w przypadku naborów II i III kryteria określone w rozporządzeniu z dnia 26 marca 2021 r. (Dz. U. poz. 582).

¹⁴⁶ W przypadku naboru, który zakończył się 24.11.2020 r. informację przekazano 9 i 10.12.2020, a w przypadku naboru, którego termin upłynął 18.06.2021 r. – 7.07.2021 r. Nie badano wniosków z naboru, którego termin upłynął 30.09.2021 r.

W badanej próbie nie wystąpiły przypadki opóźnień w przekazywaniu środków Funduszu organizatorom wnioskującym o dopłaty.

(akta kontroli str. 1430-1431, 1464-1482, 1534-1548)

W 2021 r. w PUW nie wystąpiły przypadki wykorzystywania środków Funduszu na cele niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych. (akta kontroli str. 1430-1431)

Zgodnie z § 6 Porozumienia, Wojewoda przekazał kwartalne sprawozdania z realizacji zadań za wszystkie kwartały 2021 r., przy czym w jednym przypadku nastąpiło to z opóźnieniem, co przedstawiono w sekcji *Stwierzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1549-1560, 1605-1608)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Spośród 12 wniosków o przekazanie środków na realizację wniosków j.s.t. o dopłaty, 11 Wojewoda złożył do Ministra Infrastruktury od jednego do 10 dni po terminie określonym w § 3 ust. 3 Porozumienia¹⁴⁷. (akta kontroli str. 1399)

Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału do Spraw Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury, wnioski były przesyłane z uchybieniem terminu „z uwagi na nieterminowe składanie zapotrzebowania do tut. Urzędu przez beneficjentów. (...) Nadmieniam, że pomimo powyższej sytuacji złożone wnioski o przekazanie środków zostały pozytywnie rozpatrzone przez Ministerstwo Infrastruktury, a otrzymane fundusze zostały niezwłocznie przekazane beneficjentom”. NIK stoi na stanowisku, że PUW powinien zorganizować przepływ niezbędnych dokumentów w taki sposób, aby terminowo przekazywać swoje wnioski do Ministra. (akta kontroli str. 1432-1463)

2. Informację o kwocie środków niezaangażowanych, wynikającą z analizy zaangażowania środków przewidzianych na dofinansowanie przewozów autobusowych wg stanu na dzień 31.08.2021 r. przekazano Ministrowi Infrastruktury 14.09.2021 r., tj. siedem dni po terminie określonym w art. 28 ust. 2 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 1425-1429)

Kierownik Oddziału do Spraw Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury wyjaśniła, że „uchybień terminów wynikały z czasowego spiętrzenia zadań w Oddziale ds. Dróg i Komunikacji Wydziału Infrastruktury wynikającego m.in. z prowadzonych w okresie 29.06-29.07.2021 r. i 26.07-25.08.2021 r. naborów wniosków do dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. (akta kontroli str. 1432-1463)

3. PUW rozpatrzył 68 wniosków o dopłatę¹⁴⁸, złożonych przez organizatorów od jednego do 25 dni po terminie określonym w § 3 ust. 2 zawartych z nimi umów i na ich podstawie wypłacił środki w wysokości 11.366,6 tys. zł, co było niezgodne z art. 14 ust. 5 ustawy o Funduszu, który stanowi, że wniosek złożony po upływie terminu wynikającego z umowy nie podlega rozpatrzeniu. (akta kontroli str. 1430-1431)

Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału do Spraw Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury, „termin ustalony dla organizatorów w Umowie o dopłatę wynikał z konieczności przestrzegania terminu określonego przez dysponenta Funduszu w § 3 ust. 3 Porozumienia. (...) Z uwagi na podnoszone przez organizatorów publicznego transportu drogowego trudności z uzyskiwaniem rozliczeń od operatorów (...) i niemożność dotrzymania terminu wskazanego w umowie zawartej z wojewodą (...) odstąpiono od rygorystycznego przestrzegania terminu na złożenie przez beneficjentów przedmiotowych wniosków. Pragnę przekazać, że w celu przeciwdziałania powyższej sytuacji oraz uwzględniając sygnały otrzymane od beneficjentów, umowy o dopłaty z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych w roku 2022 zawierają przedłużony termin na złożenie wniosku. NIK zauważa, że przepisy ustawy nie dają możliwości

¹⁴⁷ Wojewoda powinien przekazać wnioski za poszczególne okresy w terminie do 6-go dnia roboczego miesiąca.

¹⁴⁸ Z 83 zbadanych.

samodzielnego decydowania o rozpatrzeniu lub nierozpatrzeniu wniosków złożonych po terminie wskazanym w umowie i mają zastosowanie do wszystkich j.s.t.

(akta kontroli str. 1432-1463)

4. Sprawozdanie za II kwartał 2021 r. z realizacji zadań wojewodów w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej Wojewoda sporządził i przekazał Ministrowi Infrastruktury 18.07.2021 r., tj. trzy dni po terminie określonym w § 6 ust. 2 Porozumienia, który stanowi, że Wojewoda jest zobowiązany do sporządzania i przekazywania Ministrowi kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań, na które udzielono dofinansowania, dotyczących poprzedniego kwartału w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po miesiącu kończącym kwartał.

(akta kontroli str. 1557-1558)

Jak wyjaśniła Kierownik Oddziału do Spraw Monitoringu i Budżetu w Wydziale Infrastruktury, „*uchybień terminów wynikały z czasowego spiętrzenia zadań w Oddziale ds. Dróg i Komunikacji Wydziału Infrastruktury wynikającego m.in. z prowadzonych w okresie 29.06-29.07.2021 r. i 26.07-25.08.2021 r. naborów wniosków o dofinansowanie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg*”.

(akta kontroli str. 1432-1463)

Ocena częściowa

Wojewoda, realizując zadania z zakresu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, stosował kryteria wyboru organizatorów wskazane w ustawie o Funduszu i przepisach wykonawczych. Wywiązał się także z obowiązku skontrolowania 15% beneficjentów korzystających z minimum 5% środków uzyskanych w formie dopłat do przewozów. Sprawozdania kwartalne z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu składał terminowo, z jednym wyjątkiem. W 68 z 83 zbadanych przypadków udzielił jednak j.s.t. dofinansowania, mimo złożenia wniosków organizatorów o dopłatę po terminie. Z opóźnieniem wnioskowano również do Ministra Infrastruktury o przekazanie środków na realizację dopłat i przekazał mu informację o środkach niezaangażowanych, o której mowa w art. 28 ust. 2 ustawy o Funduszu.

V. Wnioski

Wnioski

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

1. Spisanie, w celu aktualizacji, nieściągalnych i przedawnionych należności budżetowych.
2. Zgłaszanie zapotrzebowań na środki budżetowe dopiero po zidentyfikowaniu faktycznych potrzeb ich wydatkowania.
3. Udzielanie zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130 tys. zł po uprzednim uzyskaniu zgody kierownika zamawiającego.
4. Wyeliminowanie przypadków wydatkowania środków budżetowych przed dokonaniem wymaganych zmian w planie finansowym.
5. Wykazanie w sprawozdaniu budżetowym Rb-28 za 2021 r. zobowiązania z tytułu wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r.
6. Terminowe przekazywanie Ministrowi Infrastruktury wniosków o przekazanie środków na realizację dopłat do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, informacji o kwocie środków niezaangażowanych oraz kwartalnych sprawozdań z realizacji tych zadań.
7. Przyznawanie dopłat do przewozów autobusowych na podstawie terminowo złożonych wniosków.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

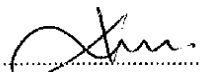
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

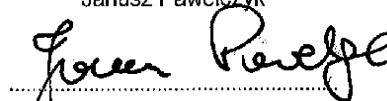
Białystok, dnia 14 kwietnia 2022 r.

Kontrolerzy:

Krzysztof Gołębiowski
główny specjalista k. p.


.....
podpis

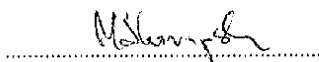
p.o. DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis

Małgorzata Przymierska-Dąbrowska
specjalista k. p.


.....
podpis

Marek Skorupski
główny specjalista k. p.


.....
podpis