



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.410.001.13.2020

Pan kmdr SG
Andrzej Prokopski
Komendant
Morskiego Oddziału Straży Granicznej
w Gdańsku
ul. Oliwska 35
80-563 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. – wykonanie planu finansowego Morskiego Oddziału Straży Granicznej w Gdańsku oraz planu finansowego Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w tej jednostce.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Waly Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Morski Oddział Straży Granicznej im. płk. Karola Bacza w Gdańsku (dalej: „MOSG”) przy ul. Oliwskiej 35 w Gdańsku (kod: 80-563).
Kierownik jednostki kontrolowanej	kmdr SG Andrzej Prokopski, Komendant MOSG, od 14 kwietnia 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Zdzisław Stefan Zbierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/6/2020 z 9 stycznia 2020 r. 2. Mariusz Gromadziński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/18/2020 z 20 stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-5)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego MOSG² na 2019 r. pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p> <p>Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania w 2019 r. planu finansowego Funduszu Wsparcia Straży Granicznej w MOSG (dalej: „Fundusz”), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja zadań,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <p>a) w zakresie planu finansowego MOSG:</p> <ul style="list-style-type: none">– analiza wykonania planu dochodów,– szczegółowa kontrola prawidłowości i terminowości ustalania wybranych należności oraz windykacji należności,– analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia,

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

² Jednostka budżetowa (dysponent trzeciego stopnia) podlega Komendantowi Głównemu Straży Granicznej (dysponent drugiego stopnia) w części 42 – Sprawy wewnętrzne.

- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
 - analiza stanu zobowiązań,
 - analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
 - analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- b) w zakresie planu finansowego Funduszu:
- analiza wykonania planu finansowego,
 - analiza wykonania przychodów i kosztów,
 - analiza realizacji zadań i efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
 - kontrola wykonania mierników ustalonych w budżecie zadaniowym,
 - analiza prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
 - analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego MOSG oraz planu finansowego Funduszu na 2019 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych we wszystkich obszarach wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

1. W 2019 r. MOSG zrealizował dochody budżetu państwa w kwocie 474,6 tys. zł. Dochody te były wyższe o 205,6 tys. zł (tj. o 76,4%) od planowanych oraz niższe o 25,2 tys. zł (tj. o 5,0%) od wykonanych w 2018 r. MOSG w 2019 r. uzyskał dochody w rozdziale 75406 Straż Graniczna. Głównymi źródłami dochodów były wpływy z tytułu: kar i odszkodowań wynikających z umów (137,9 tys. zł), grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (121,8 tys. zł) oraz sprzedaży składników majątkowych (76,8 tys. zł).

Uzyskanie dochodów wyższych od planowanych nastąpiło głównie w wyniku wyższych od planowanych wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (o 109,9 tys. zł, tj. o 392,5%) oraz sprzedaży składników majątkowych (o 70,8 tys. zł, tj. o 1180,0%).

(akta kontroli str.40-45)

2. Na koniec 2019 r. w MOSG należności pozostałe do zapłaty wyniosły 858,7 tys. zł i były wyższe od stanu takich należności na koniec 2018 r. o 10,8 tys. zł, tj. o 1,3%. Dotyczyły one głównie kar pieniężnych nakładanych w transporcie drogowym oraz kosztów wydalenia cudzoziemców (683,2 tys. zł), jak również odsetek od kar umownych i wyroków sądowych (146,9 tys. zł).

Zaległości netto w MOSG, wg stanu na koniec 2019 r., wyniosły 834,5 tys. zł i były wyższe o 17,0 tys. zł, tj. o 2,0% od stanu takich zaległości na koniec 2018 r.,

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

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

głównie w wyniku wzrostu odsetek od niezapłaconych kar i wyroków o 9,4 tys. zł. Składały się na nie w 98,0% (817,5 tys. zł) zaległości z lat ubiegłych, głównie z tytułu:

- kar umownych i wyroków sądowych (dwóch dłużników): 403,6 tys. zł (na koniec 2018 r. – 394,5 tys. zł),
- kar pieniężnych wynikających z przepisów o transporcie drogowym (nakładanych od 2009 r.): 350,3 tys. zł (na koniec 2018 r. – 365,9 tys. zł),
- kar pieniężnych wynikających z przepisów o cudzoziemcach (nakładanych od 2015 r.), związanych z wydaniem i wykonaniem decyzji o zobowiązaniu cudzoziemca do powrotu: 75,7 tys. zł (na koniec 2018 r. – 47,2 tys. zł).

Na wielkość ww. zaległości miały wpływ m.in.:

- w przypadku kar pieniężnych wynikających z przepisów o cudzoziemcach: brak możliwości egzekucji kar od cudzoziemców z powodu braku porozumień z państwami ich pochodzenia,
- w przypadku kar pieniężnych wynikających z przepisów o transporcie drogowym: postanowienia komornicze o bezskuteczności egzekucji w postępowaniu przed urzędem skarbowym, niewielka skuteczność wniosków o wyjawienie majątku w postępowaniu sądowym,
- w przypadku kar umownych i wyroków sądowych: wyższy od wpływu kwot z egzekucji przyrost odsetek.

(akta kontroli str. 35-37, 42, 44-45, 149)

Sprawy z zakresu należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości prowadził w MOSG Pion Głównego Księgowego (Sekcja Księgowości i Rozliczeń), a w zakresie kar drogowych również placówki MOSG (przekazujące kwartalne raporty z wykonania czynności windykacyjnych).

W 2019 r. w MOSG nie wystąpiły należności, które uległy przedawnieniu, nie zawierano ugód, nie dokonywano umorzeń i odroczeń terminu zapłaty należności, ani nie spisywano należności z ewidencji księgowej. Dokonano natomiast rozłożenia na raty trzech należności w łącznej kwocie 19,7 tys. zł.

Badanie postępowań, w wyniku których dokonano ww. ulg w spłacie należności wykazało, że we wszystkich przypadkach prowadzono je prawidłowo, ustalając stan faktyczny i okoliczności sprawy. Rozłożenia należności na raty dokonano na wnioski dłużników udokumentowane ich trudną sytuacją materialną lub finansową.

Badanie dokumentacji dotyczącej zaległości na kwotę 510,2 tys. zł⁵ (61,1% zaległości ogółem) w zakresie podejmowanych w MOSG czynności zmierzających do ich odzyskania wykazało, że czynności te prowadzono rzetelnie i we właściwy sposób.

W MOSG monitorowano stan należności, w tym zaległości m.in. za pomocą ewidencji księgowej (system finansowo-księgowy Ft-FK, z raportami – zakładkami, w tym: Lista kontrahentów, Faktury przeterminowane, Nierozliczone, Wezwania do zapłaty, Noty odsetkowe) oraz ewidencji pomocniczej: papierowej (roczny rejestr rozliczeń z podziałem na: faktury VAT, rachunki, noty księgowe, noty odsetkowe, wezwania do zapłaty) i komputerowej (baza zaległości w MOSG).

MOSG sporządzał dla Komendy Głównej Straży Granicznej szczegółową kwartalną analizę dochodów i wydatków budżetowych wg podziałek klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str.10-38, 124-125, 150-203, 312-318)

⁵ Dobranych w sposób celowy, na podstawie przeglądu analitycznego zaległości na 31 grudnia 2019 r. wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 MOSG za 2019 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie podejmowane w MOGS w 2019 r. działania w zakresie dochodzenia należności budżetowych. Działania w celu windykacji objętych badaniem zaległości prowadzono rzetelnie i we właściwy sposób.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa w 2019 r. w MOSG wyniosły (łącznie z wydatkami, które nie wygasają z upływem roku budżetowego) 204.195,6 tys. zł (w całości w rozdziale 75406 Straż Graniczna), co stanowiło 100,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2018 r. nastąpił wzrost wydatków o 39.075,6 tys. zł, tj. o 23,7%.

(akta kontroli str. 39, 52-53, 57, 76-91)

Zaplanowany pierwotnie limit wydatków MOSG na 2019 r. (183.523,1 tys. zł), zwiększono w trakcie roku do 204.197,5 tys. zł, tj. o 20.674,4 tys. zł (o 10,1%), w tym z pięciu pozycji rezerw celowych budżetu państwa o 21.200,9 tys. zł (zwiększenia z rezerw były wyższe od dokonanych zmniejszeń). W 2019 r. MOSG nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 40, 49-53)

2. Środki z rezerw celowych (20.085,3 tys. zł z poz. 69⁶, 655,4 tys. zł z poz. 16⁷, 172,7 tys. zł z poz. 46⁸, 154,6 tys. zł z poz. 8⁹ i 132,9 tys. zł z poz. 59¹⁰) wykorzystano w 100,0%, przy czym środki w kwocie 3.264,8 tys. zł (16,3% środków przyznanych z poz. 69) na wydatki inwestycyjne ujęto w wydatkach, które w 2019 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹¹.

Badanie wykorzystania środków z rezerw celowych w łącznej kwocie 8.969,7 tys. zł (42,3% kwoty zwiększającej plan finansowy MOSG środkami z tych rezerw), tj. z pozycji rezerw: 46 (zbadanych w całości) i 69 (zbadanych w całości w grupie wydatków bieżących) wykazało, że wykorzystano je w przyznanej kwocie i zgodnie z przeznaczeniem (z poz. 46 na zakup smartfonów, oprogramowania do analizy poczty internetowej i videospektroskopu¹², a z poz. 69 na sfinansowanie skutków podwyżki wynagrodzeń pracowników i uposażeń funkcjonariuszy).

Zwiększenie planu środkami z ww. rezerw celowych nastąpiło w trakcie roku budżetowego (w kwietniu 2019 r. z poz. 69 i w sierpniu 2019 r. z poz. 46). MOSG po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków dokonał zmian w planie finansowym. Ww. wydatki były celowe i wynikały z potrzeb jednostki.

(akta kontroli str. 39, 52-53, 57, 76-91)

W 2019 r. w planie finansowym MOSG nie dokonano blokady wydatków, o której mowa w art. 177 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹³ (dalej: „ustawa o finansach publicznych”).

(dowód: akta kontroli str. 40, 49-53)

⁶ Środki na realizację Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020.

⁷ Zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa.

⁸ Wspieranie zwalczania przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych.

⁹ Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej.

¹⁰ Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

¹¹ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.).

¹² Urządzenie do badania autentyczności dokumentów.

¹³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).

3. W 2019 r. zwiększył się w strukturze wydatków MOSG, w porównaniu do 2018 r., udział wydatków majątkowych (nowe inwestycje budowlane), kosztem udziału wydatków w pozostałych grupach ekonomicznych. W 2019 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych stanowiły 81,3% ogółu wydatków (w 2018 r. – 91,8%), wydatki majątkowe – 15,7% (w 2018 r. – 4,3%), a świadczenia na rzecz osób fizycznych – 3,0% (w 2018 r. – 3,9%).

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych w 2019 r. wydano 6.190,9 tys. zł (100,0% planu po zmianach), mniej o 224,2 tys. zł (tj. o 3,3%) niż w 2018 r., co wynikało ze spadku liczby zatrudnionych funkcjonariuszy. Przeznaczono je głównie na wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom (6.141,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 49-51, 55)

Na wydatki bieżące jednostek budżetowych w 2019 r. wydano 166.000,5 tys. zł (100,0% planu po zmianach), więcej o 14.350,6 tys. zł (tj. o 9,5%) niż w 2018 r. Poza wydatkami na wynagrodzenia i ich pochodnymi przeznaczono je głównie na wypłatę równoważników pieniężnych i ekwiwalentów dla funkcjonariuszy (8.013,7 tys. zł), zakup materiałów i wyposażenia (5.311,4 tys. zł), energii (4.001,5 tys. zł) i usług remontowych (3.058,6 tys. zł).

Wydatki na wynagrodzenia¹⁴ w 2019 r. wyniosły 134.950,2 tys. zł (100,0% planowanych) i w porównaniu do 2018 r. były wyższe o 11.931,7 tys. zł (tj. o 9,7%) w wyniku wzrostu wynagrodzeń. Przeciętne zatrudnienie¹⁵ w 2019 r. (1.931 osób¹⁶) w porównaniu do 2018 r. było niższe o 44 osoby (o 2,2%) w grupie funkcjonariuszy, w wyniku odejść ze służby i problemów z naborem. Przeciętne wynagrodzenie (5.824 zł¹⁷), w porównaniu do 2018 r., było wyższe o 633 zł, tj. o 12,2%.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2019 r. wyniosły 142,6 tys. zł i w porównaniu do 2018 r. były niższe o 33,8 tys. zł, tj. o 19,2%. W 2019 r. nie zatrudniano osób wykonujących zadania na podstawie umowy z agencją pracy tymczasowej oraz umowy zlecenia (trwającej 6 miesięcy lub dłużej, lub powtarzanej nieprzerwanie przez ten okres).

(akta kontroli str.6-9, 49-51, 55)

Na wydatki majątkowe wydano (łącznie z wydatkami, które nie wygasają z upływem roku budżetowego) w 2019 r. 32.004,2 tys. zł (100,0% planu po zmianach), więcej o 24.949,2 tys. zł (tj. o 353,6%) niż w 2018 r. Przeznaczono je m.in. na budowę bazy dla statków powietrznych oraz krytej strzelnicy w Gdańsku, budowę budynku wielofunkcyjnego (biurowo-internatowego) oraz przebudowę obiektów w Krynicy Morskiej, budowę bazy dla poduszkowców i jednostek pływających w Nowej Pasłęce.

(akta kontroli str. 49-51, 55, 75)

4. Zobowiązania w MOSG na koniec 2019 r. (1.847,2 tys. zł) w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. były niższe o 66,4 tys. zł (tj. o 3,5%) i dotyczyły głównie dodatkowych wynagrodzeń rocznych (1.106,9 tys. zł), składek na ubezpieczenia społeczne (261,4 tys. zł) i zakupu energii (241,3 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec roku nie wystąpiły. W 2019 r. w MOSG nie wystąpiły również wydatki lub zobowiązania z tytułu odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań.

¹⁴ Według Rb-70 – Sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2019 r. (obejmującego okres od początku roku do końca IV kwartału 2019 r.).

¹⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁶ Z tego: 1.585 funkcjonariuszy, 203 osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń i 143 członków korpusu służby cywilnej.

¹⁷ W grupach: osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 3.863 zł (wzrost o 13,0%), członków korpusu służby cywilnej – 4.174 zł (wzrost o 9,0%), funkcjonariuszy – 6.224 zł (wzrost o 12,5%).

Wyplacone w 2019 r. odsetki w kwocie 2,4 tys. zł dotyczyły odpraw emerytalnych zasądzonych wyrokami sądowymi, uprawomocnionymi w 2019 r.

(akta kontroli str.49-53, 59-61, 69)

5. Ujęte w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2018 nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁸ wydatki w kwocie 1.033,8 tys. zł na przebudowę budynków Straży Granicznej: nr 2 w Gdańsku oraz nr 28 w Gdańsku – Westerplatte wykorzystano w terminie, w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str.62-68)

6. Ujęcie w wydatkach, które w 2019 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego¹⁹, wydatków MOSG w kwocie 9.344,2 tys. zł (na budowę bazy dla statków powietrznych, poduszkowców i jednostek pływających, krytej strzelnicy, budynku wielofunkcyjnego oraz przebudowy obiektów) uwarunkowane było przebiegiem robót budowlanych (m.in. konieczność wymiany gruntu na większej głębokości od zakładanej i utylizacji wydobytych mas asfaltobetonu – Gdańsk, konieczność dokonania wycinki drzew w terminach wskazanych przez właściwe organy – Krynica Morska, opóźnienia w dostawie materiałów budowlanych – wszystkie zadania).

(akta kontroli str. 70-75)

7. Badanie wydatków budżetu państwa w kwocie 31.115,1 tys. zł²⁰ (na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 321,7 tys. zł, bieżących – 10.483,3 tys. zł i majątkowych – 20.310,1 tys. zł), stanowiących 16,0% wydatków ogółem poniesionych przez MOSG w 2019 r. wykazało, że dokonano ich do wysokości planu (po zmianach), w sposób celowy i oszczędny, w terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Poprzedzono je procedurą przewidzianą w Prawie zamówień publicznych²¹, stosując odpowiedni tryb udzielania zamówień, a gdy dokonywano ich bez stosowania ustawy, zachodziły przesłanki określone w jej art. 4.

(akta kontroli str. 306-311)

W 2019 r. w MOSG udzielono 26 zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych (19 w trybie przetargu nieograniczonego, trzy w trybie z wolnej ręki, cztery na usługi społeczne w trybie art. 138o ww. ustawy) o łącznej wartości 73.072,1 tys. zł, na które wydatkowano w 2019 r. 24.372,4 tys. zł (33,4% wartości udzielonych zamówień).

(dowód: akta kontroli str. 204-250)

Badanie dobranej celowo postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w trybie przetargu nieograniczonego) na „Wykonanie robót budowlanych dla zadania *Budowa bazy dla statków powietrznych w m. Gdańsk-Rębiechowo*”, na które w 2019 r. wydano 8.000,0 tys. zł (32,8% wartości zamówienia) wykazało, że postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych. Wydatki na realizację ww. zamówienia poniesiono terminowo, ujęto w księgach rachunkowych, a zamówienie służyło realizacji zadań MOSG.

(dowód: akta kontroli str. 251-277)

¹⁸ Dz. U. poz. 2346.

¹⁹ Patrz przypis nr 11.

²⁰ Wydatki dokonane na podstawie 44 dowodów (11,5% wydatków ogółem) dobranych: losowo z zastosowaniem metody monetarnej MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji – założono próg istotności: 2,0% wydatków pozapłacowych, istotność wykonawczą: 0,75 progu istotności, a ryzyko statystyczne: 50,0%) z zapisów strony Ma konta 130 (41 dowodów na kwotę 22.145,4 tys. zł) oraz celowo (trzy dowody na kwotę 172,7 tys. zł) – z populacji wydatków MOSG w kwocie 50.891,5 tys. zł (wydatki MOSG po ich pomniejszeniu o wynagrodzenia osobowe i uposażenia funkcjonariuszy z pochodnymi, wpłaty na PFRON, równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych oraz wydatki o wartości poniżej 500 zł).

²¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm.).

Plan zamówień publicznych na 2019 r. został sporządzony prawidłowo (zawierał elementy wymienione w art. 13a ust. 2 Prawa zamówień publicznych) oraz terminowo umieszczony na stronie internetowej MOSG.

(dowód: akta kontroli str. 278-294)

Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2019 r. sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania²² i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 98 ust. 2 Prawa zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 295-305)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

MOSG w 2019 r. nie realizował wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str.46-48)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2019 r. planu finansowego MOSG w zakresie wydatków. Objęte badaniem wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, w sposób celowy i oszczędny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań MOSG za 2019 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
 - z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
 - z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
 - z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
 - 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

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

(akta kontroli str.26, 41-42, 47-51, 64, 92-96, 101-106, 123-148)

²² Dz. U. z 2016 r., poz. 2038.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kierownika kontrolowanej jednostki sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania te sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

4. Wykonanie planu finansowego Funduszu

4.1. Analiza wykonania planu finansowego Funduszu

Przychody Funduszu w 2019 r. (198,1 tys. zł, tj. 100,0% planu po zmianach) były niższe o 295,1 tys. zł (tj. o 59,8%) od przychodów roku poprzedniego. Uzyskano je z wpłat od jednostek (197,4 tys. zł) i odsetek (0,7 tys. zł). Spadek przychodów w porównaniu do lat 2016-2018 (odpowiednio: 487,6 tys. zł, 232,2 tys. zł i 493,2 tys. zł) spowodowany był brakiem wpływów od zlikwidowanego Okręgowego Inspektoratu Rybołówstwa Morskiego w Słupsku.

Koszty realizacji zadań Funduszu w 2019 r. (w całości koszty własne zakupu materiałów i wyposażenia) wyniosły 197,4 tys. zł (100,0% planu po zmianach) i były niższe o 238,5 tys. zł, tj. o 54,7% od poniesionych w roku poprzednim. Spadek kosztów realizacji zadań Funduszu w 2019 r. w porównaniu do lat 2016-2018 (odpowiednio: 449,5 tys. zł, 502,2 tys. zł i 435,9 tys. zł) był wynikiem uzyskania niższych przychodów (wydatkowanie do poziomu otrzymanych środków).

Główna Księgowa wyjaśniła, że środki z Funduszu mają charakter uzupełniający dla realizacji celów MOSG (0,1% budżetu jednostki) i nie wpływają w sposób istotny na realizację jego zadań.

Fundusz na koniec 2019 r. nie posiadał należności i zobowiązań. Stan środków pieniężnych na koniec 2019 r. wynosił 101,1 tys. zł (100,0% planu po zmianach) i w porównaniu do 2018 r. utrzymał się na tym samym poziomie (100,7%).

(akta kontroli str. 92-100, 102-106, 118-119)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

4.2. Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

Fundusz w 2019 r. zrealizował zadanie: 2.5. Bezpieczeństwo granicy zewnętrznej UE i terytorium RP. Na realizację podzadania 2.5.1. Kontrola graniczna przeznaczono 128,3 tys. zł, a podzadania 2.5.2. Realizacja polityki migracyjnej i azylowej oraz sprawy cudzoziemców – 69,1 tys. zł. Zadania te były zbieżne z zadaniami określonymi w art. 8a ust. 5 ustawy o straży granicznej²³, zgodnie z którymi środki z Funduszu przeznacza się m.in. na pokrycie kosztów utrzymania i funkcjonowania jednostek Straży Granicznej oraz zakup niezbędnych na ich potrzeby towarów i usług. Założony dla podzadania 2.5.1. miernik jego realizacji (95,5%), wyrażony stosunkiem prawidłowo zrealizowanych czynności do ogółu zrealizowanych czynności w wyniku odnalezienia danych w SIS, bazach danych Interpolu i krajowych bazach danych, został wykonany (99,9%). Założony dla podzadania 2.5.2. miernik jego realizacji (84%), wyrażony liczbą cudzoziemców, którym Straż Graniczna zorganizowała powrót do kraju trzeciego do liczby osób, którym wydano decyzje o zobowiązaniu do powrotu, nie został osiągnięty (73%).

²³ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 147, ze zm.).

Główna Księgowa wyjaśniła, że w podzadaniu 2.5.2. nie osiągnięto zakładanego miernika z powodu dużej liczby odwołań od decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu oraz nieupłynięcia terminów na opuszczenie przez nich kraju.

Źródłem przychodów Funduszu były środki otrzymane na podstawie umów zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego, towarzystwami ubezpieczeniowymi oraz państwowymi jednostkami organizacyjnymi.

Poniesione przez Fundusz koszty realizacji zadań w zakresie współfinansowania wydatków bieżących jednostek organizacyjnych MOSG dotyczyły zakupów materiałów i wyposażenia (głównie paliwa dla środków transportu działających na szlakach komunikacyjnych w strefie nadgranicznej).

Główna Księgowa wyjaśniła, że wydatki Funduszu w 2019 r. w stosunku do wydatków całego budżetu MOSG stanowią zaledwie 0,1%. Ze względu na wielkość Funduszu, w MOSG nie są sporządzane odrębne plany rzeczowo-finansowe Funduszu. Nie wykonuje się również analiz z ich wykonania ani odrębnych pomiarów uzyskiwanych efektów rzeczowych. Zadania, cele i mierniki ustalone ogólnie dla budżetu są tożsame dla Funduszu. Monitoruje się jedynie właściwe wydatkowanie otrzymanych środków, tj. zgodność z celem określonym w umowie zawartej ze wspierającym oraz sposób wydatkowania określony w umowie.

(akta kontroli str.99, 101, 107-119)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w MOSG zadań Funduszu. Środki Funduszu zostały wykorzystane na zadania określone w ustawie o Straży Granicznej.

OBSZAR

4.3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2019 r. przez MOSG:

- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2019 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33),
- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-BZ2),

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2019 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

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

(akta kontroli str.92-96, 101-106, 120-122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kierownika jednostki sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych Funduszu. Sprawozdania te sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwag ani 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 Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku. 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.

Gdańsk, dnia 27 marca 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

n up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Teresa Sawicka
Teresa Sawicka

Kontroler
Zdzisław Stefan Zbierski

Z.S. Zbierski

Podpis

[Handwritten signature]

