



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
*Delegatura NIK w Krakowie*

LKR.410.001.01.2021

Pan  
Łukasz Kmita  
Wojewoda Małopolski  
Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie  
ul. Basztowa 22  
31-156 Kraków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/12 – województwo małopolskie*

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków (MUW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Kmita, Wojewoda Małopolski, od 8 sierpnia 2020 r. Poprzednio, od 3 czerwca 2017 r. do 7 sierpnia 2020 r., Wojewodą Małopolskim był Piotr Ćwik. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 218)</p>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/1/2021 z 4 stycznia 2021 r.</li><li>2. Dominika Stępień, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/2/2021 z 4 stycznia 2021 r.</li><li>3. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/3/2021 z 4 stycznia 2021 r.</li><li>4. Andrzej Salwiński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/4/2021 z 4 stycznia 2021 r.</li><li>5. Dariusz Jankowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/29/2021 z 24 lutego 2021 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-10)</p>

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/12 – województwo małopolskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.
Zakres kontroli	Ocenię podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none"><li>– działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,</li><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w obszarze prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>– 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><sup>2</sup>, w tym:</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 305, dalej: *ufp*.

- a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
- b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/12 – województwo małopolskie.

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

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

- analizy wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty oraz kontroli działań windykacyjnych,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/12 w trakcie roku budżetowego, w tym zmian wynikających z podziału rezerw celowych oraz prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/12 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia oraz wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań i stosowanych procedur kontroli zarządczej w tym zakresie,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/12.

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

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/12 – województwo małopolskie.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w 2020 r. dochody budżetu państwa w części 85/12 zostały zrealizowane na poziomie 98,7% planu i były niższe o 28% w stosunku do roku poprzedniego. Wynikało to przede wszystkim z niższej realizacji dochodów w związku z sytuacją epidemiczną na terenie kraju wywołaną wirusem SARS-CoV-2 (COVID-19) oraz uregulowaniami prawnymi wprowadzonymi w ramach tzw. *tarczy antykryzysowej*<sup>4</sup>. Dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia<sup>5</sup> zostały wykonane na poziomie 91,3%. Niższe niż planowano dochody dotyczyły głównie wpływów z tytułu opłat paszportowych. Badanie 10 zaległości MUW na łączną kwotę 2055,6 tys. zł wykazało, że prawidłowo

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 ze zm.), dalej: *ustawa o COVID-19*.

<sup>5</sup> W 2020 r. dysponentem trzeciego stopnia był Dyrektor Generalny dla zadań realizowanych przez MUW (z wyłączeniem dotacji).

podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzona nieprawidłowość w obszarze dochodów dotyczyła nieterminowego ujmowania w księgach rachunkowych Urzędu należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych. Stwierdzona nieprawidłowość, ze względu na swą wagę i istotność, nie miała wpływu na zmianę ogólnej oceny wykonania budżetu w części 85/12.

NIK ocenia pozytywnie realizację w 2020 r. wydatków budżetu państwa i wydatków ze środków z budżetu Unii Europejskiej w części 85/12 oraz wykonanie planu finansowego przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki budżetu państwa w 2020 r. zostały zrealizowane na poziomie 99,5% planu po zmianach, a wydatki ze środków z budżetu Unii Europejskiej na poziomie 93,8% planu po zmianach.

W wyniku kontroli 690 985,6 tys. zł wydatków zrealizowanych w części 85/12<sup>6</sup> (10,2% wydatków ogółem budżetu państwa i z budżetu Unii Europejskiej) stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Skontrolowane środki przeniesione z rezerw celowych budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a objęte kontrolą dotacje z budżetu państwa wykorzystano na zaplanowane zadania, zostały one rzetelnie i terminowo rozliczone. Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności wynikające z przepisów prawa oraz określone w układzie zadaniowym wydatków.

W związku z wystąpieniem w 2020 r. sytuacji epidemicznej, Wojewoda realizował zadania związane z przeciwdziałaniem COVID-19. Zadania te były realizowane ze środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa oraz utworzonego pozabudżetowego Funduszu Przeciwdziałania COVID-19<sup>7</sup>, obsługiwanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Szczegółowym badaniem objęto środki budżetu części 85/12 związane z przeciwdziałaniem COVID-19, przy czym 15 774,9 tys. zł w ramach badania rezerw celowych budżetu państwa i 3705,1 tys. zł w ramach badania dotacji z budżetu państwa. Skontrolowane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz na zaplanowane zadania.

W 2020 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki budżetu państwa na poziomie 96,5% planu po zmianach. Skontrolowane wydatki MUW w wysokości 13 581,2 tys. zł (tj. 9,4% wydatków budżetu państwa i ze środków z budżetu Unii Europejskiej dysponenta trzeciego stopnia) zostały zrealizowane prawidłowo, a objęte kontrolą trzy postępowania przeprowadzono zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Wojewoda Małopolski rzetelnie i zgodnie z postanowieniami art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/12.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez dysponenta części 85/12 oraz sprawozdania jednostkowe MUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/12 zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych, a sprawozdania jednostkowe MUW na

<sup>6</sup> Kontrolą objęto dotacje z budżetu państwa w łącznej wysokości 677 404,4 tys. zł oraz wydatki dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 13 581,2 tys. zł, w tym 148,2 tys. zł ze środków z budżetu Unii Europejskiej.

<sup>7</sup> Na mocy art. 65 ust. 1 i 2 ustawy o COVID-19, w Banku Gospodarstwa Krajowego utworzony został Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19. W pierwotnym brzmieniu określono, że Fundusz jest państwowym funduszem celowym. Po zmianie art. 65, dokonanej na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. poz. 695 ze zm.), fundusz ten nie jest już państwowym funduszem celowym, a funduszem w Banku Gospodarstwa Krajowego.

podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej tej jednostki. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym dotyczących budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: *sprawozdawczości budżetowej*<sup>8</sup>, *sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych*<sup>9</sup>, a także *sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*<sup>10</sup>.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

### 1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Dysponent części 85/12 zrealizował w 2020 r. dochody w wysokości 172 669 tys. zł, co stanowiło 98,7% zaplanowanej kwoty (174 932 tys. zł<sup>12</sup>) i 72% dochodów wykonanych w 2019 r. (239 913,2 tys. zł). Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (74 182,1 tys. zł), wpływy z tytułu opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (26 747,3 tys. zł), wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych (21 801,3 tys. zł), wpływy z tytułu nadzoru weterynaryjnego (14 397,3 tys. zł) oraz wpływy z tytułu opłat paszportowych (7100,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 392-394, 398-403)

Różnica pomiędzy planowanymi (po nowelizacji ustawy budżetowej na 2020 r.) a zrealizowanymi w 2020 r. przez dysponenta części dochodami wyniosła 2263 tys. zł i była przede wszystkim wynikiem z jednej strony realizacji niższych niż planowano dochodów w związku z sytuacją epidemiczną w kraju, w szczególności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa oraz z tytułu opłaty paszportowej, a z drugiej strony wyższych niż planowano zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości, a także wpłat od dłużników alimentacyjnych oraz opłat legalizacyjnych z tytułu samowoli budowlanych nałożonych przez inspekcję nadzoru budowlanego.

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564 ze zm.), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej*.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych*. Rozporządzenie to obowiązywało do 31 grudnia 2020 r. Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje 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).

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704 ze zm.), dalej: *rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym*.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Pierwotnie w ustawie budżetowej na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571 ze zm.) w części 85/12 zaplanowano dochody w wysokości 189 843 tys. zł. W wyniku nowelizacji ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2020 r. (Dz. U. poz. 1919) plan dochodów w części 85/12 ustalono w kwocie 174 932 tys. zł, tj. mniejszej o 14 911 tys. zł (7,9%) w stosunku do pierwotnie planowanej. Wynikało to z jednej strony ze zmniejszenia się planowanych dochodów w związku z sytuacją epidemiczną i uregulowaniami prawnymi w ramach tzw. *tańcuchy antykrzysowej*, a z drugiej strony ze zwiększenia prognoz dochodów na podstawie dotychczasowej ich realizacji (wpływy ze zwrotów dotacji).

Dochody zrealizowane w 2020 r. były o 67 244,2 tys. zł (28%) niższe niż w 2019 r. Wynikało to przede wszystkim z trwającej w 2020 r. sytuacji epidemicznej i związanej z tym niższej realizacji dochodów z tytułu: opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa (o 34 647,5 tys. zł, tj. 31,8%)<sup>13</sup>, opłat paszportowych (o 10 305,1 tys. zł, tj. 59,2%) oraz dochodów Inspekcji Sanitarnej z tytułu opłat za badania i inne czynności wykonywane w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego oraz wpływów z tytułu innych badań laboratoryjnych (o 1842,6 tys. zł, tj. 28,5%)<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 398-402)

W 2020 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował dochody w wysokości 12 916,2 tys. zł, co stanowiło 91,3% planu (14 153 tys. zł<sup>15</sup>) i 53,5% wykonania dochodów w roku ubiegłym (24 145,9 tys. zł). Największy udział w zrealizowanych dochodach MUW stanowiły dochody z tytułu wpływów z opłat paszportowych (7100,3 tys. zł), z tytułu wydania zezwolenia na pracę cudzoziemca (3768,6 tys. zł) oraz z tytułu wydania karty pobytu (942 tys. zł).

Niższa realizacja tych dochodów w 2020 r. wynikała przede wszystkim ze zmiennej sytuacji epidemicznej w kraju. W drugim półroczu 2020 roku (w okresie wakacyjnym) początkowo wprowadzone ograniczenia, nakazy i zakazy związane z wystąpieniem stanu epidemii były stopniowo łagodzone, natomiast w IV kwartale, z uwagi na duży wzrost zakażeń, wiele ograniczeń, nakazów i zakazów przywrócono ponownie. Mniej osób zaplanowało spędzenie urlopu poza granicami RP, a także – z uwagi na ograniczenia w swobodnym przepływie osób w ruchu granicznym wynikające z decyzji poszczególnych państw o zamknięciu granic dla obywateli państw obcych, czy też konieczności odbywania kwarantanny – mniej obywateli mogło wyjechać do pracy za granicę. Przełożyło się to na mniejszą niż planowano liczbę osób ubiegających się o wydanie dokumentu paszportowego.

(akta kontroli str. 404-405, 407-410)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/12 wyniosły 912 015,1 tys. zł i były o 75 657 tys. zł (9%) wyższe niż w roku poprzednim (836 358,1 tys. zł). W łącznej kwocie należności pozostałych do zapłaty na koniec 2020 r. 94,8% stanowiły zaległości w wysokości 864 371 tys. zł. Największe zaległości wystąpiły w działach 855 *Rodzina* (772 325,7 tys. zł), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (64 957,3 tys. zł), 710 *Działalność usługowa* (12 278 tys. zł), 851 *Ochrona Zdrowia* (10 963,3 tys. zł) oraz 010 *Rolnictwo i łowiectwo* (2626,8 tys. zł).

<sup>13</sup>Zgodnie z art. 15j ust. 1 ustawy o COVID-19 termin wniesienia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2020 został przesunięty z 31 marca 2020 r. na 31 stycznia 2021 r. Ponadto art. 15jb ustawy o COVID-19 przewidywał możliwość odstąpienia od pobierania m.in. opłat za użytkowanie przypadających Skarbowi Państwa za okres kolejnych trzech miesięcy w 2020 r., a art. 15z z tej ustawy przewidywał możliwość udzielania przez starostę lub prezydenta miasta na prawach powiatu, wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, ulg w spłacie należności pieniężnych przypadających Skarbowi Państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami.

<sup>14</sup>Niższa realizacja dochodów z tytułu opłat za badania i inne czynności wykonywane w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego wynikała przede wszystkim z braku możliwości przeprowadzania kontroli sanitarniej z uwagi na zamykanie wielu obiektów wskutek ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2, jak również z uwagi na przebywanie osób kontrolowanych w izolacji bądź na kwarantannie. Ponadto niższa realizacja dochodów z tytułu wpływów za inne badania laboratoryjne (za badanie żywności oraz materiałów i wyrobów do kontaktu z żywnością i kosmetyków, pomiary radiologiczne, badania bakteriologiczne, mikrobiologiczne, wirusologiczne i parazytologiczne na materiale ludzkim, badanie wody) wynikała z występującego w trakcie roku braku dostępności tych badań. Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Krakowie w marcu 2020 r. ograniczyła, a w okresie od kwietnia do maja całkowicie wstrzymała wykonywanie badań laboratoryjnych. W II półroczu 2020 r. z uwagi na nasilenie epidemii i związane z tym ograniczenia, wykonywanie badań laboratoryjnych zostało ponownie ograniczone. Dodatkowo pracownicy stacji sanitarno-epidemiologicznych byli zaangażowani do realizacji zadań związanych z COVID-19.

<sup>15</sup>W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej na 2020 rok zaplanowane dochody kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia zmniejszyły się o 6893 tys. zł (32,8% pierwotnie planowanych).

W porównaniu do stanu na koniec roku poprzedniego zaległości były wyższe o 33 639,6 tys. zł (4%). Największe zaległości dotyczyły:

- należności od dłużników alimentacyjnych, które wyniosły 772 165,9 tys. zł i były o 42 077,5 tys. zł (5,8%) wyższe w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało z bezskutecznej egzekucji prowadzonej przez komorników sądowych w stosunku do dłużników alimentacyjnych<sup>16</sup>,
- opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, które wyniosły 62 864,3 tys. zł i były o 5383,9 tys. zł (7,9%) niższe niż w roku poprzednim w wyniku realizowanej egzekucji komorniczej. Zaległości te jednak nadal występowały głównie z powodu niewielkiego stopnia zaspokojenia roszczeń od podmiotów będących w złej sytuacji finansowej, w szczególności przedsiębiorców będących w trakcie postępowania likwidacyjnego lub upadłościowego,
- grzywien nakładanych przez inspektorów nadzoru budowlanego w celu przymuszenia do wykonania obowiązków wynikających z decyzji administracyjnych, które wyniosły 10 388,5 tys. zł i były o 464,1 tys. zł (16,2%) wyższe niż w roku poprzednim, co wynikało głównie z ich bezskutecznej egzekucji i umarzania postępowań przez organ egzekucyjny.

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. należności pozostałe do zapłaty jednostek budżetowych w części 85/12 (z wyłączeniem MUW w zakresie dotacji) wyniosły 27 374,6 tys. zł, w tym 15 750,3 tys. zł stanowiły zaległości, których stan w porównaniu do roku poprzedniego (18 838,7 tys. zł) był niższy o 16,4%. Największy udział stanowiły zaległości kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia (21,3%) oraz 19 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych (67,4%), w których zaległości w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyły się o 1804,9 tys. zł. Wynikało to przede wszystkim z niskiej skuteczności egzekucji należności z tytułu grzywien nakładanych w związku z nieprzestrzeganiem przepisów dotyczących Inspekcji Sanitarnej prowadzonej przez komorników sądowych, a także z ujmowania w zaległościach należności z tytułu, podlegających natychmiastowemu wykonaniu z dniem doręczenia, decyzji w sprawie kar pieniężnych nakładanych w związku z nieprzestrzeganiem ograniczeń, nakazów i zakazów wprowadzonych w związku z epidemią COVID-19<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 395-402)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. należności pozostałe do zapłaty kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia wyniosły 13 653,5 tys. zł i były o 1246,5 tys. zł (10%) wyższe niż w roku poprzednim (12 407 tys. zł). Wyższy poziom należności pozostałych do zapłaty wynikał przede wszystkim z naliczenia odsetek od nieterminowych płatności, w tym od należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa.

Spośród należności pozostałych do zapłaty MUW na koniec 2020 r. zaległości wyniosły 3359,4 tys. zł (24,6% należności pozostałych do zapłaty) i były niższe o 4947,5 tys. zł (o 59,6%) w porównaniu do roku poprzedniego (8306,9 tys. zł). Zmniejszenie kwoty zaległości wynikało przede wszystkim ze zmiany kwalifikacji jednej zaległości wykazanej na koniec 2019 r., dotyczącej wypłaconego nienależnie odszkodowania (sprawa z lat 2016-2019), w zakresie której w 2020 r. Prokuratura Generalna Skarbu Państwa skierowała przeciwko dłużnikom pozew do sądu

<sup>16</sup>Skuteczność egzekucji alimentów to przede wszystkim domena powołanych do tego organów. Gmina nie jest organem egzekucyjnym tych należności i jedynie służy pomocą odpowiednio do jej ograniczonych możliwości jako instytucji społecznej, a nie egzekucyjnej.

<sup>17</sup>Zgodnie z art. 48a ust. 4 ustawy o COVID-19 decyzja państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w sprawie kary pieniężnej podlega natychmiastowemu wykonaniu z dniem jej doręczenia, decyzję tę doręcza się niezwłocznie.

i w której wydane nakazy zapłaty w postępowaniu upominawczym według stanu na 31 grudnia 2020 r. nie były prawomocne (wniesiono sprzeciw). Należności z tytułu nakazów zapłaty zostały wykazane jedynie w stanie należności pozostałych do zapłaty (4376,3 tys. zł). Wykazane na koniec 2020 r. zaległości dotyczyły głównie należności z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia się (824,1 tys. zł), kar nakładanych w sprawach bezprawnego pozyskania zwierzyny (650,3 tys. zł) oraz należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa (227,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 406-410)

W ewidencji księgowej MUW ujmowano kasowo jako należności nieprzypisane wpływy z opłat, których wpłata była wymagana do wszczęcia sprawy przez Urząd, w tym z tytułu: opłat paszportowych, za wydanie zezwoleń na pracę cudzoziemców, za wydanie dokumentu podróży i tożsamości dla cudzoziemca, za wpis do ewidencji instruktorów techniki jazdy, za wpis lub zmianę wpisu w rejestrze podmiotów leczniczych, za wydanie opinii o celowości inwestycji w sektorze zdrowia, opłat za dziennik budowy, za egzaminy wnoszone przez kandydatów na instruktorów techniki jazdy oraz za złożenie wniosku przed Wojewódzką Komisją do spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych.

(akta kontroli str. 577-578)

Badanie dziesięciu zaległości MUW na łączną kwotę 2055,6 tys. zł<sup>18</sup> wykazało, że zostały one przypisane w księgach rachunkowych w prawidłowej wysokości i we właściwym okresie sprawozdawczym. Czynności podejmowane przez MUW dla odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości należności. W sprawach tych prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa, nie dopuszczając do ich przedawnienia. Kontrolowane zaległości dotyczyły kar nałożonych w wyniku m.in. nielegalnego użytkowania budynków, opłaty legalizacyjnej, bezprawnego pozyskania zwierzyny, należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, a także należności z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia się. W ramach czynności windykacyjnych wobec dłużników podejmowano działania obejmujące m.in. wysyłanie upomnień i wezwań do zapłaty oraz sporządzano tytuły wykonawcze i kierowano sprawy do egzekucji. Do egzekucji skierowano 9 z 10 badanych zaległości, z czego w 6 sprawach działania egzekucyjne były w toku, a w 3 postępowanie egzekucyjne zostało umorzone przez komornika sądowego. W jednej sprawie nie było możliwości wszczęcia egzekucji wobec zobowiązanego będącego spółką z ograniczoną odpowiedzialnością z powodu braku zarządu spółki, tj. organu uprawnionego do jej reprezentacji (art. 201 § 1 Kodeksu spółek handlowych<sup>19</sup>). W tej sprawie systematycznie weryfikowano informację o powołaniu zarządu w Krajowym Rejestrze Sądowym, a także kierowano zapytania do właściwego sądu rejonowego.

(akta kontroli str. 263-284, 603-623)

Wojewoda Małopolski nie zawarł w 2020 r. żadnej ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej.

W MUW nie opracowano i nie funkcjonowały wewnętrzne procedury udzielania ulg w spłacie należności i w 2020 r. nie udzielano ulg dotyczących należności dysponenta trzeciego stopnia. W odniesieniu do należności Skarbu Państwa ulg udzielano na podstawie przepisów prawa oraz zgodnie z orzecznictwem sądowo-administracyjnym, a w przypadku opłat legalizacyjnych i kar budowlanych ustalanych przez organy nadzoru budowlanego dodatkowo stosowano przyjętą w Wydziale Finansów i Budżetu *Instrukcję obiegu dokumentów związanych*

<sup>18</sup>Z tego pięciu zaległości kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia na łączną kwotę 1408,1 tys. zł oraz pięciu zaległości dysponenta części budżetowej na łączną kwotę 647,5 tys. zł.

<sup>19</sup>Ustawa z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych* (Dz. U. z 2020 r., poz. 1526 ze zm.).

z należnościami Skarbu Państwa wynikającymi z Prawa budowlanego, których wierzycielem jest Wojewoda Małopolski. Łączna kwota udzielonych przez Wojewodę Małopolskiego w 2020 r. ulg w spłacie należności wyniosła 1615,7 tys. zł, z tego 1445 tys. zł<sup>20</sup> umorzono, 147,8 tys. zł<sup>21</sup> rozłożono na raty, 22,9 tys. zł<sup>22</sup> odroczone termin płatności.

(akta kontroli str. 286-290)

Szczegółową analizą objęto osiem spraw (na łączną kwotę 1206,5 tys. zł), z których cztery dotyczyły umorzenia należności (1081,4 tys. zł), trzy rozłożenia na raty (102,2 tys. zł), a jedna odroczenia terminu płatności (22,9 tys. zł). Badanie wykazało, że podejmując decyzje ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy, w szczególności sytuację finansową i majątkową zobowiązanych oraz możliwość wyegzekwowania należności.

(akta kontroli str. 291-318)

W księgach rachunkowych MUW ujmowano należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych. W 2020 r. Komisja wydała 41 orzeczeń, w tym w 27 sprawach ustalono koszty postępowania<sup>23</sup> na rzecz Skarbu Państwa w łącznej wysokości 25,2 tys. zł. Analiza zapisów ksiąg rachunkowych wykazała, że należności z tytułu kosztów postępowania przed Komisją były ujmowane na kontach 221 *Należności z tytułu dochodów należności* oraz 720 *Przychody z tytułu dochodów budżetowych* (dział 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85195 *Pozostała działalność* § 0690 *Wpływy z różnych opłat*) w momencie wpływu dokumentów źródłowych (orzeczeń Komisji) do Oddziału Rozliczeń Dochodów i Środków Pozabudżetowych Urzędu w Wydziale Administracji i Logistyki. Orzeczenia Komisji nie były na bieżąco przekazywane do Oddziału celem ujmowania należności z nich wynikających w księgach rachunkowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 447-543)

W 2020 r. z ksiąg rachunkowych kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia odpisano należności przedawnione w łącznej kwocie 37,6 tys. zł<sup>24</sup>, obejmujące kary administracyjne nałożone na zagranicznych przewoźników lotniczych za przywiezienie do Polski cudzoziemców nieposiadających wymaganych dokumentów (33,3 tys. zł) oraz koszty poniesione w związku z wydalaniem cudzoziemców z terytorium RP (4,3 tys. zł). Należności te uległy przedawnieniu w związku z brakiem podstaw prawnych do podjęcia egzekucji należności od zagranicznych przewoźników lotniczych nieposiadających majątku na terytorium RP. Należności prawidłowo odpisano z ksiąg rachunkowych<sup>25</sup>, na podstawie odpowiedniej dokumentacji.

(akta kontroli str. 586-602)

W MUW analiza należności Skarbu Państwa, których wierzycielem był Wojewoda była prowadzona przez pracowników Oddziału Ewidencji i Poboru Należności

<sup>20</sup>Z tego 1159,4 tys. zł z tytułu zwrotu dotacji, 222,5 tys. zł z tytułu opłaty legalizacyjnej i 63,1 tys. zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego.

<sup>21</sup>Z tego 101,6 tys. zł z tytułu opłaty legalizacyjnej i 46,2 tys. zł z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i wychowawczego.

<sup>22</sup>Dotyczyło to pozostałych do zapłaty rat należności z tytułu zwrotu dotacji.

<sup>23</sup>Zgodnie art. 67l ust. 5 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2020 r., poz. 849) koszty postępowania przed Komisją to: opłata, o której mowa w art. 67d ust. 3 tej ustawy (związana ze złożeniem wniosku), zwrot kosztów podróży i noclegu oraz utraconych zarobków lub dochodów osób wezwanych przez wojewódzką komisję oraz wynagrodzenie za sporządzenie opinii przez biegłego.

<sup>24</sup>Obejmująca kwotę należności głównych i kosztów ubocznych

<sup>25</sup>Należności z tytułu kar nałożonych na przewoźników lotniczych były stopniowo, począwszy od 2017 r. odpisywane z ksiąg rachunkowych MUW jako należności przedawnione.

w Wydziale Finansów i Budżetu i polegała w szczególności na monitorowaniu stanu rozliczeń osób zobowiązanych oraz dokonywaniu odpisów należności na podstawie ostatecznych orzeczeń organów nadzoru budowlanego, czy też prawomocnych orzeczeń sądów. Zastępca Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wskazała, że w celu uniknięcia przedawnień należności pracownicy Oddziału systematycznie przeglądali akta oraz terminowo podejmowali czynności pozwalające na przerywanie biegu terminu przedawnienia. W przypadku należności Skarbu Państwa na poziomie dysponenta trzeciego stopnia kontrolę terminowości zapłaty oraz windykację należności wykonywali pracownicy Oddziału Rozliczeń Dochodów i Środków Pozabudżetowych w Wydziale Administracji i Logistyki. Pracownicy Oddziału prowadzili na bieżąco kontrolę terminowości zapłaty należności przy wykorzystaniu systemu finansowo-księgowego. Wszystkie należności przypisywano w księgach rachunkowych MUW przy uwzględnieniu m.in. daty wymagalności każdej należności. Monitoring terminowości wpłaty prowadzony był również poprzez ewidencjonowanie należności w metryce sprawy na dokumencie papierowym.

(akta kontroli str. 169-175)

Wojewoda Małopolski sprawował nadzór w obszarze dochodów budżetowych, w szczególności dokonywał bieżącej i okresowej analizy realizacji dochodów oraz przeprowadzał kontrole dotyczące terminowości i prawidłowości ich pobierania<sup>26</sup>. Podejmował również działania mające na celu zmniejszenie stanu zaległości. W tym zakresie w szczególności zobowiązano podległych dysponentów do przekazywania wraz z kwartalnym sprawozdaniem Rb-27 z *wykonania planu dochodów budżetowych* analizy wykonania dochodów obejmującej należności i zaległości wraz z przyczynami ich powstania i działaniami podjętymi celem ich likwidacji, a także wysokość zaległości, dla których wystawiono tytuły wykonawcze. Do najczęściej podejmowanych w jednostkach podległych działaniom zmierzających do zmniejszenia stanu zaległości należały działania informacyjne wobec zobowiązanych, działania windykacyjne (wystawienie wezwań do zapłaty, upomnień), wystawianie tytułów wykonawczych, występowanie z wnioskiem o wyjawienie majątku, występowanie o zabezpieczenie należności poprzez wpis na hipotekę nieruchomości, kierowanie pozwów o dokonanie czynności prawnej z pokrzywdzeniem wierzyciela (*skarga pauliańska*), wszczynanie postępowania egzekucyjnego na małżonka zobowiązanego, wnoszenie pozwów o ogłoszenie upadłości.

Dodatkowo w sprawie należności od dłużników alimentacyjnych, w czerwcu 2020 r. wystosowano do samorządów informację będącą podsumowaniem wyników kontroli prowadzonych w 2019 r., która zawierała katalog najważniejszych nieprawidłowości i uchybień stwierdzonych przy realizacji ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Dyrektorka Wydziału Finansów i Budżetu podkreśliła, że informacja taka była przygotowywana rokrocznie, a w 2020 r. dodatkowo jednym z załączników był opracowany materiał pomocniczy dla gmin w sprawach dotyczących postępowania wobec dłużników alimentacyjnych (tabela obejmująca szerszy zakres działań wobec dłużników niż wymieniony w kwartalnych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych).

(akta kontroli str. 635-644, 710-713)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>26</sup>W 2020 r. Wydział Spraw Obywatelskich przeprowadził jedną kontrolę, z czterech planowanych, której przedmiotem była prawidłowość realizacji zadań merytorycznych z zakresu spraw obywatelskich, w tym prawidłowość udostępniania danych oraz pobierania opłat od wnioskodawców i zwalniania z tych opłat. Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości w 2020 r. prowadził dwie kontrole problemowe, w ramach których sprawdzono prowadzenie przez starostów działań windykacyjnych oraz dwie kontrole problemowe, w ramach których sprawdzano terminowość i prawidłowość pobierania dochodów.

Należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, orzeczone w 27 sprawach w łącznej wysokości 25,2 tys. zł, ujęto w ewidencji księgowej MUW w miesiącu, w którym orzeczenia, będące podstawą ich przypisu, wpłynęły do Wydziału Administracji i Logistyki, a nie w miesiącu, w którym powstały te należności.

W 17 sprawach taki sposób ujęcia tych należności w księgach rachunkowych miał wpływ na prezentację danych w miesięcznych sprawozdaniach Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za marzec, czerwiec i wrzesień 2020 r., w których zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie sprawozdawczości budżetowej wykazuje się należności pozostałe do zapłaty oraz zaległości netto.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości<sup>27</sup> do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Przez okres sprawozdawczy rozumie się okres, za który sporządza się sprawozdanie finansowe w trybie przewidzianym ustawą o rachunkowości lub inne sprawozdania sporządzone na podstawie ksiąg rachunkowych (art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy o rachunkowości).

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że wszystkie wskazane dokumenty zostały niezwłocznie wprowadzone do ewidencji księgowej po otrzymaniu przez Oddział Rozliczeń Dochodów i Środków Pozabudżetowych Urzędu, zgodnie z przyjętą zasadą, wskazaną w *Ogólnych zasadach prowadzenia ksiąg rachunkowych*<sup>28</sup>, że w celu terminowego sporządzania sprawozdań budżetowych, ustala się, iż należności i zobowiązania Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie są ewidencjonowane i ujmowane w sprawozdaniach w okresie sprawozdawczym, którego dotyczą sprawozdania, jeżeli właściwe, prawidłowo opisane przez komórki merytoryczne dokumenty księgowe, wpłyną do Oddziału Rozliczeń Dochodów i Środków Pozabudżetowych do 3-go dnia kalendarzowego kolejnego miesiąca po okresie sprawozdawczym. Po tej dacie dokumenty ujmowane są w ewidencji księgowej w miesiącu wpływu dokumentu.

Dyrektor Wydziału Prawnego i Nadzoru wyjaśniła, że przekazywanie orzeczeń Wojewódzkiej Komisji do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych odbywało się na zasadach uzgodnionych z Wydziałem Administracji i Logistyki. Przyjęto, że orzeczenia będą przekazywane z chwilą posiadania przez Komisję kompletu dokumentów, w tym zwrotnych potwierdzeń odbioru pism. Wskazała również, że powyższe ustalenia miały na celu usprawnienie pracy poprzez jednorazowe doręczenie wszystkich potrzebnych dowodów. Podkreśliła ponadto, że przekazywanie orzeczeń Komisji wraz z kompletem dokumentów miało swoje uzasadnienie, gdyż dawało pewność pracownikom księgowości, że kwoty ustalone w tych orzeczeniach są już ostateczne i we właściwej wysokości zostaną ujęte w księgach rachunkowych.

Odnosząc się do złożonych w tej sprawie wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie art. 4 ust. 4 ustawy o rachunkowości jednostka może w ramach przyjętych zasad (polityki) rachunkowości stosować uproszczenia, jeżeli nie wywiera to istotnie ujemnego wpływu na rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyniku finansowego. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco. Księgi rachunkowe uznaje się za: rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (art. 24 ust. 2); prowadzone

<sup>27</sup>Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm., dalej: *ustawa o rachunkowości*.

<sup>28</sup>Stanowiące załącznik do Zarządzenia Dyrektora Generalnego Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie z 29 grudnia 2017 r. w sprawie zasad rachunkowości w Małopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Krakowie w zakresie dysponenta trzeciego stopnia, zmienione zarządzeniem z 24 października 2018 r. oraz zarządzeniem z 20 grudnia 2018 r.

bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe (art. 24 ust. 3); prowadzone bieżąco, jeżeli pochodzące z nich informacje umożliwiają sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań finansowych i innych, sprawozdań, w tym deklaracji podatkowych oraz dokonanie rozliczeń finansowych (art. 24 ust. 5 pkt 1).

Tymczasem przyjęcie uproszczeń w ewidencjonowaniu m.in. należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych bez konieczności ustalania stanu należności pozostałych do zapłaty przynajmniej na koniec kwartału, przy opóźnionym przekazywaniu dokumentów źródłowych przez Wydział Prawny i Nadzoru, wpłynęło na bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych i rzetelną sprawozdawczość budżetową w ten sposób, że:

- należności wynikające z pięciu orzeczeń wydanych w I kwartale 2020 r. w łącznej wysokości 4,1 tys. zł ujęto w księgach rachunkowych w miesiącach kolejnych kwartałów i w konsekwencji wykazano dopiero w sprawozdaniach Rb-27 za czerwiec (cztery należności<sup>29</sup>) i wrzesień (jedna należność<sup>30</sup>),
- należności wynikające z siedmiu orzeczeń wydanych w II kwartale 2020 r. w łącznej wysokości 9,1 tys. zł ujęto w księgach rachunkowych w miesiącach kolejnych kwartałów i w konsekwencji wykazano dopiero w sprawozdaniach Rb-27 za wrzesień (pięć należności<sup>31</sup>) i grudzień (dwie należności<sup>32</sup>);
- należności wynikające z pięciu<sup>33</sup> orzeczeń wydanych w III kwartale 2020 r. w łącznej wysokości 2,7 tys. zł wykazano dopiero w sprawozdaniu Rb-27 za grudzień.

Ponadto w sześciu sprawach wpływ środków z tytułu ustalonych należności w łącznej wysokości 9,3 tys. zł na rachunek MUW nastąpił przed dokonaniem przypisu należności od siedmiu do 86 dni (odpowiednio: 7, 9, 41, 58, 60 i 86 dni), co z kolei zaburza zasadę dokonywania zapisów w księgach rachunkowych w kolejności chronologicznej (art. 15 ust. 2 ustawy o rachunkowości).

(akta kontroli str. 552-585)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności. W MUW systematycznie monitorowano realizację przypisanych do wpłaty dochodów,

<sup>29</sup> (1) orzeczenie wydane 15.01.2020 r., uprawomocnione 16.02.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 28.04.2020 r.; (2) orzeczenie z 13.02.2020 r., uprawomocnione w tym samym dniu, ujęte w księgach rachunkowych pod datą 09.06.2020 r.; (3) orzeczenie z 20.02.2020 r., uprawomocnione w tym samym dniu, ujęte w księgach rachunkowych pod datą 28.04.2020 r.; (4) orzeczenie z 05.03.2020 r., uprawomocnione w tym samym dniu, ujęte w księgach rachunkowych pod datą 25.06.2020 r.

<sup>30</sup> Orzeczenie wydane 13.02.2020 r., uprawomocnione 31.03.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 31.07.2020 r.

<sup>31</sup> (1) orzeczenie wydane 17.06.2020 r., uprawomocnione 17.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 30.09.2020 r.; (2) orzeczenie z 18.06.2020 r., uprawomocnione w tym samym dniu, ujęte w księgach rachunkowych pod datą 29.07.2020 r.; (3) orzeczenie z 18.06.2020 r., uprawomocnione 15.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 25.09.2020 r.; (4) orzeczenie z 23.06.2020 r., uprawomocnione 20.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 30.09.2020 r.; (5) orzeczenie z 25.06.2020 r., uprawomocnione w tym samym dniu, ujęte w księgach rachunkowych pod datą 27.08.2020 r.

<sup>32</sup> (1) orzeczenie wydane 24.06.2020 r., uprawomocnione 20.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 23.10.2020 r.; (2) orzeczenie z 25.06.2020 r., uprawomocnione 27.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 08.10.2020 r.

<sup>33</sup> (1) orzeczenie wydane 01.07.2020 r., uprawomocnione 27.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 13.10.2020 r.; (2) orzeczenie z 02.07.2020 r., uprawomocnione 27.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 13.10.2020 r.; (3) orzeczenie z 02.07.2020 r., uprawomocnione 22.07.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 13.10.2020 r.; (4) orzeczenie z 29.07.2020 r., uprawomocnione 14.08.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 13.10.2020 r.; (5) orzeczenie z 17.09.2020 r., uprawomocnione 12.10.2020 r., ujęte w księgach rachunkowych pod datą 31.12.2020 r.

uzgadniano stan wierzytelności z dłużnikami i wydziałami merytorycznymi, a w przypadku nieuregulowania należności prawidłowo podejmowano czynności zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na nieterminowym ewidencjonowaniu należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, ze względu na skalę i zakres nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 w ustawie budżetowej na 2020 r. (po nowelizacji<sup>34</sup>) ustalono w kwocie 6 279 243 tys. zł, tj. na poziomie 149,5% planowanych wydatków w ustawie na rok poprzedni (4 201 460 tys. zł). Wyższy w porównaniu z poprzednim rokiem poziom planowanych wydatków (o 2 077 783 tys. zł) wynikał przede wszystkim z większego planu wydatków na zadania związane z wypłatą świadczenia wychowawczego i jego obsługi na podstawie ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>35</sup> (o 1 878 651 tys. zł). Zaplanowane na 2020 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego per saldo o 535 521,8 tys. zł (8,5%). Plan wydatków w budżecie Wojewody Małopolskiego zwiększono o: 591 363,3 tys. zł środkami przeniesionymi z 43 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83), 9909,2 tys. zł środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81) i o 14 184 tys. zł środkami przeniesionymi z części 42 – sprawy wewnętrzne na sfinansowanie skutków podwyższenia od 1 stycznia 2020 r. uposażeń oraz pozostałych należności strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej oraz na sfinansowanie wypłaty tym strażakom rekompensaty pieniężnej za przedłużony czas służby. Decyzją Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej (*Ministra Finansów*) z 25 grudnia 2020 r. zmniejszono plan wydatków w części 85/12 o kwotę 1290 tys. zł, stanowiącą środki zablokowane przez Ministra Finansów<sup>36</sup> na podstawie art. 31 ust. 2 ustawy o COVID-19, a decyzją Ministra Finansów z 30 grudnia 2020 r. zmniejszono ten plan o zablokowane przez Wojewodę Małopolskiego wydatki w łącznej wysokości 78 644,7 tys. zł<sup>37</sup>. W wyniku tych zmian plan wydatków budżetu państwa w części 85/12 na 2020 r. ustalono ostatecznie w wysokości 6 814 764,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 12-22, 1800-1802, 1815, 1888-1891, 2104-2167)

W 2020 r. Wojewoda Małopolski wydał jednostkom samorządu terytorialnego (*jest*) 63 polecenia w trybie, obowiązującego od 18 kwietnia do 4 września 2020 r., art. 11 ust. 1 ustawy o COVID-19<sup>38</sup>. Polecenia te dotyczyły przede wszystkim zawieszania określonej działalności (np. w placówkach wsparcia dziennego, domach i klubach

<sup>34</sup> W wyniku nowelizacji ustawy budżetowej zwiększono planowane wydatki w części 85/12 o 423 304 tys. zł, z tego 412 773 tys. zł w dziale 855 *Rodzina*, głównie na dotacje z przeznaczeniem na realizację Programu *Rodzina 500 plus*, i 10 531 tys. zł w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* dla komend wojewódzkich i powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej z przeznaczeniem m.in. na inwestycje budowlane i zakupy inwestycyjne na potrzeby PSP oraz na wydatki bieżące.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2407 ze zm., dalej: *ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*.

<sup>36</sup> Decyzja Ministra Finansów w sprawie blokowania planowanych na rok 2020 wydatków z 26 listopada 2020 r. Z zablokowanych środków utworzono rezerwę celową poz. 74 *Przeciwdziałanie COVID-19*.

<sup>37</sup> Środki te przeniesiono do rezerwy celowej poz. 75 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*, utworzonej na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 22 grudnia 2020 r.

<sup>38</sup> W myśl obowiązującego art. 11 ust. 12 ustawy o COVID-19 zadania nałożone w trybie, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o COVID-19, były realizowane przez *jest* jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Przepisy art. 11 ustawy o COVID-19 utraciły moc po upływie 180 dni od dnia wejścia w życie ustawy, tj. z dniem 5 września 2020 r. (art. 36 ust. 1 ustawy o COVID-19).

seniora, żłobków i klubów dziecięcych), a także podjęcia działań mających na celu ochronę przed zarażeniem wirusem SARS-CoV-2 osób wymagającym wsparcia (np. osób starszych). W celu wykonania zadań nałożonych dwoma poleceniami przekazano jst dotacje na pokrycie kosztów realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w łącznej kwocie 2187,2 tys. zł, z czego:

- 1920,4 tys. zł na zadania nałożone poleceniem z 16 marca 2020 r., w którym zobowiązano starostów i prezydentów miast na prawach powiatu do pozostawania w stałej gotowości do uruchomienia wyznaczonych miejsc kwarantanny zbiorowej oraz uruchomienia poszczególnych miejsc kwarantanny zbiorowej w terminie do sześciu godzin od powiadomienia właściwego miejscowo Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego o takiej konieczności, dokonanego przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego,
- 266,8 tys. zł na zadania nałożone poleceniem z 7 maja 2020 r., w którym zobowiązano Prezydenta Miasta Krakowa do zorganizowania i wykonania w okresie od 4 do 31 maja 2020 r. bezpłatnego publicznego transportu zbiorowego przeznaczonego dla pracowników szpitali.

(akta kontroli str. 118-130, 144-167)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie zawierał z przedsiębiorcami umów w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 na podstawie art. 11 ust. 3 (obowiązujący do 17 kwietnia 2020 r.) i art. 11 ust. 6 (obowiązujący od 18 kwietnia do 4 września 2020 r.) ustawy o COVID-19.

(akta kontroli str. 116)

Wojewoda nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążących poleceń dotyczących wpłaty na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy o COVID-19. Z części 85/12 nie przekazano żadnych środków na ten Fundusz.

(akta kontroli str. 116, 1435-1436)

Plan wydatków kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia ustalono w wysokości 126 881 tys. zł, a w trakcie roku budżetowego zwiększono per saldo o 22 137,1 tys. zł (17,4%). Plan ten początkowo zwiększono łącznie o 24 352,3 tys. zł, z tego: 16 387,8 tys. zł środkami przeniesionymi z 15 pozycji rezerw celowych budżetu państwa, a 7964,5 tys. zł środkami przeniesionymi przez dysponenta części 85/12 z innych podziałek klasyfikacji budżetowej, w tym 5000 tys. zł na sfinansowanie kosztów decyzji o skierowaniu do pracy lekarzy, pielęgniarek i ratowników medycznych przy zwalczaniu epidemii COVID-19. Następnie decyzjami Ministra Finansów z 25 i 30 grudnia 2020 r. zmniejszono plan wydatków o zablokowane środki, tj. odpowiednio o: 935 tys. zł i 1280,2 tys. zł (344,5 tys. zł dotyczyło środków przyznanych z rezerw celowych). W wyniku dokonania tych zmian planowane wydatki MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia na 2020 r. ustalono w wysokości 149 018,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1803, 1893, 2104-2167)

Kontrolą w zakresie przeniesienia i wykorzystania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa objęto środki w łącznej wysokości 4540,2 tys. zł, które zwiększyły plan wydatków w części 85/12 w okresie od września do grudnia 2020 r. Zwiększenia zostały dokonane na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów. Były celowe, wynikały z faktycznych potrzeb jednostek zobowiązanych do realizacji określonych zadań i nie mogły zostać ujęte w części 85/12 na etapie opracowywania ustawy budżetowej. W 2020 r. z badanych środków rezerwy ogólnej dofinansowano realizację siedmiu zadań w łącznej wysokości 4428 tys. zł, co stanowiło 97,5% przyznanej kwoty. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, tj. dla czterech jst na budowę, przebudowę lub

modernizację czterech obiektów oświatowych (w łącznej kwocie 2063,5 tys. zł<sup>39</sup>), dla miasta Grybów na nabycie budynku wraz z działkami oraz wykonanie prac adaptacyjnych na potrzeby świadczenia usług pomocy społecznej (1048 tys. zł), dla powiatu olkuskiego na adaptację budynku na cele utworzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej (958,4 tys. zł) oraz dla Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie na instalację sygnalizacji pożarowej na poddaszach katedry na Wawelu, w Wieży Zygmuntowskiej, Wieży Zegarowej i Wieży Srebrnych Dzwonów (358,1 tys. zł). Do końca 2020 r. nie wydatkowano w całości środków na dofinansowanie trzech zadań, tj. na adaptację budynku na cele utworzenia placówki opiekuńczo-wychowawczej przez miasto Grybów (1048 tys. zł), na budowę budynku Opieki Nad Małym Dzieckiem przez gminę Szerzyny (266,5 tys. zł) oraz na rozbudowę budynku szkoły podstawowej przez gminę Bobowa (3,9 tys. zł). W dwóch pierwszych przypadkach niewykorzystane kwoty zostały ujęte w wydatkach budżetu państwa, które nie wygasają z upływem 2020 roku. Niewykorzystanie przez gminę Bobowa środków wynikało ze zmniejszenia kosztów całkowitych dofinansowanego zadania.

(akta kontroli str. 714-727, 2104-2167)

W 2020 r. budżet Wojewody Małopolskiego został zwiększony per saldo o 63 219,9 tys. zł ze środków pochodzących z sześciu pozycji rezerw celowych<sup>40</sup> z przeznaczeniem na walkę z epidemią (48 844,9 tys. zł w ramach budżetu państwa i 14 375 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich). Do końca 2020 r. wykorzystano 55 455 tys. zł, z tego 42 248,9 tys. zł w ramach budżetu państwa oraz 13 206,2 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 1913-1920)

Kontrolą prawidłowości przeniesienia środków z rezerw celowych budżetu państwa i poziomu ich wykorzystania objęto środki przeniesione z sześciu pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości per saldo 89 466,1 tys. zł<sup>41</sup>, co stanowiło 15,8% ogólnej kwoty środków z rezerw celowych, które w 2020 r. zwiększyły wydatki w części 85/12, z tego: 31 504,8 tys. zł z poz. 7 *Dopłaty do paliwa rolniczego*, 27 061,6 tys. zł z poz. 34 *Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin 'Za życiem'*, 15 124,9 tys. zł z poz. 68 *Środki na zadania w obszarze zdrowia*, 14 208 tys. zł z poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym 40 mln zł na dofinansowanie zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek ochotniczych straży pożarnych* (z przeznaczeniem na zakup sprzętu i wyposażenia dla realizacji zadań związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, na rozbudowę istniejącej instalacji tlenowej w szpitalach województwa małopolskiego oraz na zakup 100 aparatów do wysokoprzepływowej terapii

<sup>39</sup>Z tego: 998,1 tys. zł dla gminy Szerzyny na budowę budynku opieki nad Małym Dzieckiem, 660,3 tys. zł dla gminy Żabno na rozbudowę i przebudowę budynku szkoły podstawowej i sali gimnastycznej, 289,7 tys. zł dla gminy Tarnów na modernizację i rozbudowę kompleksu szkolno-przedszkolnego na potrzeby stołówki i przedszkola oraz 115,4 tys. zł dla gminy Bobowa na rozbudowę budynku szkoły podstawowej.

<sup>40</sup>Z tego z: poz. 4 rezerw celowych o 27 954,6 tys. zł, poz. 8 rezerw celowych o 3044,7 tys. zł, poz. 25 rezerw celowych o 16 928,4 tys. zł, poz. 49 rezerw celowych o 319,2 tys. zł, poz. 73 rezerw celowych o 598 tys. zł i poz. 98 rezerw celowych o 14 375 tys. zł.

<sup>41</sup>Budżet w części 85/12 początkowo został zwiększony środkami z badanych pozycji rezerw celowych łącznie o 95 338,9 tys. zł, natomiast 30 grudnia 2020 r. zmniejszono plan wydatków o zablokowane środki, w tym o środki pochodzące z tych pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości 5872,8 tys. zł.

donosowej HFNO<sup>42</sup>), 1037,4 tys. zł z poz. 8 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 (na realizację projektu pn. Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19) oraz 598 tys. zł z poz. 73 Przeciwdziałanie COVID-19 (na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej, w związku ze wzmożonymi potrzebami tych placówek w czasie trwania epidemii COVID-19). Zwiększenia planu wydatków dysponenta części zostały dokonane po otrzymaniu i na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów, były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb jednostek, które były zobowiązane do realizacji określonych zadań. Przyznane środki wykorzystano w wysokości 84 534,9 tys. zł (94,5%). Przyczynami niepełnego wykorzystania środków pochodzących z rezerw były m.in.:

- dokonane przez gminy zwroty dotacji otrzymanych na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłku dla opiekunów (1540 tys. zł) wynikające ze zmniejszenia liczby świadczeniobiorców w nowym okresie zasiłkowym, utraty uprawnień do świadczeń w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego, podjęcia zatrudnienia oraz uzyskania uprawnień do emerytury, większej liczby decyzji odmownych oraz wniosków podlegających koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, pozostawienia bez rozpatrzenia wniosków ze względu na niedostarczenie dokumentów przez wnioskodawców, zgony osób uprawnionych do świadczeń opiekuńczych, częstszego przyznawania świadczeń rodzinnych według mechanizmu *złotówka za złotówkę*, nierozstrzygnięcia spraw, które zostały przekazane w ramach postępowania odwoławczego do Samorządowego Kolegium Odwoławczego;
- późne uruchomienie środków finansowych przeznaczonych na rozbudowę instalacji tlenowych w szpitalach, co warunkowało termin podpisania umów z beneficjentami (szpitalami) o przyznaniu dotacji, konieczność wykonania instalacji tlenowych z najwyższą starannością, duża logistyka chorych związana z pracami wykonawczymi w szpitalach, wydłużająca czas wykonania rozbudowy, konieczność wykonywania części prac w skażonych strefach co wymagało dodatkowego zabezpieczenia, utrudnienia w pracach na zewnątrz budynków związane z okresem zimowym. Niewykorzystane środki w wysokości 2548,2 tys. zł zostały ujęte w wykazie wydatków niewygasających;
- nieprzekazane lub zwrócone przez jst dotacje na zakup sprzętu i wyposażenia dla realizacji zadań związanych z zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19 (306,1 tys. zł), z powodu opóźnienia w zakupie respiratorów dla jednego szpitala (270 tys. zł ujęte w wykazie wydatków niewygasających).

(akta kontroli str. 748-760, 1506-1509, 1824-1825, 2016-2017, 2064-2070)

W okresie od 17 sierpnia do 30 grudnia 2020 r. dokonano blokady wydatków w łącznej wysokości 84 005,1 tys. zł, z czego 83 208,2 tys. zł dotyczyło planowanych wydatków budżetu państwa, a 796,9 tys. zł wydatków z budżetu Unii Europejskiej. Spośród zablokowanych wydatków budżetu państwa 63,5% stanowiły wydatki na dotacje celowe dla jst. Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków jednostek i właściwych wydziałów MUW. Blokowanie w 2020 r. wydatków budżetowych nie wynikało z niewłaściwego sposobu ich skalkulowania na etapie planowania budżetowego.

(akta kontroli str. 1866-1887)

---

<sup>42</sup>High-Flow Nasal Oxygen Therapy.

W 2020 r. dysponent części 85/12 zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 6 781 609 tys. zł (w tym 17 925 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 99,5% planu po zmianach (6 814 764,8 tys. zł) i 115,6% wydatków zrealizowanych w 2019 r. (5 867 122,2 tys. zł). Wydatki w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej zrealizowano na poziomie od 90,3%<sup>43</sup> do 100% planu po zmianach. Różnica pomiędzy planowanymi a wykonanymi wydatkami dysponenta części 85/12 wyniosła 33 155,8 tys. zł i dotyczyła przede wszystkim niższej niż planowano realizacji wydatków na finansowanie ustawowych uprawnień do ulgowych lub bezpłatnych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz finansowania rekompensat w części stanowiącej zwrot utraconych przychodów z tytułu stosowania ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów w publicznym transporcie zbiorowym (7689,2 tys. zł), tworzenia i funkcjonowania żłobków (4527,1 tys. zł), realizacji Programu *Wspieraj Seniora*<sup>44</sup> i Programu wieloletniego *Senior+* (2813 tys. zł), zadań z zakresu świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (2668 tys. zł), świadczenia wychowawczego (1396,3 tys. zł) oraz pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów (1365,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 435-436, 1800-1802, 1817-1818, 2104-2167)

W 2020 r. największych wydatków w części 85/12 dokonano w dziale 855 *Rodzina* w wysokości 5 059 387,2 tys. zł (74,6%). Ponadto wydatki przekraczające 50 mln zł zrealizowano w sześciu innych działach klasyfikacji budżetowej, tj. 852 *Pomoc społeczna*, 851 *Ochrona zdrowia*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, 801 *Oświata i wychowanie*, 750 *Administracja publiczna*, 010 *Rolnictwo i łowiectwo* oraz 600 *Transport i łączność* (łącznie 1 545 447,5 tys. zł, tj. 22,8% wydatków w części 85/12).

(akta kontroli str. 1800-1802)

W 2020 r. dysponent trzeciego stopnia zrealizował wydatki budżetu państwa w wysokości 143 862 tys. zł (w tym 4604,3 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 96,5% planu po zmianach i 128,6% wydatków zrealizowanych w 2019 r. (111 902,1 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków niż w roku poprzednim była związana głównie z wyższymi wydatkami na wynagrodzenia oraz realizacją w 2020 r. większej liczby zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 435-436, 444-446, 1803, 1893, 2104-2167)

W 2020 r. na dotacje z budżetu Wojewody (na zadania bieżące i inwestycyjne) wydatkowano 6 381 896,5 tys. zł (w tym 7544 tys. zł wydatki niewygasające), co stanowiło 94,1% wydatków ogółem oraz 115,3% wydatków na dotacje w roku poprzednim (5 536 959 tys. zł). Dotacje na zadania bieżące wyniosły 6 321 719,7 tys. zł, w tym 6 076 383,3 tys. zł stanowiły dotacje celowe dla jst (w tym w obu kwotach 430 tys. zł wydatki niewygasające).

(akta kontroli str. 435-436, 440-442)

Szczegółową kontrolą objęto dotacje celowe o łącznej wartości 677 404,4 tys. zł<sup>45</sup>, co stanowiło 10,6% wydatków na dotacje w części 85/12 (6 381 896,5 tys. zł).

<sup>43</sup> Dział 600 *Transport i łączność*.

<sup>44</sup> Mniejsze dofinansowanie działań podejmowanych przez samorządy na rzecz ochrony seniorów przed zakażeniem COVID-19 było wynikiem małego zainteresowania osób starszych pomocą w ramach Programu.

<sup>45</sup> Badaniem objęto następujące dotacje: na funkcjonowanie powiatowych komend Państwowej Straży Pożarnej (218 209,7 tys. zł), na zadania z zakresu ratownictwa medycznego (189 209 tys. zł dla MOW NFZ na zapewnienie funkcjonowania zespołów ratownictwa medycznego), na dofinansowanie zadań własnych gmin z zakresu wychowania przedszkolnego (142 726,2 tys. zł), na dofinansowanie zasiłków okresowych (38 164 tys. zł), na wypłatę zwrotu producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej i obsługę tego zadania (31 502,4 tys. zł), na sfinansowanie

Dotacji tych udzielono zgodnie z obowiązującymi wymogami. Środki dotacji wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem<sup>46</sup>, a następnie rzetelnie i terminowo rozliczono. Nie wystąpiła konieczność wydania przez Wojewodę decyzji określającej kwotę dotacji przypadającą do zwrotu w związku z niedokonaniem należnych zwrotów przez jst. Udzielając dotacji celowych z budżetu państwa, zachowano regulę określoną w art. 128 ust. 2 ufp, zgodnie z którą kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania, chyba że odrębne ustawy stanowią inaczej.

(akta kontroli str. 728-747, 2010-2015, 2033-2063, 2071-2093, 2228-2230)

W 2020 r. Wojewoda Małopolski, zgodnie z wymogami określonymi w art. 169 ust. 6 ufp, wydał sześć decyzji określających kwoty dotacji przypadające do zwrotu i terminy, od których nalicza się odsetki w związku z niedokonaniem zwrotu dotacji. We wszystkich przypadkach adresatami decyzji były jst. Łączna kwota dotacji do zwrotu wynikająca z wydanych decyzji wyniosła 1143,8 tys. zł. W pięciu sprawach umorzono kwoty należności, przy czym łączna kwota umorzonej należności głównej wyniosła 994,8 tys. zł, a odsetek 102,8 tys. zł. W jednej sprawie jst złożyła wniosek o udzielenie ulgi, jednak postępowanie w tej sprawie zawieszono na wniosek strony.

(akta kontroli str. 319-391)

W 2020 r. wydatki dysponenta części 85/12 na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3225,3 tys. zł (99,5% planu po zmianach) i były o 9,8% wyższe niż w roku poprzednim (2936,5 tys. zł). Wydatki MUW wyniosły 865,7 tys. zł (98,5% planu po zmianach) i dotyczyły przede wszystkim wypłaty zasądzonych rent (704,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 440-446)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/12 zaplanowane w kwocie 368 723,7 tys. zł zrealizowano w wysokości 361 406,7 tys. zł (w tym 625,7 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 98% planu po zmianach, w tym 286 502,7 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne. W 2020 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych były wyższe o 16,7% w porównaniu do wydatków 2019 r. (309 639 tys. zł). Wynikało to przede wszystkim z wyższych wydatków na wynagrodzenia i pochodne (o 57 897,2 tys. zł) w związku z założonym w projekcie budżetu wzrostem wynagrodzeń o 6% w państwowej sferze budżetowej oraz podwyżkami wybranych służb, inspekcji oraz urzędów przyznanych w 2019 r.

W 2020 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 130 444,4 tys. zł (w tym 325,7 tys. zł wydatki niewygasające), tj. na poziomie 96,3% planu po zmianach, w tym 94 479,5 tys. zł stanowiły wydatki na wynagrodzenia i pochodne (72,4%).

(akta kontroli str. 1817-1818, 1893)

---

przez samorząd województwa małopolskiego ustawowych uprawnień do ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego w regularnych przewozach osób, wykonywanych przez uprawnionych przewoźników autobusowych (30 797,6 tys. zł), na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłku dla opiekunów (22 413,1 tys. zł pochodzące z poz. 34 rezerw celowych).

Badaniem również objęto cztery dotacje związane z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19: na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków COVID-19 (7161,9 tys. zł), na rozbudowę istniejącej instalacji tlenowej w szpitalach województwa małopolskiego (2151,8 tys. zł), na realizację projektu *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19* (981,9 tys. zł) oraz na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej w związku ze wzmożonymi ich potrzebami w czasie epidemii COVID-19 (571,4 tys. zł).

<sup>46</sup> Środki dotacji udzielonej na rozbudowę istniejącej instalacji tlenowej w wysokości 90,6 tys. zł wydatkowane po terminie wynikającym z umowy przypisano do zwrotu. Beneficjent zwrócił się o umorzenie tej kwoty i do czasu zakończenia kontroli sprawa znajdowała się w trakcie rozpatrywania przez Wydział Finansów i Budżetu.

W 2020 r. wydatki na wynagrodzenia<sup>47</sup> w części 85/12 wyniosły 227 392,5 tys. zł tj. 99,4% planu po zmianach (228 868,2 tys. zł) i były o 16,9% wyższe niż w 2019 r. (194 578,2 tys. zł). Wyższa realizacja wydatków na wynagrodzenia była związana przede wszystkim z zaplanowanym wzrostem wynagrodzeń pracowników o 6% oraz przyznaniem dodatkowych środków na wynagrodzenia z rezerw celowych budżetu państwa. Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym (po zmianach) dysponenta części 85/12.

(akta kontroli str. 1805-1808, 1892)

W 2020 r. w stosunku do roku poprzedniego wydatki na wynagrodzenia MUW wzrosły o 10 652,7 tys. zł (15%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wzrosło o 12,4% (z 5,3 tys. zł do 5,9 tys. zł). Wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wystąpił w statusie 03 *członkowie korpusu służby cywilnej* (o 12,3%) oraz w statusie 01 *osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń* (o 12,1%). Wzrost wydatków na wynagrodzenia w MUW wynikał przede wszystkim z przyjętych w trakcie prac nad projektem ustawy budżetowej na 2020 rok założeń zwiększenia funduszu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej o 6%<sup>48</sup>, ze skutków przechodzących z roku 2019 dotyczących zwiększenia wynagrodzeń ze środków rezerw celowych<sup>49</sup>, jak również ze wzrostu zatrudnienia w poszczególnych statusach zatrudnienia w MUW<sup>50</sup> oraz uruchomienia w trakcie roku środków z rezerw celowych budżetu państwa<sup>51</sup>.

(akta kontroli str. 12-22, 1810-1813, 1894)

<sup>47</sup> Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków, z wyłączeniem wydatków w § 408 *Uposażenia i świadczenia pieniężne wypłacane przez okres roku żołnierzom i funkcjonariuszom zwolnionym ze służby*.

<sup>48</sup> Zgodnie z pismem Ministra Finansów z 10 lipca 2019 r., określającym wstępne kwoty wydatków i założenia projektowania budżetu na 2020 r., kwoty bazowe dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wynagrodzenia osób objętych i nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń zwiększono o 6%. W piśmie tym wskazano również, że zwiększenie limitu wynagrodzeń ponad wskaźnik 106% powinno zostać poprzedzone szczegółową analizą zakresu realizowanych zadań, jak również analizą wynagrodzeń w poszczególnych jednostkach z uwzględnieniem przeciętnych wynagrodzeń dla danej grupy pracowniczej. Omówienie wszelkich zmian poziomu wydatków zaplanowanych na wynagrodzenia miało zostać przedstawione odrębnie dla każdego działu w podziale na poszczególne grupy pracownicze. Z materiałów planistycznych przekazanych przez Wojewodę wynikało, że wydatki w dziale 750 *Administracja publiczna na wynagrodzenia* (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego) zaplanowano w kwocie wyższej o 8,9% w porównaniu do planu takich wydatków ujętych w ustawie budżetowej na rok poprzedni.

<sup>49</sup> W 2019 r. na zwiększenie wynagrodzeń pracowników MUW ze środków pochodzących z sześciu pozycji rezerw celowych przyznano środki w łącznej wysokości 7061,3 tys. zł, w tym środki pochodzące z rezerwy celowej poz. 49 *Utrzymanie rezultatów niektórych projektów realizowanych przy udziale środków z UE, w tym systemy informatyczne, a także środki na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych w kwocie 5067,9 tys. zł* zostały przeznaczone na podwyższenie wynagrodzeń pracowników urzędu wojewódzkiego oraz Centrum Powiadamiania Ratunkowego od dnia 1 lipca 2019 r.

<sup>50</sup> Wzrost zatrudnienia w 2020 roku, w poszczególnych statusach zatrudnienia w MUW, w szczególności w ramach korpusu służby cywilnej spowodowany był przede wszystkim zatrudnieniem pracowników w wyniku przeprowadzonych naborów pracowników do realizacji nowych zadań dodatkowo finansowanych, jak i uzupełnieniem zatrudnienia z uwagi na powstałe uprzednio wakaty.

<sup>51</sup> W tym z poz. 44 *Dofinansowanie niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa związane z poprawą finansów publicznych* z przeznaczeniem na zwiększenie zatrudnienia od 1 września 2020 r. o 14 etatów członków korpusu służby cywilnej w wydziale właściwym do spraw legalizacji pobytu, na realizację zadań związanych z obsługą wniosków cudzoziemców i prowadzeniem postępowań o wydanie zezwolenia na pobyt i pracę, z poz. 22 *Budowa, modernizacja i utrzymywanie przejść granicznych (w tym na sfinansowanie zobowiązań wynikających z umów dwustronnych dotyczących przejść granicznych)* z przeznaczeniem na sfinansowanie w 2020 r. dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego (wraz z pochodnymi) dla 4 urzędników służby cywilnej mianowanych 1 grudnia 2019 r., zatrudnionych w MUW, oraz z poz. 8 *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* z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II*, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

W 2020 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/12 wyniosło 3063 osoby w przeliczeniu na pełnozatrudnionych i w porównaniu do 2019 r. było wyższe o 4 osoby. Stan zatrudnienia na koniec 2020 r. wyniósł 3137 osób, tj. o 12 osób więcej niż na koniec 2019 r. Największy wzrost zatrudnienia (o 28 osób) odnotowano w MUW. Wzrost zatrudnienia był związany przede wszystkim z zatrudnieniem pracowników do realizacji nowych zadań<sup>52</sup> i uzupełnieniem zatrudnienia z uwagi na powstałe uprzednio wakaty. Stan zatrudnienia mniejszy o 18 osób odnotowano w Inspekcji Sanitarnej, co miało związek głównie z rozwiązaniem umów o pracę (przejścia na emeryturę) oraz przebywaniem na urloпах macierzyńskich i zasiłkach chorobowych osób, które nie otrzymują za dany okres wynagrodzenia ze stosunku pracy i których nie wlicza się do stanu zatrudnienia w sprawozdaniu Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

(akta kontroli str. 1805-1809, 1813-1814)

W 2020 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/12 wydatkowano łącznie 18 141,6 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach (18 391 tys. zł), w tym 13 682,8 tys. zł (75,4%) stanowiły wynagrodzenia bezosobowe jednostek Inspekcji Weterynaryjnej<sup>53</sup>. Wydatkowana w 2020 r. kwota na wynagrodzenia bezosobowe była zbliżona do kwoty takich wydatków poniesionych w roku poprzednim.

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia w 2020 r. wyniosły 2388,8 tys. zł (92,1% planu po zmianach) i stanowiły 129,9% wykonania roku poprzedniego (1838,4 tys. zł). Wyższe w porównaniu do roku poprzedniego wykonanie wydatków bezosobowych w 2020 r. było związane przede wszystkim z utrzymaniem stanowisk teleinformatycznych do realizacji zadań związanych z obsługą obywateli państw trzecich w ramach projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej<sup>54</sup>.

(akta kontroli str. 1817-1818, 1893)

W 2020 r. wydatki na nagrody w MUW wyniosły 3891 tys. zł i były mniejsze niż w roku poprzednim o 754,5 tys. zł (o 16,2%). Średnia kwota nagrody<sup>55</sup> wyniosła 3,4 tys. zł i była o 0,8 tys. zł (30,8%) mniejsza niż w 2019 r.

(akta kontroli str. 213)

W celu zminimalizowania rozprzestrzeniania się COVID-19 zarówno wśród pracowników, jak i klientów Urzędu, pracownicy MUW wykonywali pracę w formie tzw. *pracy zdalnej*. Zasady funkcjonujące w tym zakresie w MUW były oparte o unormowania ustawy o COVID-19. W ramach uregulowań wewnętrznych opracowano także *Zasady bezpieczeństwa podczas pracy zdalnej* dotyczące przetwarzania informacji prawnie chronionych i tajemnic zawodowych, w tym danych osobowych w systemach teleinformatycznych. Przed podjęciem pracy w formie *pracy zdalnej* pracownicy otrzymywali polecenia służbowe świadczenia pracy w takiej formie wydane przez Dyrektora Generalnego MUW wraz z harmonogramem pracy i rozliczeniem oraz *Zasadami bezpieczeństwa podczas pracy zdalnej*.

<sup>52</sup> Dotyczyło to m.in. realizowanych zadań przez komórki organizacyjne Wydziału Polityki Społecznej, tj. Oddział Obsługi Wojewódzkiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności oraz Oddział do spraw Koordynacji Świadczeń Rodzinnych i Świadczeń Wychowawczych.

<sup>53</sup> Dotyczyło to wynagrodzeń dla lekarzy niebędących pracownikami Inspekcji Weterynaryjnej wyznaczonych przez powiatowych lekarzy weterynarii na podstawie art. 16 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 306).

<sup>54</sup> Głównie w ramach rozpoczętego w 2019 r. projektu pn. *I3 INFRASTRUKTURA, INNOWACJE, INFORMACJA. Projekt Wojewody Małopolskiego dedykowany obywatelom państw trzecich*, współfinansowanego ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji. W ramach projektu utworzono m.in. 25 stanowisk konsultacyjnych infolinii/informacji „info.opt” do realizacji zadań związanych z udzielaniem indywidualnych konsultacji w sprawach obywateli państw trzecich, które wykraczają poza podstawowy katalog usług realizowanych przez Wydział Spraw Cudzoziemców.

<sup>55</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych według metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70.

Dokumenty te przekazywano pracownikom w systemie EZD, za pomocą którego można było monitorować wykonywanie przez nich zadań.

(akta kontroli str. 213-256)

Udział procentowy osób pracujących zdalnie<sup>56</sup> w marcu (pierwszy miesiąc epidemii) wyniósł 30,5%, a w grudniu 2020 r. kształtował się na poziomie 28%. Największy udział osób pracujących zdalnie odnotowano w listopadzie (34,7%) i w marcu (30,5%), a najmniejszy w sierpniu (9%) i w czerwcu (10,5%).

(akta kontroli str. 240)

W związku z wykonywaniem przez pracowników pracy w formie *pracy zdalnej* poniesiono dodatkowe koszty związane z zakupem sprzętu informatycznego, tj. 24 zestawów komputerowych wraz z oprogramowaniem (97,4 tys. zł), 5 komputerów i 4 monitorów (20,1 tys. zł). Dyrektor Generalny MUW wskazał równocześnie na mniejsze wydatki w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* w porównaniu do roku poprzedniego (szacunkowo o 406 tys. zł<sup>57</sup>), które prawdopodobnie były wynikiem wykonywania przez pracowników pracy w formie *pracy zdalnej*. Wskazał również, że w przypadku kompleksu budynków Basztowa-Worcella, uzyskano oszczędności związane z mniejszym zużyciem energii elektrycznej – wprawdzie kwotowo, w wyniku wzrostu stawek za energię elektryczną, koszt zużycia energii elektrycznej w 2020 r. był większy, to jednak koszt ten byłby znacznie wyższy, gdyby zużycie energii było na poziomie 2019 roku lub wyższym<sup>58</sup>.

(akta kontroli str. 214-216)

W 2020 r. wydatki majątkowe budżetu państwa w części 85/12 zrealizowano w wysokości 95 055,1 tys. zł (w tym 16 869,3 tys. zł wydatki niewygasające), tj. 99,4% planu po zmianach (95 587,6 tys. zł) i 98,3% wydatków majątkowym roku poprzedniego (96 704,8 tys. zł). W ramach wydatków majątkowych 34 884,3 tys. zł (36,7%) stanowiły wydatki majątkowe jednostek budżetowych (w tym 9755,3 tys. zł wydatki niewygasające), a 60 170,7 tys. zł (63,3%) dotacje na zadania inwestycyjne (w tym 7114 tys. zł wydatki niewygasające). W ramach wydatków majątkowych największe środki przeznaczono na utworzenie i funkcjonowanie żłobków (10 091,6 tys. zł, w tym 33,1 tys. zł wydatki niewygasające), na usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz skutków ruchów osuwiskowych ziemi (9658 tys. zł), na realizację zadań w ramach *Oświęcimskiego Strategicznego Programu Rządowego – Etap V 2016-2020* (9115,5 tys. zł), na realizację zadania pn. *Budowa strażnicy Komendy Powiatowej Straży Pożarnej w Dąbrowie Tarnowskiej z magazynem przeciwpowodziowym w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020* (8390 tys. zł, w tym 1400 tys. zł wydatki niewygasające), na zakupy urządzeń i aparatury medycznej dla szpitali głównie w związku z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków COVID-19 (5787,3 tys. zł), na zwrot gminom części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego<sup>59</sup> (3774,7 tys. zł), na zadanie pn. *Przebudowa budynku dla potrzeb Centrum Powiadomienia Ratunkowego w Krakowie przy ul. Szlak 73 A na dz. Nr 47/24 obr. 118* (2514,6 tys. zł, w tym 187,3 tys. zł wydatki niewygasające), na

<sup>56</sup>Liczony jako iloraz liczby osób pracujących w trybie zdalnym do przeciętnej liczby osób zatrudnionych w jednostce (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wg metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70).

<sup>57</sup>W tym: 220 tys. zł ograniczenie wyjazdów służbowych, 114 tys. zł ograniczenie udziału w szkoleniach, 27 tys. zł mniejsze zużycie paliwa do samochodów służbowych, 25 tys. zł ograniczenie korzystania z usług gastronomicznych, 11 tys. zł mniejsze wykorzystanie materiałów biurowych, 5 tys. zł mniejsze zużycie wody w budynku, 4 tys. zł mniejsze zużycie wody do picia dla pracowników.

<sup>58</sup>Koszt zużycia energii w 2020 r. wzrósł o 87,1 tys. zł w porównaniu do 2019 r., przy jednoczesnym spadku ilości zużycia energii o 110 005 kW.

<sup>59</sup>Na mocy art. 3 ust. 7 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. poz. 301 ze zm.).

rozwój ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz zapewnienie standardu usług środowiskowych domów samopomocy (2159,4 tys. zł), na zakup 100 aparatów do wysokoprzepływowej terapii donosowej HFNO (2056,6 tys. zł).  
(akta kontroli str. 1816-1818)

W 2020 r. wydatki majątkowe we wszystkich 17 działach klasyfikacji budżetowej, w których zostały zaplanowane, zrealizowano na poziomie od 94,1 do 100% planu po zmianach (z uwzględnieniem zmniejszenia planu o środki zablokowane oraz wydatków niewygasających). Kwota zablokowanych środków na wydatki majątkowe wyniosła 2477,6 tys. zł. Największe środki zablokowane dotyczyły tworzenia i funkcjonowania żłobków (1221,6 tys. zł) i wynikały z podpisywania umów na niższe kwoty niż przyznane oraz z rezygnacji z realizacji zadania.  
(akta kontroli str. 1800-1802, 1866-1868, 2102-2103)

W ustawie budżetowej na 2020 r. plan wydatków majątkowych w części 85/12 ustalono w wysokości 19 496 tys. zł. W trakcie roku budżetowego wprowadzono do planu finansowego nowe zadania inwestycyjne o łącznej wartości 79 442,9 tys. zł, w tym 7025 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej z 28 października 2020 r. Ponadto źródłem finansowania tych zadań były środki z rezerw celowych budżetu państwa (66 866,9 tys. zł) oraz z rezerwy ogólnej (5551 tys. zł). W wyniku przeniesień pomiędzy wydatkami majątkowymi i bieżącymi plan wydatków majątkowych na 2020 r. w części 85/12 zmniejszono (per saldo) o 984,3 tys. zł. Zmian tych dokonano z zachowaniem wymogów określonych w art. 171 ust. 3 i 4 ufp. Zmniejszenie planu wydatków majątkowych w związku z dokonanymi blokadami wyniosło 2367,1 tys. zł, w tym 523,2 tys. zł dotyczyło środków zaplanowanych w ustawie budżetowej, a 1843,9 tys. zł środków przyznanych z rezerw celowych.  
(akta kontroli str. 1816)

Wydatki majątkowe MUW na poziomie dysponenta trzeciego stopnia zrealizowano w wysokości 9138,8 tys. zł (67,5% planu po zmianach), z tego 5606,6 tys. zł stanowiły zakupy inwestycyjne (24 zadania<sup>60</sup>), a 3532,2 tys. zł wydatkowano na siedem zadań inwestycyjnych, w tym na zadania pn.: *Przebudowa budynku dla potrzeb Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie przy ul. Szlak 73 A na dz. Nr 47/24 obr. 118 (2327,3 tys. zł), Zmiana źródła ciepła z pieców zasilanych gazem ziemnym na ciepło sieciowe MPEC S.A. w Krakowie dla kompleksu budynków przy ul. Basztowej 22 i Worcella 7 w Krakowie wraz z adaptacją pomieszczeń w piwnicach i instalacji cieplnych w budynkach (343,2 tys. zł), Modernizacja, w tym roboty instalacyjne i wykończeniowe, oraz dostawy inwestycyjne dla wybranych pomieszczeń w piwnicy, na parterze i I piętrze budynku przy ul. Jagiellońskiej 52 w Nowym Sączu (335,3 tys. zł). W 2020 r. nie zrealizowano w części lub w całości czterech zadań inwestycyjnych<sup>61</sup> m.in. z powodu sytuacji epidemicznej lub w związku z brakiem możliwości zakończenia przez wykonawcę robót w 2020 r. Wydatki na te cztery zadania, w łącznej wysokości 4278,6 tys. zł, zostały ujęte w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2020 roku.  
(akta kontroli str. 1843-1865)*

<sup>60</sup> W tym zakup 100 aparatów do wysokoprzepływowej terapii donosowej HFNO (2056,6 tys. zł), zakup ambulansu pirotechnicznego na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Kraków-Balice (997,9 tys. zł), zakup centrali telefonicznej z możliwością rozbudowy, z zestawem 75 aparatów telefonicznych bezprzewodowych i 40 aparatów bezprzewodowych ze słuchawkami i mikrofonem Bluetooth.

<sup>61</sup> Na zadanie *Przebudowa wraz z aranżacją wnętrza dla pomieszczeń zlokalizowanych w części piwnic, na parterze, I, II, VIII i IX piętrze budynku przy ul. Przy Rondzie 6 w Krakowie – etap II* wydatkowano 72,7 tys. zł, tj. 15% planu po zmianach (499,8 tys. zł); na zadanie *Zakup specjalistycznego sprzętu do obsługi przejścia granicznego Kraków-Balice* wydatkowano 997,9 tys. zł, tj. 22% planu po zmianach (4440 tys. zł); na zadanie *Przebudowa budynku dla potrzeb Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Krakowie przy ul. Szlak 73 A na dz. Nr 47/24 obr. 118* wydatkowano 2327,3 tys. zł, tj. 93% planu po zmianach (2514,6 tys. zł). Nie zrealizowano zadania *Zakup centrali IP wraz z aparatami telefonicznymi*, na które zaplanowano 254 tys. zł.

Zobowiązania dysponenta części 85/12 na koniec 2020 r. wyniosły 30 438 tys. zł i były wyższe o 8106 tys. zł (36,3%) niż kwota zobowiązań na koniec 2019 r. Główną pozycję zobowiązań na koniec 2020 r. stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (15 171,6 tys. zł), z tytułu kar i odszkodowań, grzywien oraz odsetek (9272,8 tys. zł) oraz pochodnych od wynagrodzeń (2607,8 tys. zł).

Zobowiązania MUW na koniec 2020 r. wyniosły 17 060,9 tys. zł i były wyższe o 6185,9 tys. zł (56,9%) niż kwota zobowiązań na koniec 2019 r.

Według stanu na koniec 2020 r. zobowiązania wymagalne w części 85/12 wyniosły 6,2 tys. zł i w całości stanowiły zobowiązania MUW wynikające zasadniczo z wyroków sądowych<sup>62</sup>.

(akta kontroli str. 1774-1776, 2104-2167)

W 2020 r. nie realizowano wydatków 2019 r., które nie wygasły z upływem roku budżetowego, ponieważ takich wydatków nie zaplanowano.

(akta kontroli str. 1755-1756)

W wykazie wydatków, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>63</sup> w części 85/12 były ujęte wydatki w łącznej wysokości 17 925 tys. zł na realizację 32 zadań, z tego:

- ośmiu zadań dotyczących działalności Państwowej Straży Pożarnej (PSP) w łącznej wysokości 6180 tys. zł, w tym dwa zadania polegające na budowie strażnicy Komendy Powiatowej PSP w Wieliczce (4000 tys. zł) i Komendy Powiatowej PSP w Dąbrowie Tarnowskiej (1400 tys. zł),
- pięciu zadań wykonywanych przez MUW w łącznej wysokości 4604,3 tys. zł, w tym 3440 tys. zł na dostawę bramek ABC zintegrowanych z systemem informatycznym Straży Granicznej na lotnicze przejście graniczne Kraków-Balice,
- dziewięciu zadań polegających na remoncie i odbudowach dróg gminnych i powiatowych w ramach likwidacji szkód powstałych w czerwcu 2020 r. w łącznej wysokości 1668,8 tys. zł,
- czterech zadań finansowanych ze środków rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa, o których była mowa wcześniej w wystąpieniu, w łącznej wysokości 1584,5 tys. zł,
- trzech zadań związanych z poprawą warunków życia rodzin romskich w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020* w łącznej wysokości 979,5 tys. zł,
- trzech innych zadań: budowa budynku sali gimnastycznej z zapleczem oraz dodatkowymi salami lekcyjnymi i przewiązką przy Szkole Podstawowej w Maszkowicach (250 tys. zł), docieplenie budynku biurowego ul. Kołowa 3 w Krakowie (76,7 tys. zł), utworzenie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach *Programu Maluch+ 2020* (33,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 1626-1638)

Wniosek Wojewody (i jego korekty) o przeniesienie wydatków 2020 r. do wykorzystania w 2021 r. spełniały warunki określone w art. 181 ufp. Przyczynami niezrealizowania wydatków w 2020 r. były w szczególności sytuacja epidemiczna i związane z tym nieobecności pracowników i opóźnienia w realizacji zadań,

<sup>62</sup>Zobowiązania dotyczyły wyroków, które wpłynęły do Wydziału Administracji i Logistyki w styczniu 2021 r. W kwocie zobowiązań wymagalnych wykazano także kwotę 30 zł, stanowiącą niewypłaconą należność z tytułu podróży służbowej byłego pracownika MUW. Wyplata tej należności była wstrzymana w związku z niedokonaniem przez pracownika zwrotu równowartości ubioru służbowego. Nierozliczoną kwotę w 2021 r. przekazano na rachunek dochodów, celem pokrycia należności przypisanej do spłaty.

<sup>63</sup>Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2422).

wydłużony czas dostawy sprzętu medycznego związany ze zwiększonym zapotrzebowaniem przy ograniczonych możliwościach produkcyjnych oraz konieczność etapowania prac w celu zachowania ciągłości leczenia pacjentów i ich bezpieczeństwa, późne wprowadzenie przepisów umożliwiających rozpoczęcie realizacji zadań, w tym nowelizacji ustawy budżetowej z 28 października 2020 r. oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie *gmin poszkodowanych w wyniku działania żywiołu w czerwcu 2020 r. w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych*<sup>64</sup>, a także późne przyznanie środków (na rozbudowę istniejącej instalacji tlenowej w szpitalach województwa małopolskiego środki przyznano 27 listopada 2020 r.), trwające procedury udzielania zamówień publicznych, w tym konieczność unieważnienia postępowania z uwagi na niemożliwość do usunięcia wadę postępowania. Termin realizacji tych wydatków, na podstawie art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o *zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19*<sup>65</sup> upływa 30 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1639-1652, 2104-2167)

Zadania dotyczące działalności PSP ujęte w wykazie wydatków, które w 2020 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego wprowadzono do budżetu części 85/12 nowelizacją ustawy budżetowej z 28 października 2020 r. W odniesieniu do wszystkich tych zadań Dyrektor Generalny MUW (z upoważnienia Wojewody) wskazał, że 27 sierpnia 2020 r. Komenda Główna PSP wystąpiła do Komendy Wojewódzkiej PSP w Krakowie o przedstawienie planu wydatków realizowanych w ramach zwiększenia środków finansowych z budżetu państwa. Wniosek o dodatkowe środki Komenda Wojewódzka PSP złożyła do Komendy Głównej PSP 4 września 2020 r. Co do okoliczności zgłoszenia dodatkowych zadań do ujęcia w budżecie, a także możliwości ich wykonania do końca roku, Dyrektor Generalny MUW wyjaśnił, że w momencie wnioskowania o dodatkowe środki planowane prace były możliwe do realizacji, a głównymi przyczynami ich niewykonania do końca roku były: przeciągający się proces nowelizacji ustawy budżetowej, warunki atmosferyczne w okresie późnojesiennym, sytuacja epidemiczna na terenie Małopolski (szczyt II fali epidemii), a także okoliczności dotyczące prowadzonych postępowań przetargowych.

(akta kontroli str. 1661-1666, 1674-1676, 1680-1681)

Szczegółową kontrolą wydatków dysponenta trzeciego stopnia objęto wybrane drogą losową<sup>66</sup> 43 operacje na kwotę 4898,8 tys. zł, a w trakcie badania, w celu całościowej oceny poszczególnych pozycji wydatków poszerzono próbę o 872,6 tys. zł. Ponadto skontrolowano 75 pozycji wydatków na łączną kwotę 7661,6 tys. zł dobranych w sposób celowy z uwzględnieniem ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, w tym wydatki zrealizowane w okresie listopad-grudzień 2020 r.

---

<sup>64</sup>Dz. U. poz. 2124. Rozporządzenie to umożliwiło podmiotom, których obiekty zostały uszkodzone lub zniszczone przez żywioł, skorzystanie z uproszczonych procedur postępowania przed organami administracji architektoniczno-budowlanej przewidzianych w ustawie z dnia 11 sierpnia 2001 r. o *szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu* (Dz. U. z 2020 r. poz. 764 ze zm.). Bez wprowadzenia tego rozporządzenia nie było możliwości skutecznego zgłoszenia odbudowy dróg i zawarcia umów z wykonawcami robót. Wniosek Wojewody w sprawie ujęcia gmin małopolskich w wykazie gmin, w których stosuje się szczególne zasady odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu przekazano do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 17 lipca 2020 r.

<sup>65</sup>Dz. U. poz. 1747.

<sup>66</sup>Losowanie przeprowadzono metodą MUS (prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem) na populacji, przy wykorzystaniu narzędzia informatycznego Pomocnik Kontrolera PK 5.7. Populację wydatków, z której losowana była próba, stanowił zbiór 15 648 zapisów o łącznej wartości 98 624,4 tys. zł za 10 miesięcy (styczeń-październik) 2020 r., stanowiących wydatki bieżące i majątkowe kontrolowanej jednostki, z wyłączeniem wydatków poniżej 500 zł.

oraz 5 wydatków z budżetu środków europejskich<sup>67</sup>. Łącznie badaniem objęto wydatki MUW w wysokości 13 581,2 tys. zł (z tego 13 433,1 tys. zł z budżetu państwa i 148,2 tys. zł z budżetu środków europejskich), co stanowiło 9,4%<sup>68</sup> zrealizowanych wydatków w 2020 r. Spośród wydatków objętych kontrolą wydatki majątkowe wyniosły 6575,4 tys. zł, a wydatki bieżące jednostek budżetowych 7005,9 tys. zł. W ramach zbadanych środków 2145,9 tys. zł stanowiły wydatki związane z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19 (2056,6 tys. zł wydatki majątkowe i 89,3 tys. zł wydatki bieżące jednostek budżetowych).

Kontrola wydatków budżetu państwa o łącznej wartości 13 433,1 tys. zł wykazała prawidłowe ich wykonywanie. Wydatków tych dokonywano zgodnie z planem finansowym jednostki oraz z obowiązującymi przepisami. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Objęte kontrolą wydatki były prawidłowo ujęte w planie finansowym MUW na 2020 r. i były wykonywane w granicach tego planu. W trzech przypadkach<sup>69</sup>, spośród 117 skontrolowanych wydatków, płatności na kwotę łączną 8,3 tys. zł zostały dokonane od 3 do 6 dni po terminie płatności, jednakże kontrahenci odstąpili od naliczenia odsetek z tytułu nieterminowej płatności. Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że dokumenty księgowe mogły zostać zatwierdzone do zapłaty dopiero po uzupełnieniu braków formalnych, oraz że były one realizowane w marcu 2020 r., w którym wchodziły w życie ograniczenia i obostrzenia związane z epidemią COVID-19. W przypadku pozostałych badanych dowodów przestrzegano terminów płatności. Zakupy usług, materiałów i wyposażenia były związane z wykonywanymi przez MUW zadaniami. Nabyte materiały i urządzenia zostały przekazane do użytkowania.

W 2020 r. w ramach przeciwdziałania epidemii COVID-19 z budżetu państwa zakupiono 100 aparatów do wysokoprzepływowej terapii donosowej HFNO za łączną kwotę 2056,6 tys. zł. Na podstawie polecenia Wojewody, wydanego na podstawie art. 11h ust. 1 i 4 ustawy o COVID-19, oraz zawartego porozumienia ich dostawcę wyłonił Szpital Uniwersytecki w Krakowie. Zakupione aparaty zostały przekazane ośmiu placówkom leczniczym na terenie województwa w drodze darowizny Skarbu Państwa – Wojewody Małopolskiego, dokonanej w związku z celem publicznym, jakim było zapobieganie oraz zwalczanie zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej wywołanej tym wirusem u ludzi. Wysokość wydatku skalkulowano na podstawie ceny jednostkowej aparatu, ustalonej na poziomie 20,4 tys. zł<sup>70</sup> za sztukę w toku ustnych uzgodnień z przedstawicielami Szpitala, oraz oszacowane potrzeby co do liczby niezbędnych aparatów. Uzgodnienia i ustalenia ceny jednostkowej aparatu nie zostały udokumentowane w formie pisemnej z uwagi na epidemię COVID-19 i związaną z tym koniecznością realizacji znacznej liczby różnego rodzaju działań podejmowanych w ograniczonym czasie. Zapotrzebowanie na 100 aparatów określono przy założeniu koncentracji pacjentów z niewydolnością oddechową w kilku szpitalach w regionie, uwzględniając liczbę zabezpieczonych łóżek tzw. *covidowych* w Małopolsce w tamtym czasie.

Płatności należności wynikających z wyroków w sprawie powództwa przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie Małopolskiemu były dokonywane w wysokościach wynikających z kwot zasądzonych przez sądy. Wojewoda od wydanych wyroków

---

<sup>67</sup> Pięć operacji o największej wartości z konta 227 *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*.

<sup>68</sup> Skontrolowano 9,3% wydatków budżetu państwa i 66,9% wydatków budżetu środków europejskich.

<sup>69</sup> Płatności z tytułu rachunków wystawionych przez osoby fizyczne z tytułu realizacji umów zleceń.

<sup>70</sup> Ustalona cena jednostkowa aparatu do terapii HFNO mieściła się w zakresie cen rynkowych aparatów tego typu, np.: <https://respicare.pl/sklep/terapia-wysokoprzeplywowa-tlenem/aparat-high-flow/bmc-h-80-high-flow-humidfier-terapia-wysoko-przeplywowa-tlenem/>, <http://chirurgiczne.info/produkt/urzadzenie-do-terapii-wysokoprzeplywowej/> (dostęp 17 marca 2021 r.).

składał apelacje (za wyjątkiem sytuacji, w których w myśl posiadanych opinii prawnych lub opinii Prokuratury Generalnej brak było podstaw do apelacji lub była ona niecelowa), a zapłaty dokonywano po jej oddaleniu przez sąd apelacyjny.

Wykonane wydatki zostały prawidłowo skalkulowane. Ich wysokość wynikała z zawartych uprzednio umów z wykonawcami. W celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*<sup>71</sup>, dokonywano rozeznania cen rynkowych, kierowano zapytania ofertowe do potencjalnych wykonawców oraz prowadzono negocjacje cenowe. We wszystkich skontrolowanych przypadkach do wydatkowania środków publicznych zastosowano prawidłowy tryb udzielania zamówień publicznych. Wydatki majątkowe przeznaczane były na właściwie przygotowane zadania – nie wystąpiły przypadki nieprzewidzianej zmiany zakresu zamówienia. Wydatki ponoszone były na zadania zrealizowane zgodnie z zawartymi umowami. Zakupione środki trwale prawidłowo ujmowano w ewidencji finansowo-księgowej. Zakupione środki trwale i wyposażenie zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie, a dokumenty zakupu poddawane były kontroli merytorycznej obejmującej datę rozpoczęcia eksploatacji. Dokumenty źródłowe sprawdzane były pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Były zatwierdzane do zapłaty przez osobę do tego uprawnioną, prawidłowo ujmowane w księgach rachunkowych z zastosowaniem właściwej klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 1328-1432, 1462-1464, 1963-2001)

W ramach wydatków związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19, ze środków budżetu państwa na poziomie kontrolowanego dysponenta trzeciego stopnia sfinansowano wydatki związane z funkcjonowaniem szpitali tymczasowych na terenie województwa małopolskiego<sup>72</sup> w łącznej wysokości 2425 tys. zł<sup>73</sup>. Wydatki te dotyczyły skierowań osób wykonujących zawody medyczne oraz osób, z którymi podpisano umowy na wykonywanie świadczeń zdrowotnych do zwalczania epidemii COVID-19, na podstawie art. 47 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. *o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi*<sup>74</sup>.

Ponadto koszty utworzenia szpitali tymczasowych i ich funkcjonowania, niezwiązane ze skierowaniem osób do pracy w nich, były finansowane z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (tj. poza częścią 85/12). Środki na realizację tych zadań w łącznej wysokości 43 578,8 tys. zł były zabezpieczone przez Ministra Zdrowia na podstawie wniosków Wojewody złożonych 3 listopada 2020 r. Obejmowały one koszty dostosowania szpitali tymczasowych do wymogów udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, półroczne koszty użytkowania szpitali i koszty przywrócenia lokalizacji szpitala tymczasowego do pierwotnej funkcji. W 2020 r. na utworzenie i funkcjonowanie Szpitala tymczasowego utworzonego na bazie nieruchomości EXPO w Krakowie przekazano 12 620,4 tys. zł, z tego 8296 tys. zł na dostosowanie szpitala do wymogów udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, 2162,2 tys. zł na pokrycie kosztów użytkowania szpitala (czynsz, ochrona, media) oraz 2162,2 tys. zł na zakup wyposażenia, w tym sprzętu medycznego.

(akta kontroli str. 1433-1505)

<sup>71</sup>Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., dalej: *upzp* – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r., a od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. poz. 2019 ze zm.).

<sup>72</sup>Szpital tymczasowy w Centrum Urazowym Medycyny Ratunkowej i Katastrof w Krakowie oraz Szpital tymczasowy w 20. Wojskowym Szpitalu Uzdrawiskowo-Rehabilitacyjnym w Krynicy Zdroju.

<sup>73</sup>Z tego 2042,3 tys. zł dotyczyło Szpitala tymczasowego w Centrum Urazowym Medycyny Ratunkowej i Katastrof w Krakowie, a 382,7 tys. zł Szpitala tymczasowego w 20. Wojskowym Szpitalu Uzdrawiskowo-Rehabilitacyjnym w Krynicy Zdroju.

<sup>74</sup>Dz. U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.

W ramach badanej próby wydatków MUW, kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na łączną kwotę (według zawartych umów) 11 862 tys. zł (po zmianach), dwa w trybie przetargu nieograniczonego oraz jedno bez stosowania upzp w związku z art. 49a ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym<sup>75</sup>. Postępowania te dotyczyły: realizacji projektu modernizacji i wyposażenia pomieszczeń w piwnicach, na parterze i na I piętrze w budynku MUW Delegatury w Nowym Sączu przy ul. Jagiellońskiej 52 (1092,8 tys. zł), zaprojektowania i wykonania adaptacji budynku biurowego przy ul. Szlak 73A w Krakowie dla potrzeb Centrum Powiadomienia Ratunkowego (10 701 tys. zł) oraz całodobowego zabezpieczenia zespołu transportu sanitarnego do pobierania wymazów z gardła w warunkach domowych od osób z podejrzeniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (68,2 tys. zł). Na realizację umów podpisanych po przeprowadzeniu tych postępowań w 2020 r. wydatkowano łącznie 2491,8 tys. zł. W 2020 r. w MUW udzielano zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego. Nie stosowano trybów udzielenia zamówienia wymienionych w art. 10 ust. 2 upzp<sup>76</sup>. Poza przetargami nieograniczonymi, zamówienia były udzielane na podstawie umów ramowych zawartych przez COAR<sup>77</sup> lub MUW (na wykonywanie operatów szacunkowych), a w przypadku zamówień na usługi społeczne na zasadach określonych w wewnętrznych procedurach. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej objętych kontrolą zamówień stwierdzono, że zostały one przeprowadzone zgodnie z procedurami określonymi w upzp, w tym rzetelnie prowadzono dokumentację zrealizowanych postępowań. Badaniem pod kątem prawidłowości wyłączenia zastosowania podstawowych trybów wyboru wykonawcy wskazanych w upzp objęto wydatki na sumę 8012,9 tys. zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono. Pozostałe objęte kontrolą wydatki budżetu państwa na sumę 5420,1 tys. zł były poprzedzone przeprowadzeniem postępowań w trybie przetargu nieograniczonego lub były zamówieniami na usługi społeczne.

(akta kontroli str. 761-1290)

Wojewoda Małopolski, realizując obowiązek nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, podejmował działania polegające w szczególności na: przeprowadzaniu okresowych analiz wykonania wydatków<sup>78</sup>, kierowaniu do podległych jednostek oraz do jst wykorzystujących dotacje z budżetu państwa wytycznych w celu zapewnienia prawidłowej realizacji budżetu<sup>79</sup>, przeprowadzaniu zadań audytowych oraz kontroli realizacji wydatków. Ponadto dokonywano bieżącej analizy: wniosków o dokonanie zmian w budżecie Wojewody

<sup>75</sup>Dz. U. z 2020 r. poz. 882 ze zm.

<sup>76</sup>Negocjacje z ogłoszeniem, dialog konkurencyjny, negocjacje bez ogłoszenia, zamówienie z wolnej ręki, zapytanie o cenę, partnerstwo innowacyjne oraz licytacja elektroniczna. W jednym przypadku prowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia z wolnej ręki na zakup ambulansu pirotechnicznego dla placówki Straży Granicznej, lecz nie zakończyło się ono podpisaniem umowy – odstąpiono od negocjacji w postępowaniu w związku z brakiem dostępności pojazdu.

<sup>77</sup>Centrum Obsługi Administracji Rządowej.

<sup>78</sup>Efektom tego było dokonanie blokad wydatków w budżecie Wojewody w łącznej kwocie 84 005 tys. zł, w tym 797 tys. zł w ramach budżetu środków europejskich, i poinformowanie o tym Ministra Finansów, dzięki czemu środki budżetowe mogły zostać wykorzystane na inne cele. Ponadto stwierdzone oszczędności w wysokości 1423 tys. zł zostały, w trybie art. 164 ufp, wykorzystane do sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa.

<sup>79</sup>Przykładowo Wydział Finansów i Budżetu we wrześniu 2020 r. wystosował do skarbników jst pismo informujące o konieczności zwrotu dotacji w przypadku otrzymania przez samorządową jednostkę budżetową zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek ZUS, skutkującego zmniejszeniem wydatku na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, finansowanego dotacją z budżetu państwa. W ramach tzw. *tarczy antykryzysowej* wprowadzono m.in. możliwość zwolnienia płatników z obowiązku opłacania składek ZUS. Przepis art. 31zo ust. 1 i ust. 1a ustawy o COVID-19 przewidywał pełne zwolnienie z opłacania składek za marzec, kwiecień i maj 2020 r. dla podmiotów zatrudniających mniej niż 10 ubezpieczonych oraz częściowe zwolnienie dla podmiotów zatrudniających od 10 do 49 ubezpieczonych. Zakres podmiotowy wskazanego przepisu nie stawał dodatkowych warunków co do statusu organizacyjno-prawnego płatnika składek.

w trybie art. 171 ufp, wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa oraz rezerwy Wojewody, a także decyzji wewnętrznych jednostek budżetowych podejmowanych na podstawie upoważnienia Wojewody. Prowadzono również bieżący nadzór nad przekazywaniem przez podległe i nadzorowane jednostki informacji dotyczących realizowanych zadań budżetowych. W MUW funkcjonowały wewnętrzne procedury kontroli sprawozdań z wykonania budżetu Wojewody. Obowiązki nadzorcze Wojewoda realizował poprzez prowadzenie kontroli, w szczególności w obszarze wydatkowania środków publicznych oraz wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa<sup>80</sup>.

(akta kontroli str. 635-695)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich na 2020 r. w części 85/12 ustalono w kwocie 236 tys. zł, a następnie w trakcie roku zwiększono per saldo o 22 594,6 tys. zł<sup>81</sup> ze środków rezerwy celowej poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich*. Plan po zmianach wyniósł 22 830,6 tys. zł i obejmował wydatki na realizację ośmiu zadań, w tym:

- 7666,4 tys. zł na realizację przez KWPSP projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (*POIiŚ 2014-2020*),
- 5825 tys. zł na realizację przez powiaty na terenie województwa małopolskiego projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19* w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (*POWER 2014-2020*),
- 5050 tys. zł na realizację przez KWPSP projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (*RPO WM*),
- 3500 tys. zł na realizację przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Krakowie projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny* w ramach RPO WM,
- 248,2 tys. zł na realizację przez KWPSP projektu pn. *Na straży danych – cyfryzacja procesów realizowanych w jednostkach PSP województwa małopolskiego wraz z budową systemu bezpieczeństwa danych* w ramach RPO WM,
- 236 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Zakup wyposażenia w postaci sprzętu elektronicznego i obserwacyjnego dla potrzeb Państwowej Straży*

<sup>80</sup> W 2020 r. Wydział Organizacji i Kontroli przeprowadził kontrolę Kuratorium Oświaty w Krakowie m.in. w zakresie realizacji porozumień zawartych pomiędzy Wojewodą Małopolskim a Małopolskim Kuratorem Oświaty w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Ocenie podlegała prawidłowość przekazania i rozliczenia środków budżetu państwa przekazanych jst, stowarzyszeniom, fundacjom oraz innym podmiotom. Wydział Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa w ramach realizacji zadań kontrolnych i nadzorczych przeprowadził dwie kontrole w gminach dotyczące dotacji na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej, dwie kontrole w spółkach wodnych w zakresie dotacji podmiotowej na realizację zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych oraz dziewięć kontroli wykorzystania środków przyznanych z rezerwy celowej na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych oraz w ramach przeciwdziałania i usuwania skutków ruchów osuwiskowych ziemi. Wydział Polityki Społecznej przeprowadził m.in. 12 kontroli merytorycznych dotyczących realizacji zadań własnych i zleconych gminy, wynikających z ustawy o pomocy społecznej, trzy kontrole dotyczące realizacji zadania oraz prawidłowości wykorzystania dofinansowania otrzymanego z budżetu państwa w ramach *Programu MALUCH+*.

<sup>81</sup> Łączna kwota zwiększeń w 2020 r. wyniosła 28 752,6 tys. zł, a zmniejszeń 6158 tys. zł.

*Rybackiej w Krakowie* w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020 (PORiM 2014-2020),

- 222,8 tys. zł na realizację przez MUW projektu pn. *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II* w ramach RPO WM,
- 82,3 tys. zł na realizację przez KWSP projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* w ramach POIiŚ 2014-2020.

Wojewoda zarządzeniem z 23 października 2020 r. dokonał blokady 100% planowanych wydatków na zakup wyposażenia dla potrzeb Państwowej Straży Rybackiej w związku z nieogłoszeniem przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa naboru wniosków o dofinansowanie w ramach działania 3.1 *Kontrola i egzekwowanie* Priorytetu 3. *Wspieranie wdrażania Wspólnej Polityki Rybołówstwa* PORiM 2014-2020 oraz brak informacji czy taki nabór nastąpi, a tym samym ryzyko niewykorzystania w 2020 r. przyznanych środków finansowych. Zarządzeniami z 22 i 30 grudnia 2020 r. Wojewoda dokonał blokady planowanych wydatków na zadanie dotyczące wsparcia dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19 w łącznej kwocie 665,5 tys. zł. Środki te wynikały z oszczędności powstałych w wyniku przeprowadzonych postępowań w sprawie zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1711-1716)

W 2020 r. z budżetu środków europejskich w części 85/12 wydatkowano łącznie 21 424,5 tys. zł (93,8% planu po zmianach), z tego 8411,7 tys. zł na cztery projekty realizowane w ramach RPO WM przez KWSP (5298,2 tys. zł), WSSE (2892,1 tys. zł) oraz MUW (221,5 tys. zł), 7748,7 tys. zł na dwa projekty realizowane w ramach POIiŚ 2014-2020 przez KWSP oraz 5264,1 tys. zł na projekt realizowany w ramach POWER 2014-2020.

(akta kontroli str. 1683-1685, 1708-1709, 2104-2167)

Spośród zadań, które były finansowane ze środków z budżetu Unii Europejskiej, w MUW wydatkowano środki na realizację projektu dotyczącego rozbudowy systemu udostępniania e-usług publicznych w wysokości 221,5 tys. zł, tj. 99,4% planu po zmianach. Był to drugi etap projektu wpisującego się w proces cyfryzacji administracji rządowej. Szczegółową kontrolą objęto wydatki na realizację tego projektu w łącznej kwocie 148,2 tys. zł poniesione w 2020 r. (0,7% wszystkich wydatków z budżetu środków europejskich i 66,9% takich wydatków zrealizowanych przez dysponenta trzeciego stopnia). Skontrolowane wydatki zrealizowano prawidłowo, do ich wysokości określonej w planie finansowym. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na realizację zadania określonego w porozumieniu o dofinansowaniu. Wydatki te były niezbędne dla realizacji dofinansowanego projektu, zgodne z kategoriami wydatków wynikającymi z postanowień porozumienia oraz z zatwierdzonym budżetem. Zostały one faktycznie poniesione w okresie ich kwalifikowalności. Wydatki zostały prawidłowo udokumentowane i ujęte w księgach rachunkowych MUW. Umowa na realizację zadania była zawarta w 2019 r., po uprzednim przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. W 2020 r. 21 zleceń płatności na łączną kwotę 221,5 tys. zł przekazano do Banku Gospodarstwa Krajowego we właściwych terminach i kwotach.

Wartości docelowe wskaźników produktu dla tego projektu<sup>82</sup> miały być osiągnięte w 2020 r., a wskaźników rezultatu – w 2021 r.<sup>83</sup> W 2020 r. zasadniczo osiągnięto

<sup>82</sup>Zgodnie z aneksem nr 4 z 4 października 2019 r. do porozumienia o dofinansowanie projektu.

<sup>83</sup>Wskaźnikami rezultatu były: liczba osób korzystających z usług on-line oraz liczba osób objętych systemem zarządzania opartym na technologiach teleinformatycznych.

złożony poziom realizacji wskaźników produktu, w szczególności rozbudowano lub zmodernizowano system teleinformatyczny w podmiocie wykonującym zadania publiczne (100%), udostępniono 38 usług wewnątrzadministracyjnych (95%), 28 usług publicznych on-line o stopniu dojrzałości 3 – *dwustronna interakcja* (112%), oraz 14 o stopniu dojrzałości co najmniej 4 – *transakcja* (93,3%), siedem urzędów wdrożyło katalog rekomendacji dotyczących awansu cyfrowego (100%). Wszystkie zaplanowane usługi (80) zostały zrealizowane, a zmianie uległ jedynie stopień ich dojrzałości, co wynikało z trwającego procesu uzgodnień i zmieniających się podstaw prawnych dla realizowanych usług publicznych. Według stanu na 26 lutego 2021 r. wniosek o płatność końcową nie został jeszcze zatwierdzony.

(akta kontroli str. 1727-1750)

Badanie trzech ostatnich decyzji zwiększających plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/12, którymi przyznano środki na realizację projektów realizowanych przez Komendę Wojewódzką PSP wykazało, że po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków każdorazowo wprowadzono odpowiednie zmiany w planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody na 2020 r. Środki na realizację tych zadań zaplanowano w rezerwie celowej, ponieważ na etapie opracowywania ustawy budżetowej na 2020 r. nie było jeszcze wydanych decyzji w odniesieniu do złożonych wniosków o zapewnienie finansowania. Z wyjątkiem środków objętych ostatnią decyzją zwiększającą plan wydatków, otrzymane środki zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem. Środki na realizację projektu *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* (6158 tys. zł) nie zostały wykorzystane przez Komendę Wojewódzką PSP, w związku z czym Minister Finansów anulował decyzję przyznającą środki z rezerwy na ten cel, a Wojewoda zmniejszył w tym zakresie plan dochodów i wydatków. Powodem niewykorzystania środków było przesunięcie przez wykonawcę terminu realizacji dostaw w ramach tego zadania z roku 2020 na marzec 2021 r.

(akta kontroli str. 1751-1754)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w obszarze wydatków. Wydatki zostały wykonane w wysokościach nieprzekraczających wielkości określonych w planie finansowym (po zmianach). Objęte kontrolą wydatki zrealizowano prawidłowo, zapewniając osiągnięcie planowanych efektów rzeczowych. Dotacje celowe były wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, rzetelnie i terminowo rozliczone. Skontrolowane wydatki dysponenta trzeciego stopnia zostały poniesione z zachowaniem obowiązujących zasad gospodarowania środkami publicznymi. Prawidłowo sprawowano nadzór w obszarze wydatków budżetowych.

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 85/12 i sprawozdań jednostkowych MUW:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA,

z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 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 zostały sporządzone przez dysponenta części 85/12 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), a dane w nich wykazane były zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniach jednostkowych. 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 sporządzonych sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1755-1799, 2104-2167)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zawierały faktyczny stan dochodów, wydatków i zobowiązań 2020 r. oraz zostały sporządzone terminowo. Dane wykazane w sprawozdaniach jednostkowych MUW wynikały z ewidencji księgowej. Sprawozdania łączne sporządzono na podstawie sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych.

## V. Uwagi i wnioski

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

Uwaga Dla prawidłowego i terminowego ewidencjonowania oraz sprawozdawania należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych istotna jest właściwa współpraca między komórkami organizacyjnymi Urzędu zaangażowanymi w ten proces.

Wniosek Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zapewnienie ujmowania w księgach rachunkowych MUW należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w terminach umożliwiających bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych i rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

## 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<sup>84</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

Kraków, kwietnia 2021 r.

Kontrolerzy

Dominika Stępień  
specjalista kontroli państwowej

Bernard Różański  
specjalista kontroli państwowej

Andrzej Salwiński  
starszy inspektor kontroli państwowej

---

<sup>84</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

