



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.7.2.2023

**Pan
Piotr Winiarski
Lubelski Wojewódzki Inspektor
Transportu Drogowego**

ul. Diamentowa 2
20-447 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.54.2024 Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 27 maja 2024 r. i sprostowaniem z dnia 14 czerwca 2024 r. oczywistych omyłek pisarskich w tej uchwale.

Kontrola nr I/23/004/LLU – Wykonanie planu finansowego wybranych jednostek funkcjonujących w ramach części 85/06 - województwo lubelskie

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Lublinie, 20-447 Lublin, ul. Diamentowa 2 (dalej: WITD lub Inspektorat). |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Piotr Winiarski, Lubelski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego od 23 marca 2016 r. (dalej: LWITD). |
| Zakres przedmiotowy kontroli | <ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.3. Zatrudnienie i wynagrodzenia.4. Prawdliwość sporządzani sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych. |
| Okres objęty kontrolą | Lata 2022-2023, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego i późniejszego mających istotny wpływ na kontrolowaną działalność. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 194 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie |
| Kontroler | Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/172/2023 z 29 listopada 2023 r. oraz LLU/44/2024 z 23 lutego 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1, 477) |

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

| | |
|---------------------|---|
| OCENA OGÓLNA | <p>NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego WITD w latach 2022-2023. Wydatki WITD zostały zrealizowane zgodnie z planem finansowym, na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem Inspekcji Transportu Drogowego (dalej: Inspekcja lub ITD).</p> <p>Objęte kontrolą NIK zamówienia publiczne zrealizowano zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami. Zatrudnienie i wynagradzanie pracowników zapewniały właściwą realizację zadań nałożonych na WITD.</p> <p>Niezwłocznie po upływie terminu zapłaty kierowano upomnienia i wystawiano tytuły wykonawcze w celu uregulowania zaległości z tytułu dochodów budżetowych. W okresie objętym kontrolą działania windykacyjne w stosunku do należności, których egzekucja została umorzona polegały głównie na analizie wpisów w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG).</p> <p>Prawidłowo sporządzono sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. W ewidencji wartości niematerialnych i prawnych nie ujęto licencji na korzystanie przez okres dwóch lat z bazy aktów prawnych. Stosownych księgowości dokonano dopiero w trakcie kontroli NIK.</p> |
|---------------------|---|

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2022-2023 dochody budżetowe uzyskane przez WITD wyniosły odpowiednio: 11,7 tys. zł oraz 16,1 tys. zł i stanowiły 116,8% oraz 147% planu. Dochody zrealizowane w 2023 r. były wyższe o 38,5% od wykonanych w 2022 r., głównie w wyniku uzyskania wpływów w kwocie 3,1 tys. zł ze zwrotu kosztów uczestnictwa w kursie specjalistycznym dla kandydatów na inspektora ITD. Największy udział w dochodach miały wpłaty dokonane przez Główny Inspektorat Transportu Drogowego (dalej: GITD) z tytułu rozliczeń, zgodnie z zawartym porozumieniem⁴, w kwotach odpowiednio 6,9 tys. zł i 7,3 tys. zł. Pozostałe dochody dotyczyły m.in. zwrotu kosztów upomnień: 4,4 tys. zł w 2022 r. i 4 tys. zł w 2023 r. oraz sprzedaży składników majątkowych, odpowiednio 0,6 tys. zł i 1,1 tys. zł⁵.

(akta kontroli tom I str. 7, 12, 176, 191, 239-248)

1.2. Należności i zaległości na koniec 2023 r. wyniosły 3 tys. zł i były o 7,9% większe niż w 2022 r. (2,7 tys. zł). W porównaniu do 2021 r. stan należności na dzień 31 grudnia 2023 r. uległ zmniejszeniu o 68,5% (6,4 tys. zł), a zaległości zwiększyły się o 20,4 % (0,5 tys. zł).

Największy udział w zaległościach w każdym roku stanowiły należności z tytułu upomnień związanych z windykacją kar i grzywien nakładanych przez LWITD⁶. Wyniosły one: 2,2 tys. zł w 2021 r., 2,5 tys. zł w 2022 r. i 2,7 tys. zł w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 8, 12, 176, 191, 242, 430)

W latach 2022-2023 LWITD nie wydawał decyzji dotyczących należności stanowiących dochody budżetu państwa. W okresie tym nie udzielano ulg w spłacie należności budżetowych.

(akta kontroli tom I str. 7-9, 239-248, 274-279)

Kontrolą objęto 18 zaległości (od pięciu podmiotów) na kwotę 449,6 zł, wykazanych w sprawozdaniu z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27 na 30 września 2023 r., z tytułu grzywien nałożonych przez LWITD za niestawienie się na przesłuchanie oraz kosztów upomnień związanych z windykacją kar i grzywien nakładanych m.in. za naruszenie warunków przewozu drogowego, niestanowiących dochodów budżetu państwa⁷. W przypadku tych zaległości (18) w latach 2012-2022 wystawiono tytuły wykonawcze i skierowano zaległości do egzekucji. Analiza działań podejmowanych przez WITD w latach 2022-2023 w celu windykacji tych należności, wykazała, że:

³ 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.

⁴ Nr 5/2021 z 16 czerwca 2021 r. Dotyczyło to wpłat wynikających z not obciążających, wystawionych w styczniu z tytułu obsługi GITD Delegatury Wschód za grudzień roku poprzedniego.

⁵ W 2022 r. dokonano zwrotu prowizji od pobranej kary pieniężnej na podstawie decyzji administracyjnej uchylonej wyrokiem NSA (0,2 tys. zł).

⁶ Należności z tytułu kar i grzywien stanowiły, zgodnie z art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 2201, ze zm.) dochody Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 2464, ze zm.) oraz Krajowego Funduszu Drogowego lub jednostek samorządu terytorialnego.

⁷ Dotyczyło to kosztów upomnień związanych z należnościami stanowiącymi dochody Funduszu rozwoju przewozów autobusowych lub właściwego zarządcy drogi na łączną kwotę 125,1 tys. zł.

- dla trzech należności, które powstały w 2022 r. upomnienia i tytuły wykonawcze wystawiano do pięciu dni od dnia upływu terminu płatności. W sprawach tych kierowano również pisma do organów egzekucyjnych o udzielenie informacji na temat prowadzonych postępowań. Działania te były zgodne z obowiązującymi w WITD procedurami windykacyjnymi⁸;
- w pozostałych 15 sprawach do WITD wpłynęły w latach 2014-2019 postanowienia organów egzekucyjnych o umorzeniu prowadzonych postępowań, m.in. z powodu bezskuteczności egzekucji z uwagi na brak majątku i dochodów podmiotów zobowiązanych. Przedłożona do kontroli dokumentacja działań windykacyjnych podejmowanych przez WITD po uzyskaniu postanowień organów egzekucyjnych o umorzeniu postępowań związanych z ww. należnościami zawierała jedynie wydruk ze strony Ogólnopolskiej Wyszukiwarki Gospodarczej z 23 listopada 2022 r. potwierdzający, że jeden podmiot ma zawieszoną działalność gospodarczą. Ponadto przedłożono robocze zestawienia z każdego roku objętego kontrolą oraz wydruki z CEIDG sporządzone w trakcie kontroli NIK, z których wynikało, że podmioty zalegające ze spłatą należności, w latach 2022-2024 (do stycznia) nie prowadziły działalności gospodarczej.

Postanowienia o umorzeniu postępowań egzekucyjnych wpłynęły do WITD:

- 5 maja 2014 r. (tytuły wykonawcze nr: 97/2012, 57/2012, 54/2012, 46/2012);
- 9 grudnia 2015 r. (tytuły wykonawcze nr: 81/2014 i 66/2014);
- 11 stycznia 2018 r. (tytuły wykonawcze nr: 122/2013, 58/2013 i 43/2013);
- 2 września 2019 r. (tytuł wykonawczy nr 61/2012);
- 27 sierpnia 2019 r. (tytuły wykonawcze nr: 41/2017, 29/2016, 36/2016, 92/2016 i 109/2016).

(akta kontroli tom II str. 122-188, 241-244)

1.3. Na podstawie analizy wyciągów bankowych stwierdzono, że dochody uzyskane przez WITD w styczniu 2023 r. przekazywano w terminach określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego wykonywania budżetu państwa⁹.

(akta kontroli tom I str. 417-418)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WITD w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację dochodów budżetowych i podejmowanie działań windykacyjnych. Realizowane w latach 2022-2023 dochody budżetowe WITD dotyczyły głównie kosztów upomnień od nieuregulowanych w terminie należności. Niezwłocznie po upływie terminu zapłaty kierowano upomnienia i wystawiano tytuły wykonawcze w celu uregulowania zaległości. Działania windykacyjne w stosunku do należności, których egzekucja została umorzona polegały głównie na analizie wpisów w CEIDG.

OBSZAR

2. Realizacja planu finansowego wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Wydatki WITD w 2023 r. wyniosły 10 378,2 tys. zł, stanowiły 99,8% planu po zmianach i były o 23,6% wyższe do wydatków w 2022 r. (8398,5 tys. zł). Wzrost ten wynikał głównie z podwyżek wynagrodzeń pracowników, otrzymania środków na

⁸ Zarządzenie nr 32/2017 LWITD z 30 października 2017 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji Obiegu Dokumentów w WITD w Lublinie, ze zmianą wprowadzoną na podstawie Zarządzenia nr 23/2019 LWITD z 27 listopada 2019 r.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 259, ze zm.

zwiększenie zatrudnienia, wyższych kosztów energii i usług zdrowotnych z powodu upływu ważności badań lekarskich pracowników. LWITD wyjaśnił, że otrzymane środki finansowe w latach 2022-2023 były wystarczające do realizacji zadań nałożonych na Inspekcję.

W latach 2022-2023 w WITD nie ponoszono wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli tom I str. 10-39, 177-178, 210-211, 239-248, 274-279, 429-442, tom II str. 205)

2.2. Plan wydatków WITD został zwiększony z rezerw celowych budżetu państwa o 1831,1 tys. zł w 2022 r. i o 1359,8 tys. zł w 2023 r. Nie dokonywano zwiększeń z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

W 2022 r. LWITD wnioskował o środki z rezerw celowych w kwotach:

- 1710,5 tys. zł (rezerwa celowa poz. 56) na realizację zadań wynikających z tzw. Pakietu Mobilności nałożonych na WITD na podstawie ustawy z 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, ustawy o czasie pracy kierowców oraz niektórych innych ustaw¹⁰, w tym na zatrudnienie dodatkowych siedmiu osób i sfinansowanie wydatków bieżących związanych z tym zatrudnieniem oraz na zakup dwóch specjalistycznych pojazdów, sprzętu komputerowego, dwóch wąg przenośnych i sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń dla 31 inspektorów zatrudnionych w WITD. Środki finansowe zostały przyznane na cele wskazane we wniosku;
- 120,6 tys. zł (rezerwa celowa poz. 44) na sfinansowanie wynagrodzeń dla pracowników WITD.

Przyznane środki finansowe z rezerwy poz. 56 zostały wykorzystane na sfinansowanie kosztów osobowych siedmiu pracowników WITD, którym powierzono realizację zadań związanych z wdrażaniem Pakietu Mobilności (582,1 tys. zł), podwyżki dla osób zatrudnionych na stanowiskach inspektorskich (118,2 tys. zł), wskazane w decyzji Wojewody Lubelskiego (dalej: Wojewoda) zakupy majątkowe (808,3 tys. zł) oraz zakupy innych dóbr i usług (195,1 tys. zł). Ustalono, że ze środków rezerwy celowej sfinansowano wynagrodzenia sześciu inspektorów zatrudnionych w WITD przed 2022 r. (504,9 tys. zł).

Łącznie z rezerwy celowej wydatkowano 1821,8 tys. zł (99,5%), w tym: 1703,7 tys. zł z rezerwy poz. 56 i 118,1 tys. zł z rezerwy poz. 44. Niewykorzystanie pozostałych środków wynikało z oszczędności uzyskanych po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych na zakupy sprzętu oraz absencji chorobowych pracowników. Kwota 6,6 tys. zł (z rezerwy celowej poz. 56), na wniosek LWITD z 30 listopada 2022 r., została zablokowana decyzją nr 13 Wojewody z 6 grudnia 2022 r. Decyzją Wojewody nr 755 z 28 grudnia 2022 r. plan wydatków Inspektoratu został zmniejszony o ww. zablokowaną kwotę.

(akta kontroli tom I str. 219-321, tom II str. 419-435, 445, 478)

W 2023 r. LWITD wnioskował o środki z rezerwy celowej (poz. 44) w kwocie 1359,8 tys. zł z przeznaczeniem na realizację Pakietu Mobilności, tj. zadań analogicznych do wymienionych we wniosku o uruchomienie rezerwy celowej poz. 56 w 2022 r. We wniosku wskazano, że środki finansowe zostaną przeznaczone m.in. na zatrudnienie dodatkowych pięciu osób, tj. czterech na stanowiskach inspektorskich (po dwóch od 1 kwietnia i od 1 maja 2023 r.), jednej na stanowisku administracyjnym (od 1 maja 2023 r.), utworzenie i utrzymanie nowych stanowisk pracy oraz zakup dwóch specjalistycznych pojazdów. Wniosek wraz

¹⁰ Dz. U. poz. 209, ze zm. (dalej: ustawa z 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym).

z uzasadnieniem został złożony 8 marca 2023 r. Środki finansowe zostały przyznane na cele wskazane we wniosku.

Środki z rezerwy celowej, zgodnie z opracowanymi wewnętrznymi procedurami rozliczenia rezerwy, zostały przeznaczone na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pięciu pracowników, w tym czterech na stanowiskach inspektorskich i jednego na stanowisku administracyjnym (410,2 tys. zł),
- wydatki na zakup towarów i usług, m.in. mebli, materiałów biurowych, paliwa, umundurowania oraz wypłatę ekwiwalentu za pranie i posiłki regeneracyjne (194,2 tys. zł),
- zakup dwóch pojazdów specjalistycznych (738,8 tys. zł).

Stwierdzono, że ze środków rezerw celowych sfinansowano m.in. wynagrodzenia i pochodne trzech pracowników zatrudnionych w WITD na stanowiskach inspektorskich przed 2022 r. i jednego przeniesionego z GITD z dniem 1 marca 2023 r., tj. przed złożeniem wniosku o przyznanie środków z rezerwy celowej (334,2 tys. zł). Z pracownikami tymi zawarte zostały porozumienia zmieniające warunki zatrudnienia, poprzez nałożenie na nich nowych zadań wynikających z wdrożenia Pakietu Mobilności. Porozumienia zawarto: 31 marca 2023 r. (z dwoma pracownikami, które obowiązywały od 1 kwietnia 2023 r.) i 28 kwietnia 2023 r. (z dwoma osobami, które obowiązywały od 1 maja 2023 r.).

Łącznie z rezerwy celowej (poz. 44) wydatkowano 1343,2 tys. zł, co stanowiło 98,8% przyznanej kwoty. Niewykorzystanie pozostałych środków wynikało z oszczędności przetargowych oraz braku możliwości sfinansowania umundurowania dla inspektora z uwagi na późno ukończone szkolenie aplikacyjne. Kwota 16,4 tys. zł została na wniosek LWITD z 23 listopada 2023 r. zablokowana przez Wojewodę decyzją nr 8 z 28 listopada 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 263-306, 424-434, 445, 478)

W informacji uzyskanej w trakcie kontroli NIK, Minister Finansów wskazał m.in., że uruchomił środki z rezerw celowych, zgodnie z wnioskami dysponenta, z przeznaczeniem na realizację nowych zadań wynikających z ustawy z dnia 26 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym, w tym na sfinansowanie wynagrodzeń wraz z pochodnymi, odpowiednio dla siedmiu etatów w 2022 r. i pięciu nowych etatów w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 446-451)

Główny Inspektor Transportu Drogowego wyjaśnił m.in., że nowo zatrudnionym na danym stanowisku może być pracownik, który w ramach wewnętrznych procedur po spełnieniu wymogów formalnych, przy posiadaniu odpowiednich kwalifikacji, może wykonywać inne czynności oraz nowe zadania. W praktyce oznacza to, że osoby już funkcjonujące w danej jednostce organizacyjnej mogą aplikować lub zostać przeniesione na inne stanowiska w ramach tej samej organizacji i wykonywać nowe zadania. W związku z tym opracowany projekt wniosku zawierał szeroką definicję pojęcia nowy/dodatkový pracownik. Osoby, które miały zatrudnienie w organizacji, a posiadały odpowiednie kwalifikacje, mogły zostać zagospodarowane (przeniesione) do realizacji nowych zadań. W ich miejsce do „starych” zadań należało przeprowadzić rekrutację lub ewentualnie wykorzystać zasoby ludzkie organizacji.

(akta kontroli tom I str. 455-467)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego poinformowała, że Wojewoda nie był dysponentem rezerw, a ich uruchomienie składane było m.in. na podstawie wniosków składanych przez LWITD w uzgodnieniu z GITD. Wskazała również, że na żadnym z etapów wnioskowania o uruchomienie

ww. rezerw celowych, ich wykorzystania oraz rozliczenia, nie przekazywano WITD informacji o przeznaczeniu przedmiotowych zwiększeń planu wydatków, w tym na sfinansowanie wydatków na wynagrodzenia dotyczące dotychczasowych pracowników WITD. Przedłożone przez WITD rozliczenia z wykonania planu wydatków za 2022 r. i 2023 r. w zakresie przedmiotowych środków przyznanych z rezerw celowych budżetu państwa nie budziły wątpliwości w kontekście wykorzystania środków zgodnie przeznaczeniem.

(akta kontroli tom I str. 470-471)

LWITD wyjaśnił, że w rozliczeniach rezerw celowych poz. 56 w 2022 r. i 44 w 2023 r., przedkładanych Wojewodzie m.in. informowano, że zostały wykorzystane na wynagrodzenia dla pięciu członków korpusu służby cywilnej (w tym czterech etatów inspektorskich) w 2023 r. oraz na wynagrodzenia dla siedmiu członków korpusu służby cywilnej (w tym sześciu etatów inspektorskich) i na sfinansowanie zwiększenia wynagrodzeń wraz z pochodnymi od 1 kwietnia dla inspektorów zatrudnionych w WITD w 2022 r. Do przedkładanych informacji Wojewoda nie wnosił zastrzeżeń i nie wnioskował o dodatkowe uszczegółowienie. Sposób rozliczenia rezerwy był adekwatny do celu (przeznaczenia) jakim jest realizacja nowych zadań wynikających z Pakietu Mobilności oraz kalkulacji kwot ujętych we wnioskach o uruchomienie rezerw, według wzorów i kwot przedłożonych i zaakceptowanych przez GITD. W „krótkim uzasadnieniu” tych wniosków podkreślano, iż środki pozwolą zrealizować zadania wynikające z wdrożenia tzw. Pakietu Mobilności, nałożone na WITD. Przyjęcie w rozliczeniu rezerwy takich założeń nie było niezgodne z prawem, dlatego też LWITD nie czuł się w obowiązku informować w sposób szczegółowy o metodologii rozliczenia otrzymanych środków z rezerwy.

NIK zauważa, że pomimo iż środki z rezerw celowych zostały wykorzystane na cele określone w ustawie budżetowej oraz zgodnie z klasyfikacją wydatków, to jednak uzasadnienia do obydwu przedmiotowych wniosków były niejasne i nieprecyzyjne.

(akta kontroli tom I str. 475-476)

2.3. Badaniem objęto najwyższe wydatki poniesione w latach 2022-2023 (do 30 listopada) na remonty, zakup wyposażenia, usługi, szkolenia oraz podróże służbowe i 100% wydatków na zakupy inwestycyjne, tj.:

- w 2022 r. na kwotę 835,6 tys. zł, w tym 808,3 tys. zł na zakup dwóch pojazdów specjalistycznych, sześciu komputerów przenośnych oraz dwóch zestawów wag do ważenia samochodów pojazdów oraz 27,3 tys. zł, m.in. na zakup: licencji na korzystanie z elektronicznej bazy danych aktów prawnych, usługi pocztowe, sprzątnięcie pomieszczeń i szkolenia;
- w 2023 r. na kwotę 865,6 tys. zł, w tym 738,8 tys. zł na zakup dwóch pojazdów specjalistycznych oraz 126,8 tys. zł, m.in. na zakup: paliwa, wyposażenia (tj. krzesła, akumulatory, części do samochodów), naprawy pojazdów, konserwację i serwis urządzeń, szkolenia pracowników.

Stwierdzono m.in., że:

- nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat,
- wydatki zostały poniesione do wysokości zgodnej z planem finansowym WITD,
- zakupione środki trwale zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych,
- poleceniem księgowania z 18 grudnia 2023 r., tj. w trakcie kontroli NIK, ujęto w ewidencji (konto 020) licencję na korzystanie z publikacji elektronicznych bazy aktów prawnych o wartości 19,2 tys. zł. Zakupu dokonano w 2022 r., na podstawie umowy zawartej 1 września 2022 r. na okres od 1 października 2022 r. do 30 września 2024 r. Zgodnie z postanowieniami umowy, płatności należało dokonać w dwóch częściach (po 15,6 tys. zł netto), na podstawie faktur

wystawionych odpowiednio 3 października 2022 r. i 2 października 2023 r. Powyższe zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli I str. 141, 322-365)

Kontrolą objęto udzielenie zamówień publicznych na zakup dwóch pojazdów specjalistycznych w 2023 r. (738,5 tys. zł) oraz czterech komputerów wraz z oprogramowaniem (21,4 tys. zł). Stwierdzono, że zakup pojazdów został dokonany zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹¹, a zamówienie na zakup komputerów zrealizowano zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie uregulowaniami wewnętrznymi¹².

(akta kontroli I str. 51-121)

2.4. Zobowiązania WITD na koniec 2022 r. i 2023 r. wyniosły odpowiednio: 417 tys. zł oraz 518,1 tys. zł. Wynikały przede wszystkim z naliczenia dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników i pochodnych od tego wynagrodzenia oraz zakupów usług dokonanych w grudniu 2022 r. i 2023 r., niezbędnych do działalności Inspektoratu. Analiza zobowiązań wykazała, że termin ich płatności przypadał na styczeń kolejnego roku (dotyczyło to głównie zakupu paliwa i usług pocztowych). Nie stwierdzono zobowiązań wymagalnych.

(akta kontroli I str. 177-178, 217-218)

2.5. WITD realizował zadania na podstawie rocznych ramowych planów kontroli zaakceptowanych przez Głównego Inspektora Transportu Drogowego i zatwierdzonych przez Ministra Infrastruktury oraz kierunków działania WITD zatwierdzonych przez GITD.

Analiza tych planów wykazała, że główne obszary działań WITD dotyczyły kontroli czasu pracy kierowców w trakcie kontroli drogowych oraz czynności kontrolnych przeprowadzonych u przedsiębiorców:

- w 2022 r. wykonano 9325 kontroli drogowych (105,7% planu), skontrolowano 80 411 dni pracy u przedsiębiorców (102,6%), przeprowadzono 1185 kontroli przewozu osób (103,3%), 273 taksówek (154,2%), 858 przewozu materiałów niebezpiecznych (121,5%)¹³,
- w 2023 r. (do 19 grudnia) przeprowadzono 10 353 kontroli drogowych (101,1%), 1342 kontrole przewozu osób (100,8%), 310 taksówek (101%), 879 przewozów towarów niebezpiecznych (107,2%), skontrolowano (do końca listopada) 95 275 dni pracy u przedsiębiorców (137,2%).

(akta kontroli II str. 42-114)

LWITD wyjaśnił, że środki finansowe dzięki dużej mobilizacji pracowników Inspekcji i dobrej organizacji pracy pozwoliły na pełną realizację zadań wymienionych w ramowych planach kontroli, w tym także związanych z realizacją dodatkowych zadań wynikających z wdrażanych przepisów zarówno na poziomie krajowym, jak i wynikających z przepisów unijnych (m.in. związanych z wdrażaniem Pakietu Mobilności). Wskazał również na podjęte działania skutkujące zwiększeniem zatrudnienia.

(akta kontroli II str. 42-46)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WITD w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na koncie 020 – wartości niematerialne i prawne nie ujęto wartości licencji na korzystanie z oprogramowania umożliwiającego dostęp do bazy aktów prawnych, pomimo że zgodnie z zawartą 1 września 2022 r umową (na kwotę brutto

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. (dalej: Pzp).

¹² Zarządzenie nr 5/2021 LWITD z 2 lutego 2021 r., ze zm.

¹³ Kontrole ADR.

38 353,86 zł), licencja została udzielona na okres powyżej 1 roku, to jest od 1 października 2022 r. do 30 września 2024 r. Zapłaty za licencję, zgodnie z warunkami zawartej umowy dokonano w dwóch częściach, odpowiednio 24 października 2022 r. i 18 października 2023 r. w kwotach po 19 176,93 zł¹⁴.

(akta kontroli tom I str. 141, 345-365)

Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁵ oraz uregulowań zawartych w Polityce Rachunkowości WITD, prawa majątkowe, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok stanowią wartości niematerialne i prawne i podlegają zaewidencjonowaniu na koncie 020.

LWITD wyjaśnił, że ujmując wydatki w ewidencji księgowej analizie poddano zapisy i opis na fakturach, z których wynikało, że zakupiony dostęp do pakietów bazy aktów prawnych nie przekracza jednego roku i nie spełnia jednego z kryteriów wartości niematerialnych i prawnych. Kompletując dokumentację do celów kontroli ponownie zostały zweryfikowane zapisy umowy na zakup licencji, z której wynikało, że okres abonamentowy stanowi dwa lata. W związku z powyższym dokumentem PK 147 z 18 grudnia 2023 r. ujęto w ewidencji zakupione licencje na koncie 020-1 – wartości niematerialne i prawne umarżane jednorazowo. W myśl zasady istotności zakupione i odpisane jednorazowo w koszty aktywa trwale nie mają wpływu na bilans i inne sprawozdania finansowe.

(akta kontroli tom II str. 22)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie realizację planu finansowego wydatków WITD. W okresie objętym kontrolą wydatki WITD były celowe i realizowane zgodnie z planem finansowym. Zamówienia publiczne udzielane były zgodnie z przepisami Pzp i uregulowaniami wewnętrznymi w tym zakresie. W ewidencji wartości niematerialnych i prawnych nie ujęto licencji na korzystanie przez okres dwóch lat z bazy aktów prawnych. Stosownych księgowania dokonano w trakcie kontroli NIK.

OBSZAR

3. Zatrudnienie i wynagrodzenia.

Opis stanu faktycznego

3.1. Przeciętne zatrudnienie w WITD wyniosło 48 osób w 2022 r. oraz 50 w 2023 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego wyniosło: 8841,92 zł w 2022 r. oraz 11 148,11 zł w 2023 r. (wzrost o 26,1%). Przeciętne wynagrodzenie pracowników nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń stanowiło odpowiednio: 8644,94 zł i 11 506,88 zł, a członków korpusu służby cywilnej: 8865,13 zł i 11 105,61 zł. W WITD nie było pracowników posiadających status urzędników służby cywilnej.

(akta kontroli tom I str. 46, 201-207)

LWITD wyjaśnił, że wzrost wynagrodzeń związany był ze zwiększeniem środków na ten cel w ustawie budżetowej (m.in. wzrost kwoty bazowej o 7,8%), przyznanie środków z rezerwy celowej oraz przyznanie środków na dodatki motywacyjne w nowelizacji ustawy budżetowej na 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 42-46)

W okresie objętym kontrolą w WITD zatrudniono łącznie 12 osób, w tym:

- siedem w 2022 r. (sześć na etaty inspektorskie oraz jedną na stanowisku administracyjnym). Ponadto jedna osoba została zatrudniona na nowo utworzonym stanowisku administracyjnym na podstawie naboru wewnętrznego;

¹⁴ Faktury nr: 1522275704 z 3 października 2022 r. oraz 1523294162 z 2 października 2023 r.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

– pięć w 2023 r. (trzy osoby na etaty inspektorskie¹⁶ oraz dwie na stanowisku administracyjnym).

Analiza prowadzonych postępowań związanych z zatrudnieniem w latach 2022-2023 trzech osób, w tym dwóch na podstawie otwartego konkursu oraz jednej po przeprowadzonym naborze wewnętrznym, wykazała, że zatrudnione osoby spełniały wymagania określone przez LWITD dla stanowisk objętych rekrutacją, a postępowania związane z tymi naborami zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami.

(akta kontroli I str. 240, 249, 284, 366-416)

LWITD wyjaśnił, że nabór wewnętrzny wynikał z konieczności utworzenia nowego stanowiska pracy (informatyk). Działania te zostały poprzedzone wewnętrzną analizą przeprowadzoną przez Naczelnika Wydziału Administracyjno-Technicznego co do możliwości pozyskania osoby na nowe stanowisko w drodze rekrutacji wewnętrznej z uwzględnieniem płynności i zagwarantowania ciągłości wykonywanych zadań na tym stanowisku.

(akta kontroli tom I str. 309-315)

W latach 2022-2023 zawarto dwie umowy zlecenia (po jednej w każdym ze wskazanych lat), na kwotę odpowiednio 4,2 tys. zł i 4,8 tys. zł. Dotyczyły one powierzenia osobie niebędącej pracownikiem Inspekcji realizacji zadań w zakresie BHP, o których mowa w § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁷. Zleceniobiorcy wypłacono wynagrodzenie w kwotach wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli I str. 18-19)

3.2. Wydatki na wynagrodzenia w WITD wyniosły: w 2022 r. 4993,2 tys. zł, a w 2023 r. 6605,9 tys. zł. Wzrost wydatków na wynagrodzenia wynikał z działań wskazanych w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Analizą objęto 17 nagród na łączną kwotę 76,8 tys. tys. zł¹⁸ oraz wypłatę dodatków zadaniowych dla pięciu pracowników na kwotę 151,8 tys. zł¹⁹. Stwierdzono, że wypłata tych świadczeń odbywała się na podstawie obowiązujących w WITD uregulowań i obowiązujących przepisów²⁰. Informacje o przyznanych dodatkach do wynagrodzeń i nagrodach umieszczano w aktach osobowych pracowników, stosownie do art. 105 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²¹, a także § 3 pkt 2 lit. I rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej²².

(akta kontroli tom I str. 20-21, tom II str. 1-41)

LWITD wyjaśnił, że stan zatrudnienia w Inspektoracie pozwalał na realizację zadań nałożonych na WITD, przy czym nakładanie na Inspekcję nowych zadań i odejścia pracowników m.in. w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego oraz rezygnacją z pracy z powodu niskich zarobków, wymagały zwiększenia zatrudnienia i przeprowadzenia naborów.

(akta kontroli II str. 42-46)

¹⁶ Z tego jedną osobę na podstawie przeniesienia służbowego, zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z 21 listopada o służbie cywilnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 1691, ze zm.).

¹⁷ Dz. U. Nr 109 poz. 704, ze zm.

¹⁸ W tym: w 2022 r. osiem nagród dla dwóch pracowników WITD (23,5 tys. zł) i w 2023 r. dziewięć nagród dla trzech pracowników WITD (53,3 tys. zł).

¹⁹ W tym: 64,3 tys. zł w 2022 r. oraz 87,5 tys. zł w 2023 r.

²⁰ Zarządzenie nr 19/2012 LWITD z 25 maja 2012 r. w sprawie Regulaminu przyznawania nagród pieniężnych pracownikom WITD w Lublinie (w zakresie nagród specjalnych) i art. 88 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2022 r. poz. 1691, ze zm.) dla dodatków zadaniowych.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465.

²² Dz. U. poz. 2369.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WITD w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Działania LWITD dotyczące zatrudniania i wynagradzania pracowników prowadzono w stopniu umożliwiającym realizację przypisanych tej placówce zadań oraz zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie uregulowaniami.

OBSZAR

4. Prawdliwość sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych.

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez LWITD rocznych sprawozdań za 2022 r. oraz za wrzesień 2023 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. oraz za III kwartał 2023 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z rozporządzeniami Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej²³ i rozporządzeniem Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁴.

(akta kontroli tom I str. 175-216)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności WITD w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywie opiniuje objęte kontrolą sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Zostały one sporządzone rzetelnie i terminowo, na podstawie prowadzonej w WITD ewidencji księgowej.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 144, ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 652.

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

Lublin, dnia 18 marca 2024 r.

Kontroler
Paweł Szafran
Główny specjalista kontroli państwowej
/-/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/