



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.01.2020

**Pan
Lech Sprawka
Wojewoda Lubelski**

Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/06 – województwo lubelskie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin (dalej: LUW lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Sprawka, Wojewoda Lubelski od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Przemysław Czarnek, Wojewoda Lubelski, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.; – Robert Gmitruczuk, Wicewojewoda Lubelski, realizujący kompetencje Wojewody od 12 do 24 listopada 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Jacek Romanowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/4/2020 z 3 stycznia 2020 r. 2. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/5/2010 z 3 stycznia 2020 r. 3. Agnieszka Kałdunek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/6/2020 z 3 stycznia 2020 r. 4. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/39/2020 z 9 marca 2020 r. (akta kontroli tom I str. 3-9; tom IV str. 424-425)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2019, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/06 – województwo lubelskie oraz ocena wykonania planów finansowych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań, – 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 finansach publicznych ² (dalej: ufp), w tym: a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek, b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/06 – województwo lubelskie. Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania planu finansowego Urzędu (dysponenta III stopnia) na 2019 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.

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

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

Ocenię podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2019 r. w zakresie operacji finansowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

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:

- analiza wykonania planu dochodów, stanu należności pozostałych do zapłaty oraz ocena działań windykacyjnych,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków finansowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki w ramach części 85/06 – województwo lubelskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/06 – województwo lubelskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2019 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Lublinie (dalej: WINB), wykorzystania dotacji przez Urząd Gminy Jabłonna i Urząd Gminy Ulan-Majorat oraz środków finansowych na realizację projektu w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (dalej: POIS) przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Lublinie (dalej: KW PSP).

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w części 85/06 – województwo lubelskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W toku wymienionych powyżej działań kontrolnych nie stwierdzono nieprawidłowości w dokonywaniu wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Na podstawie badanej próby wydatków ustalono, że zostały one poniesione zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na 2019 r.⁴ Służyły realizacji zadań Wojewody Lubelskiego i zostały wykonane z zachowaniem przepisów ustawy

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

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198).

z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵ (dalej: Pzp). W rezultacie wydatkowania środków finansowych osiągnięto cele zaplanowane w układzie zadaniowym wydatków.

Nieprawidłowości w dochodzeniu należności budżetowych dysponenta III stopnia polegały głównie na: opóźnieniu w podejmowaniu działań windykacyjnych, bądź – w przypadku należności orzekanych przez Wojewódzką Komisję do spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Lublinie (dalej: WKOZM lub Komisja) – ich niepodejmowaniu, niezapewnieniu terminowej i prawidłowej ewidencji należności z tytułu zwrotu kosztów orzekanych przez Komisję oraz nieudokumentowaniu przesłanek udzielenia ulg w spłacie należności ujętych w księgach Urzędu (dysponenta III stopnia). Nieprawidłowości te, ze względu na ich znikomy udział w zaległych należnościach budżetowych w części 85/06, nie wpłynęły na ogólną ocenę działań windykacyjnych podejmowanych przez dysponenta tej części.

Wojewoda Lubelski, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w 2019 r. w części 85/06. Stwierdzone nieprawidłowości świadczące o niewystarczającym nadzorze nad dochodzeniem należności budżetowych przez Urząd (dysponenta III stopnia), ze względu na ich skalę, nie miały wpływu na ogólną ocenę sprawowania nadzoru w tym zakresie przez dysponenta.

System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzenia sprawozdań. Sprawozdania łączne dysponenta części zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe LUW jako dysponenta III stopnia – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Zawyżenie należności wykazanych w sprawozdaniach Rb-27 i Rb-N dysponenta III stopnia nie miało wpływu na opinię o tych sprawozdaniach i zostało skorygowane w trakcie kontroli.

Kontrole przeprowadzone przez NIK w urzędach gmin Ulan-Majorat i Jabłonna nie wykazały nieprawidłowości w wykorzystaniu wybranych dotacji udzielonych w ramach części 85/06 – województwo lubelskie. Pozytywnie oceniono także wykorzystanie przez KW PSP w Lublinie środków finansowych z budżetu środków europejskich i budżetu państwa na realizację wybranego projektu w ramach POIŚ. Natomiast nieprawidłowości stwierdzone w dokonywaniu wydatków przez WINB, ze względu na ich skalę i niewielki udział w wydatkach części 85/06, nie miały wpływu na ogólną ocenę wykonania budżetu w tej części.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Dochody zrealizowane w 2019 r. w części 85/06 wyniosły 112 643,7 tys. zł i były o 9 687,5 tys. zł (tj. o 9,4%) wyższe od wykonanych w 2018 r., o 24 957,7 tys. zł (28,5%) wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej oraz o 24 969,7 tys. zł (28,5%) wyższe od planu po zmianach.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Wyższe od planowanych dochody uzyskano przede wszystkim z opłat za wieczyste użytkowanie i zarząd gruntami Skarbu Państwa (o 6 695,5 tys. zł, tj. o 23,9%), wyegzekwowanych przez komorników świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (o 6 682,4 tys. zł, tj. o 33,4%) oraz opłat paszportowych (o 1 408,2 tys. zł, tj. o 22,0%). Głównymi przyczynami wzrostu dochodów z tych źródeł były: realizacja przez samorzady powiatowe zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów⁷, poprawa sytuacji na rynku pracy umożliwiająca spłatę przez niektórych dłużników alimentacyjnych świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego oraz zwiększenie liczby wniosków o wydanie paszportu, składanych przez obywateli polskich przebywających w Wielkiej Brytanii i członków ich rodzin.

Dochody niższe od planowanych wykonano głównie z kar pieniężnych nakładanych na osoby prawne i inne jednostki przez inspektorów transportu drogowego, które od 18 lipca 2019 r. stanowią wpływy Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, a nie jak dotychczas – dochód budżetu państwa⁸ (wpływy z tego tytułu były niższe od planu o 978,4 tys. zł, tj. o 44,5%).

Dochody nieplanowane (7 746,6 tys. zł) osiągnięto głównie ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz odsetek.

(akta kontroli tom I str. 402-414; tom III str.158, 215-240; 590-600)

Dochody zrealizowane przez Biuro Organizacji, Kadr i Budżetu Urzędu (dysponenta III stopnia, dalej: BOKiBU) w 2019 r. wyniosły 2 346,0 tys. zł i były niższe o 18,1 tys. zł (tj. o 0,8%) od wykonanych w 2018 r. oraz o 366 tys. zł (13,5%) od zaplanowanych na 2019 r. Głównym źródłem dochodów były wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych (2 056,8 tys. zł), osiągnięte na poziomie 84,8% planu, głównie z powodu zmniejszenia liczby najemców oraz błędnego zaplanowania dochodów z tego tytułu w kwotach brutto, tj. łącznie z podatkiem od towarów i usług. Mniejsze niż w 2018 r. dochody uzyskano m.in. z opłat i kosztów sądowych oraz kar i odszkodowań wynikających z zawartych umów.

(akta kontroli tom II str. 198-199, 243-244, 246-251, 254, 256)

1.2. Na koniec 2019 r. w części 85/06 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 909 574,9 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 904 159,2 tys. zł. W porównaniu do roku 2018 należności były wyższe o 81 960,2 tys. zł, tj. o 9,9%, a zaległości o 80 197,5 tys. zł, tj. o 9,7%. Zwiększenie dotyczyło głównie zaległości z tytułu zwrotów świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (wzrosły o 54 392,2 tys. zł, z 790 257,8 tys. zł do 844 650,0 tys. zł, tj. o 6,9%) oraz kar administracyjnych nałożonych w 2019 r. za nieprzestrzeganie wymogów ochrony środowiska (26 304,5 tys. zł).

Przyczyną nieskutecznej egzekucji tych należności były trudności w określeniu miejsca zamieszkania dłużników alimentacyjnych i ich sytuacja materialna, związana z pobytem w zakładzie karnym i bezrobociem, a także postępowanie w sprawie ogłoszenia upadłości podmiotu zobowiązanego do uiszczenia kar.

(akta kontroli tom I str. 402-414; tom III str. 241-242, 590-600)

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 139.

⁸ Art. 37 pkt 3 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1123).

Na koniec 2019 r. w BOKiBU należności pozostałe do zapłaty wyniosły 12,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 11,8 tys. zł. Najwyższe zaległości dotyczyły opłat z tytułu najmu (7,2 tys. zł) i zwrotu kosztów postępowania przed WKZOM (3,3 tys. zł). W porównaniu do roku 2018 należności były wyższe o 2 tys. zł (19,7%), a zaległości o 1,7 tys. zł (16,7%).

(akta kontroli tom II str. 198-205, 243-244, 246-247, 253-257, 264-275, 286-294)

1.3. Badaniem objęto działania w celu windykacji 45 zaległości na kwotę ogółem 1 533,6 tys. zł, z tego 22 (1 524,2 tys. zł) dotyczyło zaległości ujętych w księgach dysponenta części (Wydziału Finansów i Certyfikacji, dalej: WFiC), 23 (9,4 tys. zł) – w księgach BOKiBU.

WFiC niezwłocznie po upływie terminu zapłaty należności podejmował działania w celu ich windykacji. Monitorował stan prowadzonych postępowań egzekucyjnych, odwoławczych oraz działania komorników sądowych. Analizował też zaległości, których egzekucja w latach poprzednich okazała się bezskuteczna, pod kątem możliwości ponownego wszczęcia postępowania, np. w przypadku pozyskania informacji o nowych źródłach dochodu dłużnika.

(akta kontroli tom III str. 152-186, 265-291)

Stwierdzono nieuzasadnioną zwłokę w podejmowaniu działań windykacyjnych w stosunku do należności zaewidencjonowanych w księgach BOKiBU. Nieterminowo wysłano wezwania do zapłaty czterech należności na kwotę 1,5 tys. zł oraz nie skierowano do sądu pozwów o zapłatę pięciu należności (2,7 tys. zł), pomimo bezskutecznego upływu terminu, określonego w wezwaniach do zapłaty (w czterech przypadkach dłużnicy uregulowali należność po upływie 44-204 dni od wezwania, w jednym dopiero po upływie 42 dni od doręczenia wezwania skierowano sprawę do Wydziału Prawnego Nadzoru i Kontroli (dalej: WPNiK), a pozew nie został złożony z uwagi na brak dowodów potwierdzających doręczenie faktur zgodnie z zapisami umowy najmu⁹). W odniesieniu do należności dwóch dłużników dopiero w trakcie kontroli NIK skierowano odpowiednio: pozew do sądu (po upływie 339 dni od doręczenia wezwania do zapłaty) oraz wnioski do komornika o stwierdzenie prawomocności postanowienia z dnia 31 lipca 2018 r. o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z powodu bezskuteczności (postanowienie to wpłynęło do LUW 19 lutego 2020 r.).

Ponadto nie podejmowano żadnych działań windykacyjnych w stosunku do zaległości wynikających z dziewięciu orzeczeń WKOZM o zwrocie kosztów postępowania przed tą komisją, co – według wyjaśnienia Dyrektora Generalnej LUW – wynikało z braku uprawnień przez LUW do dochodzenia tych należności i prowadzenia ich windykacji bezpośrednio przez WKOZM. Działania Urzędu w tym zakresie ograniczały się do przekazywania – na żądanie Przewodniczącego Komisji – informacji o dokonanych wpłatach wynikających z orzeczeń. Należności były ewidencjonowane w księgach BOKiBU na podstawie informacji o wydanych orzeczeniach, przekazywanych przez Przewodniczącego WKOZM w nieregularnych odstępach czasu, w terminie od dwóch miesięcy do trzech lat po wydaniu orzeczenia. W 2019 r. w księgach LUW przypisywano je pod datą wystawienia polecenia księgowania. Według Dyrektora Generalnej LUW, Wojewoda Lubelski nie miał możliwości weryfikacji danych przekazanych przez WKOZM. Brak takiej weryfikacji skutkował np. podwójnym przypisem należności w kwocie 360 zł i ujęciem w księgach należności niestanowiącej dochodu budżetu państwa (200 zł). Nieprawidłowości te skorygowano w trakcie kontroli NIK. Pomimo braku uprawnień –

⁹ W trakcie kontroli NIK było to przedmiotem wyjaśnień między WPNiK i BOKiBU.

według BOKiBU – do podejmowania działań windykacyjnych, rozpatrzono jednak wnioski dłużnika o udzielenie ulgi w spłacie należności i rozłożono ją na raty.

Odnosnie do pozostałych badanych należności BOKiBU, wysłano wezwania do zapłaty i prowadzono działania przedegzekucyjne w celu pozasądowego rozwiązania sporu.

(akta kontroli tom II str. 198, 268-271, 295, 456-502, 508-517, tom IV str. 538-539, 544, 546-547, 552-555)

W 2019 r. w LUW nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej na podstawie art. 54a ufp.

(akta kontroli tom III str. 157; tom IV str. 41, 44)

1.4. W 2019 r. Wojewoda Lubelski udzielił 20 ulg w spłacie należności Skarbu Państwa na kwotę 686,3 tys. zł (należność główna), w tym 11 należności umorzono (365,2 tys. zł) i dziewięć rozłożono na raty (321,1 tys. zł).

Badanie 12 postępowań w sprawie udzielenia ulg (siedem rozłożonych na raty na kwotę 317,7 tys. zł oraz pięć umorzonych na kwotę 278,6 tys. zł) wykazało, że prowadzono je zgodnie z obowiązującymi przepisami, a udzielenie ulg było uzasadnione. Z powodu pomyłki, w jednym przypadku zawyżono odsetki od umarżanej należności, poprzez naliczenie ich na dzień późniejszy niż data wykreślenia Spółki z KRS.

(akta kontroli tom II str. 518-544)

W 2019 r. Dyrektor Generalna Urzędu udzieliła dwóch ulg w spłacie należności zaewidencjonowanych w księgach BOKiBU, poprzez rozłożenie na raty zaległości w kwocie 2 tys. zł. W dokumentacji tych postępowań brak było dowodów potwierdzających przesłanki ich udzielenia, w tym możliwości płatnicze dłużnika. W jednym przypadku ulgi udzielono w formie umowy zawartej w sprawie ratalnej spłaty należności, po postępowaniu przeprowadzonym w terminie 35 dni od wpływu wniosku do Urzędu, zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)¹⁰. W drugim przypadku, dotyczącym rozłożenia na raty kosztów postępowania orzeczonych przez WKOZM, pismem (niezawierającym podstaw prawnych) poinformowano wnioskodawcę o wyrażeniu przez Dyrektora Generalnego LUW zgody na spłatę należności w ośmiu ratach oraz o harmonogramie spłaty tych rat. Sprawa została załatwiona po ponad dwóch miesiącach od wpływu wniosku do WKOZM, na co wpływ miało przekazanie wniosku strony przez Wydział Zdrowia do BOKiBU do załatwienia po 42 dniach od jego wpływu do sekretariatu WKOZM. Dyrektor Wydziału Zdrowia, prowadzącego obsługę administracyjno-biurową WKOZM, wyjaśniła, że zwłoka była spowodowana nieobecnością w pracy jedynej osoby zatrudnionej wówczas na stanowisku pracy obsługującym WKOZM i ograniczeniem obsługi Komisji do zabezpieczenia zaplanowanych posiedzeń.

(akta kontroli tom IV str. 3-4, 10-14, 24-68)

1.5. W 2019 r. w WFiC odpisano z tytułu przedawnienia należności w kwocie 637,2 tys. zł, wynikające z kar administracyjnych nałożonych na przewoźników za przewiezienie przez granicę państwa cudzoziemca nieposiadającego ważnego dokumentu podróży oraz z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców. Nie dokonywano odpisów należności przedawnionych w księgach BOKiBU.

W badanej próbie należności dysponenta części budżetowej i dysponenta III stopnia nie stwierdzono należności przedawnionych.

(akta kontroli tom III str. 157, 163-169, 181-186, 296-303, tom IV str. 500, 502)

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

1.6. Według ewidencji księgowej WFiC na koniec 2019 r. (stan na dzień 10 marca 2020 r.) odpisy aktualizujące wartość należności, dokonane na podstawie art. 35b ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej: uor)¹¹, wyniosły 9 967,0 tys. zł. W badanej próbie należności odpisy aktualizujące – według stanu na 1 stycznia 2019 r. – wyniosły 1 446,9 tys. zł i dotyczyły ośmiu dłużników. W dwóch przypadkach odpisy nie obejmowały całej kwoty należności przeterminowanych, w jednym – zostały ujęte w niewłaściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. W pozostałych przypadkach utworzone zostały zgodnie z Polityką rachunkowości budżetu Wojewody Lubelskiego.

(akta kontroli tom III str. 163-186, 292-295, 304-306, 579-584)

Analiza ewidencji księgowej BOKiBU wykazała, że nie dokonywano odpisów aktualizujących należności budżetowe. W badanej próbie należności nieściągalne wyniosły 751,45 zł. Termin ich płatności minął 3 grudnia 2014 r. i 1 stycznia 2015 r., a postępowanie egzekucyjne umorzono 31 lipca 2018 r. z powodu bezskuteczności.

(akta kontroli tom II str. 500, 502)

1.7. Obowiązek nadzoru i kontroli, wynikający z art. 175 ust. 2 pkt 1-5 ufp, realizowano w szczególności poprzez dokonywanie kwartalnych analiz wykonania budżetu, obejmujących m.in. prawidłowość i terminowość pobierania dochodów oraz działania podejmowane w celu windykacji zaległości z tytułu dochodów budżetowych. Przeprowadzono 45 kontroli w jednostkach podległych Wojewodzie i j.s.t., których przedmiotem była m.in. prawidłowość pobierania i odprowadzania dochodów na rachunek budżetu państwa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.: nieprawidłowego ustalania i ewidencjonowania należności i dochodów budżetowych, nieterminowego ich odprowadzania oraz niepodejmowania czynności windykacyjnych wobec zaległych należności. WFiC monitorował wdrażanie zaleceń pokontrolnych wydanych w celu usunięcia nieprawidłowości.

Stwierdzone w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości świadczące o niewystarczającym nadzorze nad dochodzeniem przez Urząd (dysponenta III stopnia) należności budżetowych, ze względu na ich skalę, nie miały wpływu na ogólną ocenę sprawowania nadzoru nad windykacją w 2019 r. zaległych należności w części 85/06.

(akta kontroli tom III str. 154-157; tom IV str. 451-458)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Plan dochodów z najmu pomieszczeń Urzędu na 2019 r. (w rozdziale 75011 § 0750) ustalono w kwocie brutto (2 425 tys. zł), z uwzględnieniem podatku od towarów i usług, niestanowiącego dochodu części 85/06. Wyliczenia tej kwoty dokonało Biuro Informatyki i Obsługi Urzędu w maju 2018 r., kwota ta nie została zweryfikowana przez służby księgowe Urzędu. Skutkiem tego było niewykonanie w ok. 15% planu dochodów z tytułu najmu.

Dyrektor Biura Informatyki i Obsługi Urzędu wyjaśniła m.in., że planowane dochody wykazane zostały w kwotach brutto, ponieważ LUW nie jest płatnikiem podatku od towarów i usług, w związku z czym podatek ten stanowi dochód budżetu państwa.

Była Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła m.in., że na koncie rozrachunkowym ujmowano należność w kwocie brutto, a podatek od towarów i usług z tytułu najmu pomieszczeń LUW przekazywany był za pośrednictwem właściwego urzędu skarbowego do budżetu państwa na etapie rozliczenia podatku.

(akta kontroli tom III str. 191-214, 244-246)

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

2. Plan dochodów budżetowych BOKiBU ewidencjonowano na koncie pozabilansowym 986, które nie było przewidziane w zakładowym planie kont określonym w zasadach/polityce rachunkowości dla Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie, stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia nr 25 Dyrektora Generalnego Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie z dnia 28 września 2015 r., ze zm.

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła m.in., że konto nie zostało określone w zakładowym planie kont z powodu przeoczenia. W trakcie kontroli NIK uaktualniono zasady/politykę rachunkowości, wprowadzając konto wraz z opisem.

(akta kontroli tom II str. 131-159; tom III str. 187-190, 601-602)

3. Nie utworzono odpisu aktualizującego wartość należności jednego dłużnika, w zaniżonej wysokości utworzono odpisy należności dwóch dłużników, w jednym przypadku odpisy ujęto w niewłaściwych rozdziałach klasyfikacji budżetowej.

a) W księgach rachunkowych WFiC:

- na 1 stycznia 2019 r. należność od osoby fizycznej wynosiła 1 100 780,44 zł, a odpisy od należności – 1 054 176,34 zł;
- na 1 stycznia 2019 r. należność od spółki wynosiła 57 904,00 zł, odpis aktualizujący – 57 398,00 zł;
- należności dłużnika ujęte były w rozdziałach 85214 Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (3 290,84 zł) i 85503 Karta Dużej Rodziny (1 813,52 zł), odpis aktualizujący (5 104,36 zł) ujęto w rozdziale 85503.

Zgodnie z Polityką rachunkowości w zakresie budżetu Wojewody Lubelskiego, odpisy aktualizujące (ewidencjonowane na koncie 290) dokonywane są m.in. dla należności nieuregulowanych ponad 90 dni w wysokości 100% wartości przeterminowanej należności.

Główna Księgowa Budżetu Wojewody Lubelskiego wyjaśniła m.in., że w 2017 r. odpisy aktualizujące były liczone ręcznie, a na koniec 2018 r. po raz pierwszy liczone były przez specjalnie do tego stworzony automat informatycznego programu finansowo-księgowego. Błędy wynikały z wadliwego działania systemu informatycznego i nie zostały wychwycone podczas weryfikacji przez pracownika. W trakcie kontroli NIK skorygowano odpisy w księgach rachunkowych 2019 r.

(akta kontroli tom III str. 163-186, 292-295, 304-306, 579-584)

b) W księgach BOKiBU nie dokonano odpisu aktualizacyjnego nieściągalnych należności spółki w łącznej kwocie 751,45 zł, z terminami płatności 3 grudnia 2014 r. oraz 1 stycznia 2015 r. W dniu 31 lipca 2018 r. postępowanie egzekucyjne prowadzone wobec tego podmiotu zostało umorzone z powodu bezskuteczności.

W myśl pkt 2.1 Zasad (polityki) rachunkowości dla LUW odpisy aktualizacyjne należności są dokonywane nie później niż na dzień bilansowy.

Zgodnie z wyjaśnieniem Głównej Księgowej Urzędu BOKiBU nie posiadało informacji na temat umorzenia bezskutecznej egzekucji i dopiero 10 lutego 2020 r. (w trakcie kontroli NIK) informacja w tym zakresie została przekazana do osoby zajmującej się dochodami.

(akta kontroli tom II str. 22, 108, 147, 185, 346-349, 354-357, 500, 502)

Według art. 35b ust. 1 pkt 4 i 5 uor wartość należności aktualizuje się poprzez dokonanie odpisu aktualizującego, w odniesieniu do należności stanowiących równowartość kwot podwyższających należności, w stosunku do których uprzednio dokonano odpisu aktualizującego – w wysokości tych kwot, do czasu ich otrzymania lub odpisania; w odniesieniu do należności przeterminowanych lub

nieprzeteterminowanych o znacznym stopniu prawdopodobieństwa nieściągalności, w wysokości wiarygodnie oszacowanej kwoty odpisu na nieściągalne należności.

4. Przypisy należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania przed WKOZM (4 230 zł) w księgach rachunkowych Urzędu dokonane zostały w dacie wystawienia polecenia księgowania (tj. PK/02/06/2019 z 14 czerwca 2019 r. i PK/04/07/2019 z 22 lipca 2019 r.), a nie w dacie pisma Wydziału Zdrowia informującego o wydaniu orzeczeń (tj. 26 kwietnia 2019 r. i 16 lipca 2019 r.). W pierwszym przypadku skutkowało to ujęciem należności w niewłaściwym miesiącu.

Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 uor, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, oraz z pkt 2.3.2 Instrukcji obiegu dokumentów w LUW, według którego przypisu dokonuje się w dacie wystawienia pisma Wydziału Zdrowia, informującego o wysokości kosztów orzeczonych przez WKOZM.

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że przypisy należności dokonane zostały omyłkowo.

(akta kontroli tom II str. 190, 195-196, 417-430, 485-487, 491-492)

5. Nie zapewniono terminowego ujmowania w księgach rachunkowych LUW należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania orzeczonych przez WKOZM oraz dochodzenia tych należności lub pozyskiwania informacji o działaniach podjętych w celu ich windykacji. Na koniec 2019 r. zaległości z tego tytułu wyniosły 3 281,47 zł.

a) Podstawą ewidencji należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania były pisma WKOZM przekazane przez Wydział Zdrowia, informujące o wydanych orzeczeniach. Pisma te nie były sporządzane na bieżąco, np.:

- pismem z 8 marca 2019 r. przekazano informację o wydaniu w dniu 11 czerwca 2018 r. orzeczenia WKOZM-LU/56/2017,
- pismem z 26 kwietnia 2019 r. przekazano informację o wydaniu 8 marca 2019 r. orzeczenia WKOZM-LU/7/2prs/2019,
- pismem z 16 lipca 2019 r. przekazano informację o wydanych w okresie od 8 marca 2019 r. do 24 czerwca 2019 r. dziewięciu orzeczeniach (w tym ponownie poinformowano o orzeczeniu WKOZM-LU/7/2prs/2019).

Ponadto stwierdzono, że należność z tytułu orzeczenia WKOZM-LU/9/44prs/2016 z 27 stycznia 2016 r. (400 zł) została przypisana na podstawie PK/02/06/2019 z 14 czerwca 2019 r., po wpływie pisma WKOZM z 24 kwietnia 2019 r. z zapytaniem o wpłaty dokonane na poczet należności wynikającej z ww. orzeczenia.

BOKiBU nie otrzymywało kopii orzeczeń wydanych przez WKOZM ani informacji o terminach wymagalności należności.

Częstotliwość przekazywania informacji przez WKOZM nie umożliwiała zakwalifikowania zdarzeń gospodarczych do okresów sprawozdawczych, zgodnie z art. 20 ust. 1 uor, w myśl którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że częstotliwość przekazywania informacji o wydanych przez WKOZM orzeczeniach nie została określona, bowiem ani Wojewoda Lubelski, ani Dyrektor Generalny LUW nie mają uprawnień do wydawania wiążących poleceń na piśmie Przewodniczącemu WKOZM. O częstotliwości przekazywania informacji decyduje Przewodniczący Komisji, która działa jako organ niezależny.

(akta kontroli tom II str. 406-428, 492)

- b) Pomimo ujęcia należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania orzeczonych przez WKOZM w księgach BOKiBU, LUW nie prowadził działań windykacyjnych wobec dłużników, a monitorowanie stanu należności ograniczało się do sprawdzenia wpłat i przekazania – na wniosek Przewodniczącego WKOZM – informacji w tym zakresie do Wydziału Zdrowia.

Zgodnie z art. 67l ust. 4 i 5 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta¹², kwotę stanowiącą równowartość kosztów postępowania przed wojewódzką komisją uiszcza się na rachunek właściwego urzędu wojewódzkiego, a wpływy z kosztów stanowią dochód budżetu państwa.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 ufp, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania. W myśl § 63 ust. 7 pkt 7 Regulaminu LUW¹³ oraz § 16 ust. 1 pkt 7 Regulaminu BOKiBU stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 1 Dyrektora BOKiBU z dnia 10 maja 2017 r., do zakresu działania Oddziału Budżetu Urzędu należy prowadzenie windykacji należności w zakresie zadań realizowanych przez Biuro.

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że informacje o orzekanych przez WKOZM kosztach postępowania przekazywane są do BOKiBU po otrzymaniu pisma Przewodniczącego WKOZM, a czynności związane z dochodzeniem należności wynikających z orzeczeń Komisji podejmuje sama Komisja.

Dyrektor WPNiK wyjaśnił, że kwestie związane m.in. z dochodzeniem należności przez WKOZM leżą poza właściwością WPNiK i w Wydziale tym brak jest dokumentacji dotyczącej ww. należności.

Dyrektor Generalna LUW oraz Główna Księgowa Urzędu wyjaśniły, że z art. 42 ust. 5 ufp wynika, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny. Skoro NIK¹⁴ i sądy administracyjne uznają odrębność podmiotową WKOZM i stanowi ona państwową jednostkę organizacyjną, należności ustalone przez tę jednostkę w orzeczeniu jej także przypadają, na co wprost wskazuje przywołana norma ufp. Praktyczną realizacją tej zasady było kierowanie wezwań do zapłaty nie przez organy Urzędu, lecz samą Komisję. Jeśli oba przepisy (tj. art. 42 ust. 5 ufp i art. 67 l ust. 4 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta) czytamy łącznie, zakładając racjonalność ustawodawcy, zarówno ustalenie jak i dochodzenie należności należy do WKOZM, a nie do Urzędu czy BOKiBU.

Przewodniczący WKOZM, ze względu na przebywanie na zwolnieniu lekarskim, do dnia sporządzenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie udzielił odpowiedzi na pytania NIK, przekazane pismem z dnia 21 lutego 2020 r.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień, NIK zauważa, że w dokumentacji przekazanych do kontroli spraw nie było dowodów świadczących o dochodzeniu tych należności przez WKOZM. W jednym z pism (z dnia 4 lutego 2020 r.) w sprawie wyjaśnienia błędnie przypisanych należności, niestanowiących dochodów budżetu państwa, Przewodniczący Komisji zwrócił się do Dyrektora Wydziału Zdrowia „z prośbą o nieegzekwowanie od podmiotu orzeczonej kwoty należności”.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1127, ze zm.

¹³ Załącznik do zarządzenia nr 106 Wojewody Lubelskiego z dnia 3 października 2016 r., ze zm.

¹⁴ Informacja o wynikach kontroli „Pozasądowe dochodzenie roszczeń przez pacjentów” nr KZD.430.005.2018 z 31 października 2018 r.

Zdaniem NIK, w celu wypełnienia obowiązku określonego w art. 42 ust. 5 upf, zasadnym było, aby Urząd podjął działania zapewniające terminowe ujmowanie zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych oraz dochodzenie wszystkich zaległych należności ujętych w ewidencji Urzędu, np. poprzez określenie zasad współdziałania z WKOZM w tym zakresie.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że Wojewoda Lubelski nie ma obowiązku zawarcia porozumienia w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 7-10, 18, 22-23, 59-84, 90, 104, 173, 186, 190, 195-196, 254, 257, 268-275, 295, 393-476, 485-495, 508-517; tom IV str. 24-44, 538-546)

6. Działania windykacyjne wobec 11 należności budżetowych Urzędu (dysponenta III stopnia) w kwocie 4 599,19 zł były podejmowane nieterminowo i z nieuzasadnionym opóźnieniem.

- W czterech przypadkach wezwania do zapłaty należności z tytułu czynszu najmu w łącznej kwocie 1 508,91 zł zostały skierowane do dłużników po upływie od 42 do 100 dni od terminu wymagalności; tj. z opóźnieniem w stosunku do maksymalnego terminu 30 dni, określonego w procedurze wewnętrznej LUW. Stosownie do pkt 2.3.2 Instrukcji obiegu dokumentów w LUW wezwania do zapłaty sporządzane są przez pracowników Oddziału Budżetu Urzędu, w przypadku gdy termin płatności należności został przekroczony o maksymalnie 30 dni kalendarzowych.
- Nie skierowano do sądu pozwów o zapłatę pięciu należności (2 711,36 zł), pomimo braku wpłaty w terminie siedmiu dni od daty odebrania wezwania. W czterech przypadkach (faktury nr: 3863/N/2019, 2222/N/2019, 2657/N/2019 i 3002/N/2019) dłużnicy uregulowali należność po upływie 44-204 dni od wezwania. W jednym (faktura nr 3342/N/2019 z 3 września 2019 r.) BOKiBU pismem z dnia 21 listopada 2019 r., tj. 42 dni od doręczenia wezwania, przekazał sprawę do WPNiK, ale pozew o zapłatę nie został skierowany m.in. z powodu braku dowodu doręczenia faktury najmu.
- W jednym przypadku (nota N-5/02/E/2019 z 21 lutego 2019 r. na kwotę 172,00 zł) pozew o zapłatę skierowano dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 339 dni po doręczeniu wezwania do zapłaty. Wezwanie doręczono 26 lutego 2019 r., a 24 stycznia 2020 r. BOKiBU przekazało sprawę do WPNiK, który w dniu 31 stycznia skierował pozew do sądu.
- Radca prawny LUW dopiero w trakcie kontroli NIK wystąpił do komornika sądowego o stwierdzenie prawomocności postanowienia z dnia 31 lipca 2018 r. o umorzeniu postępowania egzekucyjnego z powodu jego bezskuteczności (dotyczyło dwóch należności w łącznej kwocie 751,45 zł). Postanowienie wpłynęło do LUW 19 lutego 2020 r. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektor Generalnej LUW, 31 marca 2020 r. BOKiBU wystąpił do WPNiK o wszczęcie postępowania egzekucyjnego w sprawie.

Zgodnie z art. 42 ust. 5 upf jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że wysłanie wezwań po terminie wynikającym z procedury wewnętrznej oraz przekazanie do WPNiK informacji o zaległościach, w skrajnym przypadku po upływie 332 dni po odbiorze wezwania do zapłaty, spowodowane było spiętrzeniem zadań na stanowisku ewidencji dochodów budżetowych. Ponadto przyjętą od wielu lat praktyką w LUW było prowadzenie telefonicznych rozmów z dłużnikami, a także wysyłanie ponownych i ostatecznych wezwań do zapłaty w celu polubownego rozwiązania sporu, bez konieczności

kierowania spraw na drogę sądową. W przypadku bezskuteczności ww. działań BOKiBU należności przekazywane były do WPNiK celem dalszej egzekucji.

Dyrektor WPNiK wyjaśnił, że żadne przepisy nie określają częstotliwości wszczynania postępowań egzekucyjnych przez wierzycieli, w ocenie WPNiK inicjatywa wszczęcia postępowania egzekucyjnego powinna należeć do wydziału, który ewidencjonuje należność, bo tylko ten wydział posiada informacje, czy należność została zapłacona.

(akta kontroli tom II str. 7-10, 23, 60, 67-84, 173, 186, 195-199, 203-205, 246-247, 268-275, 295-392, 448, 456-469, 481-484, 488-489, 495-502; tom IV str. 538, 544)

7. Cztery faktury najmu lokalu na łączną kwotę 1 508,91 zł zostały doręczone bez potwierdzenia ich odbioru, co uniemożliwiło określenie terminu płatności faktur w sposób pozwalający na ewentualne dochodzenie roszczeń z tego tytułu. Dotyczyło to nieuregulowanych do dnia kontroli (20 lutego 2020 r.) faktur nr 3342/N/2019 z 3 września 2019 r., nr 3802/N/2019 z 3 października 2019 r., nr 4166/N/2019 z 12 listopada 2019 r. i nr 4506/N/2019 z 2 grudnia 2019 r., doręczonych najemcy bez potwierdzenia ich odbioru. Na przedłożonych w trakcie kontroli fakturach i innych dokumentach nie zamieszczono też adnotacji pracownika o osobistym doręczeniu faktur lub telefonicznym potwierdzeniu otrzymania faktur przez najemcę.

W § 1 pkt 1 aneksu nr 1 z dnia 18 stycznia 2012 r. do umowy najmu nr 38/2010, zawartej w dniu 31 grudnia 2010 r., określono, że czynsz najmu płatny jest przez najemcę w terminie 14 dni od doręczenia faktury VAT.

Dyrektor Biura Informatyki i Obsługi Urzędu, wyjaśniła, że faktury wystawiane w związku z ww. umową wysyłane są listem zwykłym.

Główna Księgowa Urzędu podała, że terminy płatności należności wynikających z ww. faktur zostały określone zgodnie z pkt 2.3.2 Instrukcji obiegu dokumentów w LUW, stanowiącym, iż w przypadku braku informacji potwierdzającej datę otrzymania dowodu przez kontrahenta przyjmuje się, że w przypadku jego wysłania listem zwykłym kontrahent otrzyma dowód w ciągu trzech dni roboczych liczonych po wysłaniu wezwania. Wskazała ponadto, że wysłanie faktur listem poleconym generowałoby zbędne koszty.

Dyrektor WPNiK wyjaśnił, że w przypadku dochodzenia należności z tego tytułu, brak możliwości wykazania przed sądem daty doręczenia faktury, a więc i daty, od której naliczane są odsetki, powoduje duże prawdopodobieństwo oddalenia pozwu.

Dyrektor Generalna LUW wyjaśniła, że kierując się zasadą racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, faktury dostarczane są najemcom osobiście lub listem zwykłym, co potwierdzone jest przez pracownika drogą telefoniczną. Dyrektor przedłożyła jednocześnie kopie ww. faktur, z dokonanyymi na nich odręcznymi adnotacjami o dacie wpływu i dekretacji księgowej (ujęcie w kosztach).

Zdaniem NIK, dokumentowanie doręczenia faktur najemcom w celu skierowania ewentualnego pozwu o zapłatę, poprzez pozyskiwanie od nich skanów tych faktur, może być utrudnione i nie gwarantuje, że działania takie w każdym przypadku przyniosą pożądane efekty.

(akta kontroli tom II str. 24, 172, 300-306, 312-315, 328-331, 334-335, 338, 343-345, 477-479, 488-489, 495-496, tom IV str. 539, 547, 552-555)

8. W dwóch postępowaniach w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 1 960,15 zł prowadzonych w BOKiBU nie udokumentowano (przed wyrażeniem zgody na spłatę należności w ratach) przesłanek wynikających ze względów społecznych lub gospodarczych i możliwości płatniczych dłużnika, uzasadniających podjęte decyzje.

Zgodnie z art. 57 pkt 2 ufp, na wniosek dłużnika należności mogą być umarzone w części, terminy spłaty całości albo części należności mogą zostać odroczone lub płatność całości albo części należności może zostać rozłożona na raty w przypadkach uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi, w szczególności możliwościami płatniczymi dłużnika.

Dyrektor BOKiBU wyjaśnił m.in., że w ww. sprawach nie dokonano na piśmie analiz przesłanek warunkujących pozytywne rozstrzygnięcie, jednakże przeprowadzona została ocena trudnej sytuacji materialnej wnioskodawców oraz możliwości płatniczych, a interes publiczny nie stał na przeszkodzie rozłożeniu spłaty należności na raty. Dyrektor Generalna LUW wyjaśniła, że pomimo braku udokumentowania na piśmie prowadzonych analiz, każdorazowo były one prowadzone na podstawie przedstawionej przez wnioskodawców dokumentacji.

(akta kontroli tom IV str. 3-4, 10-14, 33-35, 41-45, 65-68, 261-262, 266)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania dysponenta części podejmowane w celu dochodzenia zaległych należności budżetowych. Nieprawidłowości stwierdzone w podejmowaniu działań windykacyjnych należności zaewidencjonowanych w księgach BOKiBU (dysponenta III stopnia), ze względu na ich znikomy udział w zaległych należnościach budżetowych w części 85/06, nie wpłynęły na ogólną ocenę działań windykacyjnych podejmowanych przez dysponenta. Nieprawidłowości te polegały m.in. na nieudokumentowaniu doręczenia faktur za najem lokalu, niezapewnieniu terminowego ewidencjonowania w księgach BOKiBU należności z tytułu zwrotu kosztów orzekanych przez WKOZM oraz niepodejmowaniu działań w celu ich dochodzenia. Stwierdzono ponadto nieudokumentowanie przesłanek udzielenia ulg w spłacie należności budżetowych Urzędu.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2019 r. w części 85/06 zrealizowano wydatki w wysokości 3 996 364,9 tys. zł¹⁵ (w tym 838,8 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2019 r.). Wydatki budżetowe stanowiły 98,7% planu po zmianach (4 049 171,4 tys. zł) i były o 352 584,6 tys. zł (tj. o 9,7%) wyższe niż w 2018 r. W żadnej podziałce klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony.

Nie wykorzystano środków finansowych w kwocie 52 806,5 tys. zł (tj. 1,3% planu po zmianach), na którą składały się przede wszystkim zwroty dotacji przez jednostki samorządu terytorialnego (35 226,7 tys. zł). Niewykorzystanie planowanych środków finansowych wystąpiło głównie w działach:

- 855 – Rodzina, w którym nie wykorzystano 26 927,1 tys. zł, tj. 1,0% planu, głównie z powodu mniejszej od planowanej liczby osób uprawnionych do świadczeń;

¹⁵ W wystąpieniu pokontrolnym wydatki podano według grup ekonomicznych (tj. na świadczenia na rzecz osób fizycznych, bieżące jednostek budżetowych i majątkowe) z uwzględnieniem grupy ekonomicznej Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków UE.

- 010 – Rolnictwo i łowiectwo, w którym nie wykorzystano 5 481,5 tys. zł, tj. 2,3% planu, m.in z uwagi na niższe koszty zakupu sprzętu przez Inspekcję Weterynaryjną, brak możliwości zakupu odczynników do badań laboratoryjnych o wydłużonym terminie przydatności i niższe koszty utylizacji odpadów;
- 700 – Gospodarka mieszkaniowa, w którym nie wykorzystano 5 377,5 tys. zł, tj. 32,3% planu, m.in z uwagi na niższe koszty opracowania operatów szacunkowych przez rzeczoznawców w celu wypłaty odszkodowań;
- 852 – Pomoc społeczna, w którym nie wykorzystano 4 363,3 tys. zł, tj. 1,6% planu, głównie z powodu mniejszej niż szacowano liczby wniosków o przyznanie pomocy w formie zasiłku okresowego i stałego;
- 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, w którym nie wykorzystano 3 572,6 tys. zł, tj. 13,4% planu, m.in ze względu na mniejszą liczbę wniosków o przyznanie świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów.

(akta kontroli tom I str. 395-399, 415-458; tom III str. 310)

W 2019 r. Wojewoda Lubelski wydał 48 decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetowych¹⁶, w związku ze stwierdzeniem opóźnień w realizacji zadań oraz nadmiaru posiadanych środków (art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp). Zablockowano wydatki w kwocie 65 261,6 tys. zł, z czego 35 009,6 tys. zł stanowiły niewykorzystane środki z rezerw. Nie zrealizowano, głównie z powodu przedłużających się postępowań o udzielenie zamówień publicznych, 12 zadań, m.in. zakupu sprzętów diagnostycznych dla SP ZOZ w Łukowie, rewitalizacji obszaru Komendy Miejskiej PSP w Lublinie, utworzenia nowych miejsc opieki w żłobku gminnym w Wólce, zakupu dwóch samochodów osobowych na potrzeby LUW (zablokowane wydatki na ten cel wyniosły 6 163,0 tys. zł). Nie stwierdzono przypadków zaniechania dokonania blokady planowanych wydatków w sytuacji dysponowania informacjami o braku możliwości wydatkowania środków finansowych do końca roku budżetowego. Decyzje w sprawie blokowania wydatków zostały prawidłowo wykazane w systemie TREZOR, z wyjątkiem decyzji nr 48 z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie blokowania wydatków w kwocie 201 tys. zł, przeznaczonych na zakup dwóch samochodów osobowych na potrzeby LUW. Decyzja została wydana w związku z opóźnieniem w realizacji zadania, spowodowanym brakiem zgody Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów na samodzielne przeprowadzenie przez LUW postępowania o zamówienie publiczne, w systemie natomiast jako przyczynę blokady wydatków wskazano niegospodarność. Według wyjaśnienia Dyrektora WFiC, wynikało to z oczywistej omyłki, spowodowanej nasileniem i tempem prac związanych z zamykaniem roku budżetowego. Decyzją Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2019 r. plan wydatków budżetu Wojewody Lubelskiego został zmniejszony o kwotę 65 261,6 tys. zł, wynikającą z ww. decyzji wydanych w sprawie blokowania wydatków budżetowych.

(akta kontroli tom I str. 109-184, akta kontroli tom IV str. 97-134)

Wydatki Urzędu zrealizowane zostały w kwocie 73 502,3 tys. zł, stanowiącej 99,3% planu po zmianach (74 021,8 tys. zł). Były o 8 989,1 tys. zł, tj. o 13,9% wyższe niż w 2018 r., głównie w wyniku realizacji większej liczby zadań inwestycyjnych niż w 2018 r.

(akta kontroli tom II str. 206-233, 244-245, 255, 257-259, tom IV str. 69-87, 349-362)

W ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020 wydatkowano 339,5 tys. zł (w tym: 254,6 tys. zł stanowił wkład UE, 84,9 tys. zł wkład budżetu państwa) na realizację projektu pn. „Przyjazny i bezpieczny urząd”. Środki finansowe, pochodzące z rezerwy celowej poz. 8, przeznaczono na potrzeby

¹⁶ W tym jedna decyzja (nr 37 z dnia 17 grudnia 2019 r.) została anulowana.

Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, m.in. na: zakup mebli, komputerów, montaż bramek bezpieczeństwa, czytników linii papilarnych oraz czytników kart, bindownic i laminatorów, opracowanie strony internetowej w językach: ukraińskim, rosyjskim, białoruskim, polskim i angielskim, a także zakup i wdrożenie systemu zarządzania ruchem cudzoziemców, adaptację pomieszczenia na potrzeby archiwum oraz szkolenie z języka rosyjskiego dla pracowników.

(akta kontroli tom II str. 238-242, tom IV str. 89-90, 94-95, 135-144)

2.1.2. W 2019 r. plan wydatków budżetu Wojewody Lubelskiego został zwiększony per saldo o kwotę 971 826,4 tys. zł, z tego:

- zwiększono o 556 054,9 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa;
- zwiększono o 6 556,9 tys. zł z rezerwy ogólnej¹⁷;
- zwiększono o 2 326,7 tys. zł z części budżetowej 42 – Sprawy wewnętrzne, z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyżek uposażeń funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP) oraz realizację zadań obejmujących udostępnianie danych z rejestru PESEL;
- zwiększono o 441 357,9 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 1 i 28 października 2019 r. oraz 3 i 6 grudnia 2019 r., z przeznaczeniem na zadania wynikające z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci¹⁸;
- zmniejszono o 4 218 tys. zł na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, na rok 2019¹⁹;
- zmniejszono o 30 252 tys. zł na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na 2019 r.²⁰

(akta kontroli tom I str. 73-88)

Badanie zwiększenia budżetu Wojewody Lubelskiego o kwotę 68 759,0 tys. zł, pochodzącą z czterech tytułów rezerw celowych²¹, wykazało, że po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu kwot z rezerw do części 85/06, Wojewoda Lubelski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie wydatków. Zwiększenia te wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Środkami z rezerw celowych dofinansowano zadania realizowane przez komendy PSP w ramach Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020, a także zadania realizowane przez j.s.t. i inne jednostki w ramach programów: rozwijania szkolnej infrastruktury oraz kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych na lata 2017–2019 „Aktywna tablica”, organizacji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”, programu „Posiłek w szkole i w domu”, a także w zakresie zapewnienia uczniom dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych. Środki finansowe z rezerw celowych przeznaczono na zadania określone w decyzjach o ich przyznaniu. Nie wykorzystano kwoty 8 114,3 tys. zł, z tego 3 062,5 tys. zł zostało zablokowane przez Wojewodę Lubelskiego oraz uwzględnione w decyzji Ministra Finansów z dnia

¹⁷ W trakcie kontroli nie badano wykorzystania środków finansowych z rezerwy ogólnej.

¹⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407, ze zm.

¹⁹ Dz. U. poz. 344.

²⁰ Łącznie zmniejszono o 65 261,6 tys. zł, w tym: środki z ustawy o 30 252 tys. zł, z rezerw celowych o 33 009,6 tys. zł, z rezerwy ogólnej o 2 000 tys. zł.

²¹ Poz. 26 – Środki na wyrównanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie uczniom objętym obowiązkiem szkolnym dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych i materiałów ćwiczeniowych oraz realizację programu rządowego „Aktywna tablica”; poz. 27 – Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023; poz. 58 – Środki na realizację ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz poz. 69 – Środki na realizację Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020.

31 grudnia 2019 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na 2019 r., zmniejszającej wydatki w części 85/06. Przyczyną niewykorzystania środków finansowych były głównie mniejsze niż szacowano potrzeby w zakresie udzielania pomocy materialnej dla uczniów z powodu przekroczenia kryterium dochodowego, zmniejszenie liczby uczniów i dzieci w żłobkach oraz niższe koszty realizacji zadań. Ponadto kwota 838,8 tys. zł z rezerwy celowej poz. 26, przeznaczona na budowę Komendy Powiatowej PSP w Lubartowie z bazą ratowniczo-gaśniczych kontenerów wymiennych, została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2019 r. Przyczyną jej niewydatkowania było zbyt późne (w listopadzie) potwierdzenie otrzymania dodatkowych środków finansowych.

(akta kontroli tom I str. 388-394; tom III str. 326-431, 493-568)

Plan wydatków Urzędu został zwiększony w trakcie 2019 r. o 400 tys. zł z rezerwy ogólnej i 6 225,6 tys. zł z rezerw celowych, z których wykorzystano odpowiednio: 352,0 tys. zł (88,0%) i 5 812,3 tys. zł (93,4%). Niewykorzystanie pozostałych środków finansowych wynikało z mniejszych niż szacowano kosztów realizacji zadań, głównie w zakresie opracowania operatów szacunkowych sporządzanych przez rzeczoznawców majątkowych celem ustalenia kwot odszkodowań w postępowaniu prowadzonym w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych²².

(akta kontroli tom IV str. 88-120, 123-125, 131-134)

2.1.3. Dotacje na wydatki bieżące wyniosły 3 553 266,5 tys. zł, tj. stanowiły 98,8% planu po zmianach (3 598 172,3 tys. zł) i zostały w większości przekazane jednostkom samorządu terytorialnego, w szczególności na realizację zadań zleconych, dofinansowanie zadań własnych oraz realizację zadań na podstawie porozumień.

- Dotacje na realizację zadań zleconych wyniosły 3 054 859,6 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach (3 088 136,4 tys. zł). Dotacje wykorzystano głównie na wypłatę przez gminy świadczeń wychowawczych stanowiących pomoc państwa w wychowywaniu dzieci (1 700 794,1 tys. zł), świadczeń rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego zasiłków dla opiekunów oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (760 587,5 tys. zł), funkcjonowanie komend powiatowych i miejskich PSP (138 393,0 tys. zł), zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej (106 343,7 tys. zł) i wypłatę świadczeń w ramach programu „Dobry Start” (75 449,2 tys. zł).
- Dotacje na dofinansowanie zadań własnych wyniosły 335 899,7 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach (343 928,7 tys. zł). Środki te przeznaczono m.in. na dofinansowanie kosztów realizacji zadań w zakresie wychowania przedszkolnego (54 535,6 tys. zł), wypłaty zasiłków stałych osobom z orzeczoną stopniem niepełnosprawności (52 398,8 tys. zł) i zasiłków okresowych (32 325,2 tys. zł), utrzymania mieszkańców w powiatowych domach pomocy społecznej (46 964,6 tys. zł) funkcjonowania gminnych ośrodków pomocy społecznej (37 843,4 tys. zł), rządowego programu „Pośilek w szkole i w domu” (25 930,8 tys. zł), remontu i utrzymania dróg wojewódzkich (24 407,8 tys. zł) oraz pomoc materialną dla uczniów (19 694,6 tys. zł).
- Dotacje na realizację bieżących zadań na podstawie porozumień wyniosły 3 138,1 tys. zł, tj. 82,4% planu po zmianach (3 808,2 tys. zł). Środki finansowe przekazano do j.s.t. m.in. na organizację i prowadzenie doradztwa

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 1474, ze zm.

metodycznego nauczycieli (1 733,4 tys. zł), realizację Programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” (421,4 tys. zł) oraz utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych (296,4 tys. zł).

Dotacje udzielone na zadania realizowane przez pozostałe podmioty zostały wykorzystane głównie na finansowanie medycznych czynności ratunkowych zespołów ratownictwa medycznego (129 778,4 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 415-458)

2.1.4. Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 2 832,2 tys. zł, tj. 98,3% planu po zmianach (2 881,6 tys. zł). Środki finansowe przeznaczono głównie na stypendia dla uczniów szczególnie uzdolnionych (636,8 tys. zł), nagrody dla nauczycieli za wybitne osiągnięcia w pracy dydaktycznej (450 tys. zł), zasądzone renty (471,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 415-458)

W Urzędzie wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 463,5 tys. zł i stanowiły 99,2% planu po zmianach (467,0 tys. zł). Poniesiono je na ekwiwalenty za pranie odzieży roboczej oraz umundurowania, zakup wody źródlanej i refundację kosztów zakupu okularów korekcyjnych (187,1 tys. zł), wynagrodzenia z tytułu udziału w pracach komisji lekarskiej i zwrot kosztów podróży członków WKOZM (256,5 tys. zł) oraz zasądzone renty (19,9 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 220-233, tom IV str. 69-81, 145)

2.1.5. Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/06 wyniosły 315 445,3 tys. zł i stanowiły 98,1% planu po zmianach (321 542,0 tys. zł). Z kwoty tej ponad 65% (209 671,3 tys. zł) przeznaczono na wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń pracowników i funkcjonariuszy, a 77 939,5 tys. zł na zakupy towarów i usług związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem jednostek budżetowych.

(akta kontroli tom I str. 415-458)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w Urzędzie wykonano w kwocie 65 990,7 tys. zł, stanowiącej 99,4% planu po zmianach (66 382,1 tys. zł). Prawie 80% (52 596,6 tys. zł) środków finansowych przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Pozostałe wydatki poniesione zostały głównie na zakupy towarów i usług związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem Urzędu (10 203,4 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 220-233, tom IV str. 69-81, 145-146)

Przeciętne zatrudnienie w części 85/06 w 2019 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 2 925 osób i było o 18 osób (o 0,6%) mniejsze niż w 2018 r. W grupie członków korpusu służby cywilnej przeciętne zatrudnienie zmniejszyło się o 31 osób (2,1%), głównie ze względu na przeniesienie z dniem 1 stycznia 2019 r. pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie do pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, w związku ze zmianami wprowadzonymi przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw²³. W grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń przeciętne zatrudnienie wzrosło o 16 osób (1,1%), głównie w związku z zatrudnieniem w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie pracowników do wykonywania zadań w zakresie sprawowania nadzoru nad obiektami produkcji pierwotnej.

²³ Dz. U. poz. 1479, ze zm.

Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wydatki na wynagrodzenia w 2019 r. wyniosły 176 353,4 tys. zł i były o 12,2% wyższe niż w 2018 r. (157 243,3 tys. zł). W jednostkach budżetowych planowane wydatki na wynagrodzenia nie zostały przekroczone. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w części 85/06 w 2019 r. wyniosło 5 024,3 zł i było o 12,8% wyższe niż w 2018 r. (4 452,5 zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia i wzrost przeciętnego wynagrodzenia spowodowany był przede wszystkim podwyżkami wynagrodzeń pracowników, sfinansowanymi z rezerw celowych.

Według informacji z jednostek budżetowych funkcjonujących w ramach części 85/06 na wynagrodzenia nowo zatrudnionych pracowników z rezerw celowych budżetu państwa wydatkowano 1 657,2 tys. zł, a na podwyżki dla pracowników 9 315,6 tys. zł. Średnia miesięczna wysokość podwyżki wyniosła od 198,38 zł do 606,89 zł.

(akta kontroli tom I str. 10-58; tom V str. 62-69)

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych zmniejszyło się o dwie osoby (z 778 osób w 2018 r. do 776 osób w 2019 r.), natomiast stan zatrudnienia na koniec 2019 r. (783 osoby) był o 10 osób większy w porównaniu do stanu na koniec 2018 r. (773 osoby), głównie z powodu realizacji przez LUW nowych zadań z zakresu Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych, Funduszu Dróg Samorządowych, Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 44 446,7 tys. zł, stanowiły 99,9% planu (44 484,9 tys. zł) oraz 115,5% wydatków poniesionych w 2018 r. (38 488,4 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2019 r. wyniosło 4 772,6 zł i w porównaniu do 2018 r. było wyższe o 648,3 zł, tj. o 15,7%.

(akta kontroli tom IV str. 150-192)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w Urzędzie w 2019 r. wyniosły 1 333,5 tys. zł i były o 254,7 tys. zł (tj. o 23,6%) wyższe od wydatków w 2018 r. Wynikało to głównie z wyższych kosztów funkcjonowania: Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej, Wojewódzkiego Zespołu Orzekania o Niepełnosprawności w Lublinie i WKOZM.

(akta kontroli tom II str. 220-233, tom IV str. 69-81, 164-168, 193-261, 267-268)

2.1.6. Wydatki majątkowe finansowane z budżetu w części 85/06 w 2019 r. wyniosły 124 820,9 tys. zł i stanowiły 98,0% planu po zmianach (126 575,5 tys. zł). Zostały poniesione na:

- dotacje celowe dla jednostek samorządu terytorialnego w kwocie 100 483,3 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach;
- sfinansowanie zadań inwestycyjnych realizowanych przez podległe Wojewodzie jednostki budżetowe w kwocie 21 481,7 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach;
- dotacje celowe dla innych jednostek sektora finansów publicznych w kwocie 1 172,5 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach;
- dotacje celowe dla jednostek spoza sektora finansów publicznych w kwocie 1 683,4 tys. zł, tj. 85,2% planu po zmianach. Przyczyną niepełnego wykonania planu było rozwiązanie przez beneficjenta umowy dotyczącej przystosowania lokalu do potrzeb dzieci w wieku do lat 3 w ramach programu „MALUCH+”.

(akta kontroli tom I str. 415-458; tom III str. 316-318)

Wydatki majątkowe w Urzędzie wyniosły 7 048,1 tys. zł, stanowiły 98,3% planu po zmianach i były o 87% wyższe od wydatków wykonanych w 2018 r. (3 769,8 tys. zł). Zostały przeznaczone m.in. na zakup udziału w nieruchomości z prawem własności do lokali w budynku LUW (3 509,6 tys. zł), budowę strukturalnej sieci komputerowej na potrzeby LUW (1 469,2 tys. zł), wymianę dwóch dźwigów osobowych w budynku LUW (łącznie 756,9 tys. zł) i zakup trzech agregatów

pompowych na przyczepach na potrzeby Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (389 tys. zł).

W ustawie budżetowej wydatki majątkowe Urzędu zaplanowano w wysokości 7 615 tys. zł na realizację 18 zadań, w trakcie roku plan został zmniejszony do 7 172,7 tys. zł. Zrezygnowano z realizacji siedmiu zadań o łącznej wartości 743 tys. zł, tj. modernizacji i przebudowy budynków magazynów przeciwpowodziowych w Stężycy i Anopolu, wyposażenia serwerowni Centrum Powiadomienia Ratunkowego w system przeciwpożarowy, zakupu dwóch samochodów osobowych na potrzeby LUW, zakupu wózka podnośnikowego oraz przyczepy dwuosiovej na potrzeby magazynów przeciwpowodziowych, a także zakupu 10 switchy i routera. Zrealizowano 10 nowych zadań na łączną kwotę 435,6 tys. zł. Zmiany te były celowe i wynikały z potrzeb LUW. Jedno zadanie na kwotę 103,1 tys. zł nie zostało zrealizowane z powodu niedostarczenia przez wykonawcę samochodu w terminie wynikającym z umowy. Z powodu m.in. niższych kosztów realizacji zadań nie wykorzystano 156,4 tys. zł, z tego o 134,9 tys. zł zmniejszono plan wydatków majątkowych.

(akta kontroli tom II str. 220-233, 244, tom IV str. 69-81, 145-149, 269-317)

2.1.7. Badaniem objęto wybrane w sposób celowy dotacje w łącznej kwocie 667 874,5 tys. zł (16,7% wydatków w części 85/06)²⁴, wykorzystane na: zwrot producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego; realizację projektów scalania gruntów rolnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020; dopłaty dla przewoźników z tytułu stosowania ustawowych ulg w przewozach pasażerskich; usuwanie skutków klęsk żywiołowych; opracowanie dokumentacji projektowej budowy mostu w miejscowości Zawoda; finansowanie zadań z zakresu spraw obywatelskich; realizację „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020”; zakupy inwestycyjne PSP; realizację programu „Posiłek w szkole i w domu”; programu „Aktywna tablica”; wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe; finansowanie medycznych czynności ratunkowych zespołów ratownictwa medycznego; wypłatę świadczeń rodzinnych, z funduszu alimentacyjnego i zasiłków dla opiekunów; wypłatę zasiłków okresowych; wypłatę świadczeń wychowawczych; realizację programu MALUCH + 2019. Badanie wykazało m.in., że:

- dotacje udzielone na podstawie umów przekazywano na podstawie zweryfikowanych wniosków przedkładanych przez jednostki samorządu terytorialnego; przekazywanie dotacji niewymagających zawarcia umowy było poprzedzone analizą i weryfikacją zapotrzebowań składanych przez beneficjentów;
- stopień i sposób wykorzystania dotacji był przedmiotem analiz przeprowadzanych w związku z weryfikacją wniosków o płatność, zapotrzebowań zgłaszanych przez beneficjentów oraz wniosków o dokonanie zmian w planie wydatków;
- kwota dotacji na dofinansowanie zadań własnych j.s.t. nie przekraczała 80% kosztów realizacji zadania, zgodnie z art. 128 ust. 2 ufp;
- niewykorzystane przez beneficjentów środki finansowe zostały zwrócone do LUW;
- dotacje przekazywano w terminie umożliwiającym realizację zadania.

²⁴ Badaniem objęto wydatki w ośmiu działach klasyfikacji budżetowej: 010 (Rolnictwo i łowiectwo) – 125 459,0 tys. zł (55,0% wydatków w dziale), 600 (Transport i łączność) – 79 902,0 tys. zł (54,3%), 750 (Administracja publiczna) – 24 764,8 tys. zł (25,3%), 754 (Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa) – 17 881,0 tys. zł (10,5%), 801 (Oświata i wychowanie) – 18 771,4 tys. zł (18,0%), 851 (Ochrona zdrowia) – 129 778,4 tys. zł (45,7%), 852 (Pomoc społeczna) – 57 694,5 tys. zł (21,9%) oraz 855 (Rodzina) – 213 623,4 tys. zł (8,3%).

Na realizację Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+”, na podstawie umowy zawartej z Ministrem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 24 kwietnia 2019 r., Wojewoda Lubelski otrzymał w 2019 r. 7 908,2 tys. zł ze środków Funduszu Pracy, z czego wykorzystano 7 900,6 tys. zł. Ze środków Funduszu nowe miejsca opieki w 30 żłobkach i klubach dziecięcych utworzyło osiem gmin (6 107,6 tys. zł) i 14 innych podmiotów (1 793,0 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 185-324, tom III str. 247-264, 311-313, 322-578)

2.1.8. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu w kwocie 10 080,4 tys. zł, tj. 13,7% wydatków ogółem. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym LUW. Próba 83 wydatków w kwocie 8 939,1 tys. zł została wylosowana metodą monetarną²⁵. Kwotę próby zwiększono o 1 141,3 tys. zł, wynikającą z uwzględnienia pełnej wartości wylosowanych dowodów. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki służyły realizacji zadań i zostały wykonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym Urzędu. Dokonane w 2019 r. zakupy inwestycyjne zostały przekazane do użytkowania w zakładanym terminie i prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych²⁶. Badanie wydatków w kwocie 10 080,4 tys. zł pod kątem prawidłowości wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania Pzp nie wykazało nieprawidłowości

(akta kontroli tom II str. 220-233, 244-245, tom IV str. 318-335)

2.1.9. Kontrolą objęto wybrane celowo trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na:

- dostawę akcesoriów drukujących na potrzeby LUW, w trybie zapytania o cenę;
- wykonanie remontu stropu pod parkingiem nr 2 (prześwit) pod budynkiem LUW przy ulicy Lubomelskiej 1-3, w trybie przetargu nieograniczonego;
- opracowanie dokumentacji projektowej na budowę Centrum Powiadamiania Ratunkowego i Dyspozytorni Medycznej przy ul. Wojciechowskiej w Lublinie, o wartości nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro, udzielone z wyłączeniem stosowania Pzp.

Wydatki na realizację ww. zamówień wyniosły w 2019 r. 863,8 tys. zł. Badanie wykazało, że postępowania w trybie zapytania o cenę i przetargu nieograniczonego zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami Pzp. Zamówienie dotyczące opracowania dokumentacji projektowej na budowę Centrum Powiadamiania Ratunkowego i Dyspozytorni Medycznej zostało przygotowane w sposób nie w pełni zgodny z obowiązującymi w LUW zasadami udzielania zamówień publicznych, określonymi w załączniku do zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego LUW w Lublinie z dnia 2 lutego 2017 r. (szerzej opisano w stwierdzonych nieprawidłowościach). Umowę nr 1753/2019 na wykonanie tego zamówienia zawarto z wykonawcą w dniu 31 października 2019 r., a kwotę wynagrodzenia brutto określono na 96,4 tys. zł. Stwierdzono, że wykonawca nie wykonał przedmiotu umowy w terminie planowanym pierwotnie w umowie do 20 grudnia 2019 r., a w związku z jego wnioskami sporządzono dwa aneksy do umowy (w dniu 17 grudnia 2019 r. i w dniu 20 stycznia 2020 r.), w których m.in. przedłużono termin wykonania i dostarczenia dokumentacji projektowej do dnia 30 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli tom III str. 3-43, 54-133, 321)

²⁵ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

²⁶ Dz. U. poz. 1864.

Badanie umów zawartych w wyniku postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykazało zrealizowanie wniosku pokontrolnego, sformułowanego w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r., o dokonywanie zmian umów o zamówienia publiczne w formie pisemnej przez osoby upoważnione.

(akta kontroli tom III str. 19-32)

2.1.10. Zobowiązania w części 85/06 na 31 grudnia 2019 r. wyniosły 17 174,4 tys. zł i były o 6,8% wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. (16 087,1 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2019 r. i pochodnych oraz zakupu usług. Zobowiązania Urzędu stanowiły 4 229,0 tys. zł, tj. były o 524,6 tys. zł (14,2%) wyższe od zobowiązań na koniec 2018 r. (3 704,4 tys. zł).

Zobowiązania wymagalne na koniec 2019 r. wynosiły 2,8 tys. zł i wystąpiły w Urzędzie. Były o 46,2% niższe od zobowiązań wymagalnych na koniec 2018 r. (5,2 tys. zł). Zobowiązania te dotyczyły kosztów postępowań sądowych, wynikających z wyroków, które wpłynęły do LUW w terminie uniemożliwiającym ich uregulowanie w 2019 r. oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego należnego zmarłemu pracownikowi, niewypłaconego spadkobiercom z powodu nieprzeprowadzenia postępowania spadkowego. Zwrot kosztów sądowych nastąpił w styczniu i lutym 2020 r.

W 2019 r. jednostki podległe Wojewodzie zapłaciły ustawowe odsetki wynikające z nieterminowego uregulowania zobowiązań w łącznej kwocie 4,5 tys. zł. Odsetki wynikały z wyroków sądów dotyczących zapłaty odszkodowania za utratę prawa własności i za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę oraz z nieterminowej wypłaty wynagrodzenia (premii i dodatku stażowego).

(akta kontroli tom II str. 220-237, 244-245, tom III str. 308-309, 585-589; tom IV str. 69-81, 336-365)

2.1.11. W wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem 2018 r.²⁷, w części 85/06 – województwo lubelskie ujęto pięć zadań w łącznej kwocie 5 061,5 tys. zł, realizowanych przez Komendę Wojewódzką PSP w Lublinie, Komendy Powiatowe PSP w Lubartowie i Krasnymstawie oraz Komendę Miejską PSP w Lublinie. Do końca marca 2019 r. wydatkowano 3 595,5 tys. zł (71,0% planu). Niewykorzystanie kwoty 1 466 tys. zł wynikało z: niewykonania planowanego zakresu robót budowy Komendy Powiatowej PSP w Lubartowie z bazą ratowniczo-gaśniczych kontenerów wymiennych, z powodu występujących w tym okresie niekorzystnych warunków atmosferycznych (1 457,9 tys. zł) i niższych kosztów realizacji zadań po przeprowadzonych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych.

Środki finansowe z Ministerstwa Finansów, otrzymywane zgodnie z wnioskami w łącznej kwocie 3 595,5 tys. zł, WFIC przekazał jednostkom realizującym zadania w dniu ich otrzymania.

(akta kontroli tom I str. 59-64)

Decyzją z dnia 7 stycznia 2020 r., na podstawie art. 15a ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019²⁸, Wojewoda Lubelski ustalił wydatki, które w 2019 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego w kwocie 838,8 tys. zł. Decyzja dotyczyła wydatków na zadanie realizowane przez Komendę Powiatową PSP w Lubartowie, objęte „Programem modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Ochrony Państwa w latach 2017-2020”. Środki finansowe nie zostały

²⁷ Załączniki nr 1 i 2 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2018 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2018 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2346).

²⁸ Dz. U. poz. 2435, ze zm.

wykorzystane w 2019 r. z powodu braku możliwości przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, z uwagi na przyznanie ich dopiero w listopadzie 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 65-72)

2.1.12. Dysponent części budżetowej, realizując określony w art. 175 ust. 2 pkt 1-5 ufp obowiązek nadzoru i kontroli, przeprowadzał kwartalne analizy wykonania budżetu m.in. w zakresie weryfikacji zgodności wydatków z ich przeznaczeniem, zakresu rzeczowego finansowanych zadań, oceny stopnia realizacji zadań w odniesieniu do wysokości przekazanych dotacji oraz przyczyn powstania zobowiązań, w tym wymagalnych. Zgodnie z zapisami procedur wewnętrznych dokonano jednostkowej i zbiorczej oceny stopnia realizacji założonych celów inwestycji finansowanych z budżetu Wojewody. WFiC występował także do kierowników nadzorowanych jednostek oraz wydziałów Urzędu o bieżące dokonywanie analizy realizacji nadzorowanych przez nich zadań, a w przypadku stwierdzenia przesłanek określonych przepisem art. 177 ust. 1 ufp, niezwłoczne zgłaszanie do blokady planowanych wydatków.

Obowiązek nadzoru realizowany był również poprzez działalność kontrolną. W 2019 r. przeprowadzono 14 kontroli wydatkowania środków publicznych w jednostkach administracji podległych Wojewodzie i 33 kontrole wykorzystania dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Najważniejsze ustalenia kontroli dotyczyły nieprawidłowego ewidencjonowania wydatków, nieterminowego regulowania zobowiązań, dokonywania wydatków nieprzewidzianych w planie finansowym. Monitorowano realizację zaleceń pokontrolnych. Wyniki kontroli wykorzystywano do oceny stopnia realizacji zadań finansowanych z dotacji, przy analizowaniu rozliczeń wykorzystania środków finansowych oraz przy planowaniu kontroli wykorzystania dotacji w następnym roku.

(akta kontroli tom III str. 316-318; tom IV str. 451-458, 480-527)

W ramach nadzoru nad realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁹ przeprowadzono w 2019 r. 17 kontroli kompleksowych i dwie kontrole sprawdzające w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych wydanych w wyniku przeprowadzenia kontroli kompleksowych. Wydano zalecenia dotyczące m.in. obowiązku rzetelnego gromadzenia dokumentacji w celu ustalenia i potwierdzenia sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej osób i rodzin ubiegających się o świadczenia pomocy społecznej, konstruowania decyzji administracyjnych zgodnie z zapisem art. 107 k.p.a. W ramach nadzoru nad realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³⁰, Wydział Polityki Społecznej LUW w 2019 r. przeprowadził 13 kontroli. W ich wyniku wydano zalecenia w zakresie m.in. nadania upoważnień pracownikom do prowadzenia postępowania zgodnie z zakresem wykonywanych zadań, dokonywania rzetelnej analizy zgromadzonej w sprawie dokumentacji w zakresie wniosków oraz oświadczeń składanych przez wnioskodawcę, prawidłowego wyliczenia dochodu wnioskodawcy, terminowego rozpatrywania wniosków.

(akta kontroli tom IV str. 523-537)

W wyniku kontroli nr P/19/043 „Opieka nad dziećmi w pogotowiach opiekuńczych i rodzinnych”, przeprowadzonej przez NIK w IV kwartale 2019 r. w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łukowie (dalej: PCPR) oraz Pogotowiu Opiekuńczo-Wychowawczym w Stoczku Łukowskim, ustalono, że placówki te prowadziły działalność w szerszym zakresie niż zostało to określone w decyzjach Wojewody

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 670, ze zm.

Lubelskiego. Wydział Polityki Społecznej LUW akceptował taki stan, w szczególności poprzez:

- dokonanie w latach 2012-2013 zmian w rejestrze placówek opiekuńczo-wychowawczych (prowadzonym przez Wojewodę Lubelskiego na podstawie art. 186 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej³¹), tj. rozszerzenia typu działalności prowadzonej przez Pogotowie Opiekuńcze w Stoczku Łukowskim (z interwencyjnej na interwencyjno-socjalizacyjną) oraz zwiększenie liczby miejsc w Placówce Wielofunkcyjnej w Łukowie (z 14 na 20), tylko na podstawie pism Dyrektora PCPR w Łukowie informujących o planowanej reorganizacji ww. placówek;
- niezakwestionowanie w trakcie kontroli przeprowadzonej przez LUW w kwietniu 2019 r. w Pogotowiu Opiekuńczym w Stoczku Łukowskim łączenia przez tę jednostkę zadań placówki typu interwencyjnego i socjalizacyjnego, niezgodnie z zezwoleniem Wojewody Lubelskiego.

Mając od lat 2012/2013 wiedzę o niezgodnym z decyzjami Wojewody Lubelskiego funkcjonowaniu ww. placówek, Wydział Polityki Społecznej LUW nie podjął - w ramach nadzoru nad tymi placówkami, we współpracy z organem prowadzącym - działań w celu doprowadzenia do stanu zgodności z decyzjami lub uregulowania zaistniałej sytuacji w formie zmiany wydanych decyzji, stosownie do art. 122 i art. 122a ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Dopiero w wyniku kontroli NIK nr P/19/043, w październiku 2019 r. Starosta Łukowski złożył do Wojewody Lubelskiego wnioski o zmianę decyzji wydanych w 2011 r. (zezwolenia zmienione zostały 5 i 13 listopada 2019 r. odpowiednio dla: Pogotowia i Placówki Wielofunkcyjnej). Poinformowany o powyższych ustaleniach Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej LUW nie wyjaśnił przyczyn niepodjęcia działań nadzorczych. Wskazał, że każda decyzja ostateczna może być zmieniona, uchylona, wyeliminowana z obrotu prawnego, wyłącznie na wniosek strony, tj. Starosty Łukowskiego, który powinien wskazać zarówno tryb zmiany decyzji ostatecznej oraz uzasadnić swój wniosek. W przedmiotowej sprawie podmiot prowadzący placówki nie podjął działań określonych przepisami prawa.

(akta kontroli tom IV str. 480-527)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W umowie zawartej na opracowanie dokumentacji projektowej na budowę Centrum Powiadamiania Ratunkowego i Dyspozytorni Medycznej przy ul. Wojciechowskiej w Lublinie nie określono warunków zmian umowy, co było niezgodne z obowiązującymi w LUW zasadami udzielania zamówień publicznych, określonymi w § 16 ust. 3 pkt 7 załącznika do zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego LUW w Lublinie z dnia 2 lutego 2017 r.

Dyrektor Biura Informatyki i Obsługi Urzędu wyjaśniła m.in., że: z dotychczasowej praktyki zamawiającego wynikało, że zmiany umowy podczas realizacji zadań o charakterze umysłowym i koncepcyjnym były trudne do przewidzenia i zredagowania, w związku z czym uznano, że określenie warunków zmian zawartej umowy jest niecelowe i uniemożliwia elastyczne reagowanie na okoliczności występujące podczas realizacji umowy.

(akta kontroli tom III str. 40-144)

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1111, ze zm.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w 2019 r. wyniosły 14 967,5 tys. zł, tj. stanowiły 76,9% planu po zmianach (22 049,5 tys. zł) i zostały przeznaczone na realizację:

- przez Komendę Wojewódzką PSP w Lublinie projektów w ramach POiŚ: „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I” oraz „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” (12 158,8 tys. zł, tj. 100% planu) i „Zwiększenie stopnia cyfryzacji straży pożarnej województwa lubelskiego poprzez rozbudowę infrastruktury informatycznej” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (2 018,3 tys. zł, tj. 52,2% planu);
- przez Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego projektu „Modernizacja energetyczna budynków Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej” w ramach POiŚ (790,4 tys. zł, tj. 99,9% planu).

Niewykorzystanie kwoty 7 082,0 tys. zł wynikało głównie z przesunięcia przez Komendę Główną PSP terminu realizacji projektów „Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap II” i „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych – etap III” oraz z nierozstrzygnięcia postępowania przetargowego na zadanie „Termomodernizacja budynków Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Zamościu” w ramach POiŚ. Kwota 7 073,1 tys. zł została zablokowana decyzjami Wojewody Lubelskiego z 4 i 13 grudnia 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 92-102, 400, 480-481)

Badanie zwiększenia budżetu Wojewody Lubelskiego środkami finansowymi z rezerwy celowej (poz. 98) w kwocie 3 412,5 tys. zł, przeznaczonymi na realizację projektu „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” w ramach POiŚ, wykazało, że po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu kwot z rezerwy celowej do części 85/06, Wojewoda Lubelski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w budżecie środków europejskich. Zwiększenia wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Środki finansowe wykorzystano w całości.

(akta kontroli tom I str. 94-96, 103-108)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2019 r. Wojewoda Lubelski realizował 42 zadania w 17 funkcjach państwa określonych w układzie zadaniowym budżetu państwa. Badanie podzadań realizowanych w ramach pięciu wybranych zadań wykazało, że ich cele zostały zrealizowane:

- w zadaniu 2.3 „System ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa oraz ochrona ludności” ponad 99% środków finansowych (184,3 mln zł) przeznaczono na podzadanie 2.3.1 „Funkcjonowanie systemu ratowniczego i gaśniczego”, którego celem było m.in. zwiększenie efektywności funkcjonowania systemu ratowniczego oraz poprawa skuteczności przeciwdziałania zagrożeniom. Miernik (średni czas dojazdu jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na miejsce zdarzenia) osiągnięto na poziomie 10 min. 44 sek., tj. o 41 sekund gorszym od planowanego, co było spowodowane wystąpieniem zdarzeń w znacznej odległości od siedzib jednostek Systemu oraz brakiem potrzeby dojazdu do niektórych zdarzeń w trybie alarmowym;
- w zadaniu 3.1 „Oświata i wychowanie” najwięcej wydatków (58,9%, tj. 74,8 mln zł) przeznaczono na realizację podzadania 3.1.7 „Wspieranie

działalności edukacyjno-wychowawczej”, którego celem było zwiększenie upowszechniania edukacji przedszkolnej, rozwijanie kompetencji uczniów i nauczycieli poprzez podniesienie umiejętności wykorzystywania w procesie dydaktycznym nowoczesnych pomocy dydaktycznych oraz wzmocnienie opiekuńczej funkcji szkoły poprzez tworzenie warunków umożliwiających spożywanie przez uczniów posiłku w trakcie pobytu w szkole. Zakładane mierniki zostały osiągnięte. Odsetek dzieci korzystających z edukacji przedszkolnej wyniósł 100%, doposażono 160 szkół w pomoce dydaktyczne i stołówki w 49 tys. szkół;

- w zadaniu 12.1 „System ochrony środowiska i informacji o środowisku” ponad 94% środków finansowych (10,9 mln zł) przeznaczono na realizację podzadania 12.1.3 „Monitoring środowiska i kontrole w zakresie ochrony środowiska”, którego celem było nadzorowanie przestrzegania wymogów ochrony środowiska. Miernik „liczba podjętych przedsięwzięć w zakresie kontroli do liczby pracowników”, planowany na poziomie 63,4, został wykonany w wysokości 57,1, z powodu zmniejszenia liczby pracowników. Natomiast miernik „stosunek liczby dni pracy pojazdów specjalistycznych do planowanej liczby dni pracy pojazdów specjalistycznych”, przewidywany do osiągnięcia w wysokości 70/70, wykonano na poziomie 142/70, co wynikało z bieżących potrzeb wykorzystywania pojazdów w systemie dwuzmianowym;
- w zadaniu 12.3. „Ochrona powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu” wszystkie środki finansowe (189 tys. zł) przeznaczono na realizację podzadania 12.3.1 „Systemy ochrony powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu”, którego celem były poprawa jakości powietrza i utrzymania stabilności klimatu oraz ograniczenia emisji zanieczyszczeń gazowych do powietrza. Miernik „wskaźnik liczby programów ochrony powietrza do liczby stref, w których stwierdzono przekroczenie standardów jakości powietrza”, planowany w wysokości 4/2, wykonano w 100%. Natomiast miernik „zmniejszenie kosztów utrzymania budynku w części dotyczącej ogrzewania do ogrzewanej powierzchni”, przewidywany do wykonania na poziomie 0,68 zł/m², zrealizowano w wysokości 4,63 zł/m², co wynikało głównie z mniejszych potrzeb ogrzewania budynku z powodu wysokich temperatur w miesiącach od października do grudnia 2019 r.;
- w zadaniu 13.4. „Wspieranie rodziny” 96,8% wydatków (2 485 mln zł) przeznaczono na realizację podzadania 13.4.1 „Wsparcie rodzin wychowujących dzieci i opiekujących się osobami niepełnosprawnymi”, którego celem było zwiększenie skuteczności pomocy rodzinie. Miernik (liczba rodzin otrzymujących wsparcie na 1 tys. mieszkańców w województwie) wykonano na poziomie 190, o 37 większym od planu, co wynikało z większej liczby osób uprawnionych do świadczenia, w związku ze zmianą ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci i przyznaniu świadczeń na każde dziecko.

Plan działalności LUW na 2019 r. był zbieżny z budżetem zadaniowym w zakresie celów i mierników podzadań zbadanych w ramach pięciu ww. zadań.

W 2019 r. dysponent części monitorował i dokonywał oceny przebiegu realizacji budżetu Wojewody w układzie zadaniowym, a także analizy odchylenia od przewidywanego wykonania wartości mierników. Monitoring obejmował swoim zakresem wszystkie podległe i nadzorowane jednostki organizacyjne.

(akta kontroli tom IV str. 447-450)

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 2019 r. w części 85/06 w zakresie wydatków. Zostały one wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na 2019 r. Dotacje celowe były udzielane i rozliczane zgodnie z przepisami. Środki finansowe ujęte w planie wydatków Urzędu zostały wydatkowane na cele służące realizacji zadań tej jednostki. Nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp w zakresie wyboru trybu udzielenia zamówienia. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niezawarciu w umowie o zamówienie publiczne, o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości 30 tys. euro, zapisów wymaganych przez uregulowania wewnętrzne LUW, nie miała wpływu na ocenę, gdyż nie spowodowała skutków finansowych.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2019 r. przez dysponenta części 85/06 – województwo lubelskie oraz sprawozdań jednostkowych Urzędu i WFiC:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz

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

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzenia sprawozdań. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/06 – województwo lubelskie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (BOKiBU, dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kwoty należności w sprawozdaniu Rb-27 BOKiBU nie wynikały jednak bezpośrednio z sald kont analitycznych prowadzonych do konta 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych, a ich wyliczenie wymagało analizy operacji zaewidencjonowanych na tym koncie. Nieprawidłowo wykazane kwoty należności i zaległości w sprawozdaniu Rb-27 oraz należności wymagalnych w sprawozdaniu Rb-N zostały skorygowane w trakcie kontroli. W pozostałym zakresie sprawozdania dysponenta III stopnia zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo,

stosownie do przepisów rozporządzeń w sprawie: sprawozdawczości budżetowej³², sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³³, a także sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁴.

(akta kontroli tom I str. 402-537)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu rocznym Rb-27 (z 6 lutego 2020 r.) Urzędu zawyżono o 260 zł stan należności i należności pozostałych do zapłaty oraz o 560 zł stan zaległości, a w sprawozdaniu Rb-N (z 6 lutego 2020 r.) – zawyżono o 560 zł stan należności wymagalnych. Wynikało to z:

- nieujęcia w Rb-27 należności rozłożonych na raty (300 zł),
- błędnego ujęcia w księgach BOKiBU należności z tytułu zwrotu kosztów postępowania przed WKOZM, tj. podwójnego przypisu należności w kwocie 360 zł i zaewidencjonowania należności niestanowiącej dochodu budżetu państwa (200 zł).

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że niewykazanie w sprawozdaniu należności rozłożonych na raty wynikało z przeoczenia spowodowanego natłokiem spraw. BOKiBU nie ma dostępu do dokumentacji WKOZM, a przypisu należności dokonano na podstawie informacji, podanych przez przewodniczącego WKOZM. W jednym przypadku dwie różne sygnatury tej samej sprawy potraktowane zostały jako dwie odrębne sprawy, a w żadnym z pism przewodniczący WKOZM nie wskazał, że koszty dotyczą tej samej sprawy.

Sprawozdania Rb-27 i Rb-N Urzędu zostały prawidłowo skorygowane w trakcie kontroli NIK, a korekty uwzględnione w sprawozdaniach łącznych.

(akta kontroli tom II str. 22-23, 59-60, 65, 177, 195-196, 198-205, 254, 270-275, 295, 402-416, 420-423, 427, 429, 433, 435-440, 444-453, 488, 494-495)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/06 zostały sporządzone terminowo i prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdanie jednostkowe LUW jako dysponenta III stopnia – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Nieprawidłowości w jednostkowych sprawozdaniach Urzędu, ze względu na ich niewielką skalę i dokonanie odpowiednich korekt w trakcie kontroli, nie wpłynęły na obniżenie tej oceny. System kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

V. Wnioski

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

Wnioski

1. Planowanie dochodów z najmu pomieszczeń w kwotach netto, tj. bez podatku od towarów i usług.
2. Zapewnienie prawidłowego i terminowego ujmowania należności wynikających z orzeczeń WKOZM w księgach rachunkowych LUW.

³² Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1393, ze zm.).

³³ 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).

³⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793, ze zm.).

3. Prowadzenie bez zbędnej zwłoki działań windykacyjnych w stosunku do należności budżetowych, ujętych w księgach Urzędu, w tym z tytułu zwrotu kosztów postępowania przed WKOZM.
4. Dokumentowanie doręczenia faktur za najem lokali w sposób pozwalający na dochodzenie ewentualnych roszczeń z tego tytułu.
5. Rzetelne dokumentowanie przyczyn stanowiących podstawę podjęcia decyzji w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.
6. Dokonywanie odpisów aktualizujących wartość nieściągalnych należności zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi.
7. Ujmowanie w zawieranych umowach o zamówienie publiczne o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro zapisów dotyczących warunków dokonywania zmian zawartej umowy, zgodnie z obowiązującymi w LUW uregulowaniami wewnętrznymi.

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 piśmie³⁵ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. 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.

Najwyższa Izba Kontroli informuje, że wystąpienia pokontrolne po kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. stanowią podstawę sporządzenia *Analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2019 r.*, której terminowe przedłożenie jest obowiązkiem Najwyższej Izby Kontroli określonym w art. 226 ust. 2 Konstytucji. Realizacja ustrojowego obowiązku Najwyższej Izby Kontroli w stosunku do Sejmu, umożliwiająca dochowanie przez Sejm terminu określonego w art. 226 ust. 2 Konstytucji, stanowi realizację ważnego interesu społecznego. Wobec powyższego, na podstawie art. 15z z s ust. 4 pkt 2 w zw. z ust. 1 pkt 10 i ust. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³⁶, organ kontrolowany zobowiązany jest w terminie określonym w art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnieść zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego albo poinformować w tym terminie o niewniesieniu zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

³⁵ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.

³⁶ Dz.U. poz. 374, 567 i 568.

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.

Lublin, dnia 17 kwietnia 2020 r.

Kontrolerzy:

Jacek Romanowski
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

Przemysław Fidecki
Doradca ekonomiczny

.....
Podpis

Agnieszka Kałdunek
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Ewa Kulik
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis