



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.05.2022

**Gen. bryg. SG Jacek Szcząchor**  
**Komendant**  
**Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej**  
**w Chełmie**

ul. Trubakowska 2  
22-100 Chełm

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadbużański Oddział Straży Granicznej w Chełmie, ul. Trubakowska 2, 22-100 Chełm (dalej: NOSG lub Oddział).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gen. bryg. SG Jacek Szcząchor, Komendant NOSG od 23 lipca 2017 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Katarzyna Durakiewicz, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/5/2022 z 11 stycznia 2022 r. 2. Katarzyna Zglińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/31/2022 z 15 lutego 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-4)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego NOSG na 2021 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– działania związane z windykacją należności,</li><li>– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>– szczegółowa kontrola windykacji należności,</li><li>– analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków finansowych,</li><li>– kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,</li><li>– szczegółowa analiza wybranej próby wydatków,</li><li>– analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych,</li><li>– analiza stanu zobowiązań,</li><li>– analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,</li><li>– analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i></p>
--------------	--

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

### III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Na podstawie badania próby należności budżetowych stwierdzono, że zostały one objęte postępowaniem egzekucyjnym. Ulgi w spłacie zaległości z tytułu dochodów budżetowych udzielane były zgodnie z obowiązującymi przepisami, z wyjątkiem dwóch przypadków wydania decyzji dla przedsiębiorców, w których nie analizowano, czy udzielone ulgi stanowią pomoc de minimis.

Objęte kontrolą wydatki były celowe dla realizacji zadań jednostki i zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami o finansach publicznych, z wyjątkiem niektórych opłat za usługi dystrybucji energii elektrycznej. Analizowane postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych i obowiązującymi procedurami. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieweryfikowania spełnienia wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności.

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe NOSG i sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych z ewidencji księgowej. Stosowany w Oddziale system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzenia sprawozdań NOSG.

### IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR

Opis stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

1.1. Dochody NOSG w 2021 r. wyniosły 1918,7 tys. zł, stanowiły 95,5% planu i były o 0,7% wyższe od wykonanych w 2020 r. Niższa od planowanej realizacja dochodów wynikała głównie z pogorszenia sytuacji finansowej dłużników oraz nałożenia mniejszej liczby kar administracyjnych na przewoźników za przewóz pasażerów bez ważnych dokumentów uprawniających do wjazdu i pobytu na terytorium RP, co było spowodowane wprowadzeniem ograniczeń w ruchu granicznym ze względu na stan epidemii.

Najwyższe dochody uzyskano z tytułu:

- grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych, nałożonych m.in. na podstawie ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach<sup>4</sup> oraz ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>5</sup> (1419,6 tys. zł, tj. 74% dochodów ogółem),
- wpływów z usług związanych z zakwaterowaniem funkcjonariuszy SG (264,8 tys. zł, tj. 13,8%),
- najmu pomieszczeń (117,2 tys. zł, tj. 6,1%).

(akta kontroli tom I str. 6-9, 150, tom II str. 2)

1.2. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2021 r. wyniosły 2331,1 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 2238,5 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były niższe odpowiednio o: 13,1% i o 13,8%. Zmniejszenie to wynikało ze zintensyfikowania

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2354, ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 180, ze zm.

działań mających na celu terminowe pobieranie dochodów, podejmowania działań nakierowanych na skuteczną egzekucję oraz spisania w koszty przedawnionych należności.

Najwyższe zaległości dotyczyły kar nałożonych na przewoźników. Wyniosły one 1012,6 tys. zł (45,2% ogółu zaległości) i były o 124,8 tys. zł (tj. o 11%) niższe niż na koniec 2020 r. Zaległości z tytułu zwrotu kosztów wydania i wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu wyniosły 942,3 tys. zł (42,1% ogółu zaległości) i były o 251,5 tys. zł, (tj. 21,1%) niższe niż na koniec 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 9-15, 81-86, 154)

**1.3.** Prawidłowość i terminowość podejmowania działań w celu egzekucji zaległości sprawdzono na próbie pięciu należności w kwocie 254,5 tys. zł (11,4% zaległości ogółem). Stwierdzono, że czynności windykacyjne były prowadzone prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>6</sup> oraz wewnętrznymi procedurami. Po upływie terminu zapłaty należności podejmowano działania w celu ich windykacji. Monitorowano stan prowadzonych postępowań egzekucyjnych, odwoławczych oraz działania komorników sądowych. Analizowano 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.

W 2021 r. w NOSG nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej na podstawie art. 54a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>7</sup>.

(akta kontroli tom I str. 107-128, 137-148, 152)

**1.4.** W 2021 r. w NOSG nie wystąpiły przypadki odraczania spłaty należności lub ich umorzenia. Rozłożono natomiast na raty spłatę ośmiu należności budżetowych w kwocie 103,1 tys. zł (w tym 95,1 tys. zł należności głównej). Badanie czerech postępowań (dot. rozłożenia na raty należności w kwocie 45,3 tys. zł) wykazało, że prowadzone były zgodnie z przepisami (poza pominięciem wyjaśnienia kwestii, czy udzielona przedsiębiorcom pomoc stanowi pomoc de minimis). Udzielenie ulg było uzasadnione sytuacją ekonomiczną dłużników, a decyzje o rozłożeniu należności na raty zostały wydane przez Komendanta NOSG.

(akta kontroli tom I str. 88-106)

Wniosek z kontroli P/19/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.”, odnoszący się do rozpatrywania wniosków o udzielanie ulg w spłacie należności przez komendantów placówek SG, nie został zrealizowany. Zgodnie ze stanowiskiem Biura Prawnego Komendy Głównej SG organem właściwym do ww. spraw jest Komendant Oddziału SG.

(akta kontroli tom II str. 403-404, 409-424)

**1.5.** W 2021 r. odpisano z tytułu przedawnienia należności w kwocie 163,6 tys. zł, wynikające z kosztów wydania i wykonania decyzji o zobowiązaniu cudzoziemców do powrotu oraz kary administracyjnej nałożonej na przewoźników za przewiezienie przez granicę państwa cudzoziemca nieposiadającego ważnego dokumentu podróży. W badanej próbie należności nie stwierdzono należności przedawnionych. Utworzono, zgodnie z art. 35b ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup>, odpisy aktualizujące wartość należności budżetowych.

(akta kontroli tom I str. 129-136)

<sup>6</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 479.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ufp.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

W działalności NOSG w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W dwóch przypadkach przy udzielaniu przedsiębiorcom ulg w spłacie należności (rozłożenie na raty kary administracyjnej w łącznej kwocie 17 810,20 zł nałożonej w związku z naruszeniem ustawy o cudzoziemcach) nie oceniono w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego, czy udzielona pomoc stanowi pomoc de minimis oraz nie ustalono, czy całkowita kwota tej pomocy udzielonej tym przedsiębiorcom przekroczyła 200 000 EURO w okresie trzech lat podatkowych, czym naruszono art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>9</sup>, zgodnie z którym organ administracji publicznej jest zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Na podstawie art. 64 ust. 2 pkt 2 ufp, właściwy organ, na wniosek zobowiązanego prowadzącego działalność gospodarczą, może udzielać ulg w spłacie zobowiązań z tytułu należności, o których mowa w art. 60, które stanowią pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie – w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis. Według art. 3 ust. 2 rozporządzenia Komisji (UE) nr 407/2013 z dnia 8 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis<sup>10</sup>, całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 200 000 EURO w okresie trzech lat podatkowych.

Komendant NOSG wyjaśnił, że ustawodawca dał organom administracji publicznej uprawnienie do stosowania ulg w spłacie niepodatkowych należności publicznoprawnych przewidując, że udzielona pomoc nie zawsze będzie nosić cechy pomocy publicznej. W przypadku przyznania ulgi w spłacie kary pieniężnej poprzez odroczenie terminu jej płatności, czy też rozłożenie na raty nie są spełnione przesłanki wpływania na wymianę handlową między państwami członkowskimi, pomoc ta nie przysparza przedsiębiorcy warunków korzystniejszych od oferowanych na rynku. Jedną z podstawowych przesłanek wydania decyzji o odroczeniu lub rozłożeniu na raty jest pozytywna ocena przedsiębiorcy w zakresie możliwości uregulowania przez niego zobowiązań i w takim przypadku można mówić o działaniu organu jako optymalizacji ściągania należności, a takie decyzje nie stanowią pomocy publicznej. Według Komendanta, w przypadku prowadzenia postępowania w sprawie udzielenia ulgi w spłacie niepodatkowej należności publicznoprawnej, niestanowiącej pomocy publicznej, zbędnym byłoby wzywaniem strony do przedkładania dokumentów wymaganych przy udzielaniu pomocy publicznej. W przypadku wzywania do przedłożenia dokumentów niezbędnych w postępowaniu, wskazuje się podstawę prawną żądania, a w tej sytuacji brak było takiej podstawy. Treść takich dokumentów nie wpływałaby na wynik postępowania.

NIK zauważa, że udzielone ulgi (rozłożenie na raty należności) nie stanowiły pomocy publicznej, ponieważ nie spełniały wszystkich kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Pomoc de minimis to szczególny rodzaj wsparcia publicznego, w odniesieniu do którego przyjęto, że ze względu na małą wartość nie powoduje ono zakłócenia konkurencji w wymiarze unijnym i nie stanowi zatem pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 ww. Traktatu. W wyjaśnieniach podkreślił to również Komendant NOSG, powołując się na konieczność łącznego spełnienia czterech przesłanek w przypadku udzielania wsparcia przedsiębiorstwu. W NOSG uznano, że udzielone wsparcie nie stanowi

<sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm..

<sup>10</sup> Dz. U. L 352.1 z 2013.12.24.

pomocy publicznej, jednak nie zweryfikowano przesłanek wystąpienia pomocy de minimis, tj. pomocy o stosunkowo niskiej wartości, która nie zakłóca konkurencji oraz nie wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. W ocenie NIK, w trakcie prowadzonych postępowań w sprawie udzielenia ulgi w spłacie należności Skarbu Państwa (w tym rozłożenia na raty), organ administracji publicznej jest zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy m.in. w zakresie nieprzekroczenia limitu kwoty pomocy de minimis.

(akta kontroli tom I str. 99-106, tom II str. 403-408)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane w celu dochodzenia zaległych należności budżetowych. Nieprawidłowość, polegająca na nieprzeprowadzeniu oceny, czy udzielone przedsiębiorcom ulgi w spłacie należności stanowią dopuszczalną pomoc de minimis, ze względu na brak skutków dla realizacji planu dochodów w 2021 r., nie wpłynęła na ogólną ocenę działań windykacyjnych.

#### OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

**2.1.1.** W 2021 r. wydatki NOSG wyniosły 269 748,3 tys. zł, stanowiły 114,5% planu według ustawy budżetowej oraz 100% planu po zmianach (269 768,1 tys. zł). Były o 2176 tys. zł (tj. o 0,8%) niższe od wykonanych w 2020 r., głównie w wyniku niższych wydatków majątkowych. W latach 2020-2021 w NOSG nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem odpowiednio: 2020 r. i 2021 r. W żadnej podziale klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony.

(akta kontroli tom I str. 588, 599-600, tom II str. 3-6, 341-348)

W 2021 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zablokował planowane wydatki w kwocie 380,3 tys. zł, z czego 379,8 tys. zł stanowiły niewykorzystane środki z rezerw celowych. Decyzją Ministra Finansów z 29 grudnia 2021 r. zmniejszono plan wydatków NOSG o ww. kwotę. Zablokowano planowane wydatki budżetu państwa w związku z niższymi kosztami realizacji zadań (art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp).

(akta kontroli tom I str. 582-583, 587)

**2.1.2.** W 2021 r. plan wydatków NOSG został zwiększony per saldo o kwotę 34 249,6 tys. zł, z tego zwiększono o:

- 14 987 tys. zł<sup>11</sup> z rezerw celowych budżetu państwa,
- 1138 tys. zł z rezerwy ogólnej z przeznaczeniem na zabezpieczenie najpilniejszych potrzeb związanych z koniecznością wzmocnienia ochrony na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej oraz zapewnienie właściwych warunków bytowych cudzoziemcom przebywającym na terytorium RP,
- 6371,4 tys. zł w ramach budżetu części 42 - Sprawy wewnętrzne,
- 11 753,2 tys. zł w związku ze zmianą ustawy budżetowej na rok 2021 r. z przeznaczeniem na wypłatę wynagrodzeń (specjalnych dodatków motywacyjnych) i pochodnych od wynagrodzeń.

(akta kontroli tom I str. 541-543, 588)

Środki z rezerw celowych wykorzystano w kwocie 14 967,2 tys. zł (tj. 97,4% przyznanych środków) i zostały przeznaczone na:

- przebudowę Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej (7038,4 tys. zł),

<sup>11</sup> Zwiększenia wyniosły 15 370,3 tys. zł, zmniejszenia 383,3 tys. zł.

- modernizację budynku Placówki Straży Granicznej (dalej: PSG) w Kodniu i zakup sprzętu (3787,5 tys. zł),
- zabezpieczenie świadczeń zdrowotnych dla cudzoziemców, zakup leków, usług tłumaczeniowych, zwrot kosztów podróży służbowych, uczestnictwo w kursach doskonalących kompetencje pracowników SG, zakup wyposażenia, opłaty za energię elektryczną (1834,8 tys. zł),
- szkolenie językowe funkcjonariuszy SG (24,8 tys. zł),
- sfinansowanie zmiany zasad naliczania ekwiwalentu za niewykorzystany urlop (136,9 tys. zł),
- wypłatę świadczenia motywacyjnego (1994,8 tys. zł),
- dofinansowanie zakupu trzech łodzi płaskodennych (150 tys. zł).

Przyczyną niewykorzystania kwoty 403,1 tys. zł były niższe koszty zakupu materiałów, wyposażenia i usług, poniesione w związku z organizowaniem powrotów przymusowych cudzoziemców. Zmniejszono plan wydatków NOSG o niewykorzystane środki z rezerw w kwocie 383,3 tys. zł.

Badanie zwiększenia planu finansowego NOSG o kwotę 6084,7 tys. zł<sup>12</sup> z rezerw celowych (40,7% ogólnej kwoty wykorzystanych rezerw) oraz o kwotę 1138 tys. zł z rezerwy ogólnej wykazało, że wynikały one z faktycznych potrzeb Oddziału i były celowe. Środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli tom I str. 48-51, 549-586)

**2.1.3.** Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 8959,5 tys. zł, stanowiły 100% planu po zmianach i 98,6% wydatków wykonanych w 2020 r. Poniesiono je głównie na dopłatę do wypoczynku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (3546,1 tys. zł), wypłatę równoważników pieniężnych za brak lokalu mieszkalnego i za jego remont (4017,6 tys. zł), pomoc mieszkaniową (465,7 tys. zł), przejazdy raz w roku dla funkcjonariuszy i ich rodzin (459,3 tys. zł), wypłatę zasiłków na zagospodarowanie (387,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 18-19, tom II str. 3-6, 341-343)

**2.1.4.** Wydatki bieżące jednostek budżetowych jednostki wyniosły 249 603 tys. zł, stanowiły 100% planu po zmianach i 105,2% wydatków zrealizowanych w 2020 r. Zostały poniesione głównie na wynagrodzenia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych oraz pochodne od wynagrodzeń, równoważniki pieniężne i ekwiwalenty dla funkcjonariuszy, zakup materiałów i wyposażenia, zakup energii, usług remontowych i usług pozostałych oraz na podróże służbowe krajowe.

W 2021 r. nie dokonywano wpłat na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 19-25, tom II str. 3-6, 341-344)

Przeciętne zatrudnienie w 2021 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 2792 osoby i było o 9 osób (o 0,3%) większe niż w 2020 r. Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wydatki na wynagrodzenia w 2021 r. wyniosły 212 251,4 tys. zł i były o 4,4% wyższe niż w 2020 r. (203 393,9 tys. zł). Nie została przekroczona kwota wydatków na wynagrodzenia określona w planie finansowym po zmianach. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2021 r. wyniosło 6336 zł i było o 4% wyższe niż w 2020 r. (6090 zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia i przeciętnego wynagrodzenia

<sup>12</sup> Poz. 8 – rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej (3364,9 tys. zł z przeznaczeniem na organizowanie powrotów przymusowych cudzoziemców, 1712,8 tys. zł na modernizację budynku PSG w Kodniu), poz. 56 – rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne (857 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę świadczenia motywacyjnego funkcjonariuszom), poz. 59 – rezerwa na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej (150 tys. zł na zakup łodzi).

spowodowany był przede wszystkim wypłatami dodatków motywacyjnych dla pracowników i funkcjonariuszy.

(akta kontroli tom I str. 21, 544-546)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2021 r. wyniosły 82,8 tys. zł, stanowiły 100% planu po zmianach i były o 13,9 tys. zł (tj. o 20,2%) wyższe niż w 2020 r. Dotyczyły one głównie wykonanych tłumaczeń i ekspertyz do prowadzonych postępowań oraz usług psychologicznych na rzecz osób przebywających w Strzeżonym Ośrodku dla Cudzoziemców. W 2021 r. w Oddziale jedna osoba realizowała zadania na podstawie umów zlecenia trwających łącznie dłużej niż sześć miesięcy. Wydatki z tego tytułu wyniosły 6 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 33, 548, tom II str. 3-6, 341-343)

**2.1.5.** Wydatki majątkowe Oddziału w 2021 r. wyniosły 11 185,8 tys. zł, stanowiły 100% planu po zmianach i były o 14 374,6 tys. zł (56,2%) niższe od wykonanych w 2020 r. Zostały przeznaczone głównie na wydatki inwestycyjne (10 825,9 tys. zł, tj. 96,8% wydatków majątkowych), tj. na rozbudowę i modernizację PSG w Kodniu i przebudowę Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców.

Wydatki na zakupy inwestycyjne wyniosły 359,9 tys. zł i zostały poniesione na zakup: trzech łodzi płaskodennych (300 tys. zł), urządzenia diagnostycznego (15 tys. zł) oraz kotłów warzelnych do kuchni Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców (44,9 tys. zł).

W planie finansowym na 2021 r. zostało ujęte jedno zadanie na kwotę 150 tys. zł (zakup łodzi), którego wartość w trakcie roku zwiększono o 150 tys. zł. W trakcie roku wprowadzono do planu cztery zadania: „Modernizacja PSG w Kodniu”<sup>13</sup> (3787,5 tys. zł), „Przebudowa Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców”<sup>14</sup> (7038,4 tys. zł), zakup urządzenia diagnostycznego (15 tys. zł) i sprzętu do Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców (44,9 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 43-46, 589-597, tom II str. 3-6, 341-343)

**2.1.6.** Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 12 460,9 tys. zł, tj. 4,6% wydatków ogółem. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłaconym wydatkom budżetowym. Próba 42 wydatków w kwocie 9110 tys. zł została wylosowana metodą monetarną<sup>15</sup>. Kwotę próby zwiększono o 1007,2 tys. zł, wynikającą z uwzględnienia pełnej wartości wylosowanych dowodów oraz o 2343,7 tys. zł (39 wydatków) dobranych celowo. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że poniesione wydatki służyły realizacji zadań i zostały wykonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym.

(akta kontroli tom II str. 382-392)

Badanie opłat na usługi dystrybucji energii elektrycznej<sup>16</sup> w pięciu punktach poboru energii elektrycznej<sup>17</sup> (dalej: PPE) w grupie taryfowej C21 wykazało, że:

- 1) w czterech PPE wartość mocy umownej była odpowiednia do potrzeb jednostki. W PPE OSSG nie dostosowano wartości mocy umownej do faktycznego zapotrzebowania na moc elektryczną w poszczególnych okresach rozliczeniowych, ponieważ maksymalna moc pobrana wyniosła od 16% do 47%

<sup>13</sup> Projekt realizowany w ramach Programu Krajowego Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Instrument na rzecz Wsparcia Finansowego w zakresie Granic Zewnętrznych i Wiz na lata 2014-2020.

<sup>14</sup> Projekt realizowany w ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020.

<sup>15</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>16</sup> Analizą objęto 13 okresów rozliczeniowych, w tym opłaty za grudzień 2020 r. (wydatek zrealizowany w styczniu 2021 r.) oraz styczeń-grudzień 2021 r.

<sup>17</sup> Ośrodek Strzeżony SG w Białej Podlaskiej (dalej: PPE OSSG), PSG w Terespolu (dalej: PPE PSG w Terespolu), PSG w Hrubieszowie (dalej: PPE PSG w Hrubieszowie), PSG w Dołhobyczowie (dalej: PPE PSG w Dołhobyczowie), Komenda NOSG w Chełmie (dalej: PPE NOSG).



mocy umownej, w tym w dziewięciu okresach rozliczeniowych poniżej 30%. Zgodnie z *Taryfą dla usług dystrybucji energii elektrycznej PGE Dystrybucja S.A.*<sup>18</sup> (pkt 3.2.5), odbiorcy zamawiają moc umowną na następny rok w terminie określonym w umowie (do 31 października), a w przypadku braku zamówienia, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany. Z wyjaśnień Komendanta wynika, że w 2021 r. przeprowadzono przebudowę OSSG, a od listopada w 2021 r. zakładano możliwość wysokiego obciążenia ze względu na kryzys migracyjny na odcinku granicznym z Białorusią;

- 2) w PPE NOSG w lipcu i sierpniu 2021 r. wystąpiły przypadki przekroczenia mocy umownej, co skutkowało naliczeniem dodatkowej opłaty w kwocie 3,7 tys. zł. Komendant wyjaśnił, że przyczyną przekroczeń było przede wszystkim wysokie obciążenie pracą zespołów klimatyzacji odpowiedzialnych za utrzymanie optymalnej temperatury w serwerowniach, a przekroczenia miały charakter incydentalny;
- 3) w trzech PPE ponoszono comiesięczne wysokie opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej, które wyniosły łącznie 194,8 tys. zł<sup>19</sup> i stanowiły 31,1% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji (625,6 tys. zł). W PPE OSSG od października 2021 r. wzrosły opłaty za ponadumowny pobór energii biernej i za trzy okresy rozliczeniowe opłaty te wyniosły 6,5 tys. zł. W Oddziale w 2021 r. dostrzeżono problem ponoszonych dużych wydatków na energię bierną i zlecono wyspecjalizowanemu podmiotowi przeprowadzenie pomiarów i analizy pod kątem doboru odpowiednich urządzeń do kompensacji energii biernej. Szacunkowy koszt montażu urządzeń to 18 tys. zł dla PPE PSG w Dołhobyczowie (opłaty wyniosły 31,4 tys. zł) i 28,7 tys. zł dla PPE NOSG (opłaty wyniosły 150,8 tys. zł). Według Komendanta NOSG inwestycja nie została zrealizowana ze względu na brak środków finansowych (wydatki majątkowe);
- 4) zastosowano jednostrefową grupę taryfową C21 z wyższą opłatą sieciową zmienną w przypadkach, gdy opłata ta byłaby niższa w grupie taryfowej C23. Na przykładzie jednego okresu rozliczeniowego (październik 2021 r.) w Oddziale opłata sieciowa stała byłaby niższa o 26%-32%, tj. o: 0,7 tys. zł w PPE OSSG, 0,9 tys. zł w PPE PSG w Terespolu, 0,5 tys. zł w PPE PSG w Hrubieszowie, 0,5 tys. zł w PPE PSG w Dołhobyczowie, 3,6 tys. zł w PPE NOSG<sup>20</sup>. Komendant NOSG wyjaśnił, że nie podejmowano decyzji o zmianie grupy taryfowej m.in. ze względu na realizowane zadania służbowe o charakterze ciągłym.

(akta kontroli tom I str. 425-520)

W zakresie realizacji wniosku pokontrolnego wynikającego ze stwierdzonej w trakcie kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2018 r.” nieprawidłowości, na podstawie wybranej próby rozliczeń potwierdzono, że kwoty należne funkcjonariuszom z tytułu zwrotu kosztów dojazdu prywatnymi pojazdami do miejsca pełnienia służby, wypłacone w lipcu 2021 r., zostały ustalone na podstawie aktualnych cen biletów, według stawek opłat przewozowych obowiązujących od 15 grudnia 2019 r. do 11 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom II str. 337-340)

**2.1.7.** W NOSG opublikowano plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2021 r., który w trakcie roku był aktualizowany. Na stronie internetowej NOSG

<sup>18</sup> Załącznik do decyzji Prezesa URE z 17 grudnia 2019 r.

<sup>19</sup> PPE PSG w Hrubieszowie (12,6 tys. zł), PPE PSG w Dołhobyczowie (31,4 tys. zł), PPE NOSG (150,8 tys. zł).

<sup>20</sup> Obliczenia przeprowadzono na podstawie danych profilowych zużycia energii czynnej pozyskanych od PGE Dystrybucja S.A. i faktur za usługi dystrybucji energii.

opublikowano 10 wersji planu. Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2021 r. zamówieniach zostało przekazane do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>21</sup> (dalej: npzp).

(akta kontroli tom I str. 381-389, 410-423)

Kontrolą objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na remont ogrodzenia w placówkach SG w Dołhobrodach, Woli Uhruskiej i Skryhiczynie (326,9 tys. zł)<sup>22</sup>, udzielone w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji. Postępowanie przeprowadzono zgodnie z przepisami npzp. Wydatki na realizację ww. zamówienia wyniosły 250,9 tys. zł. Kontrola trzech postępowań o udzielenie zamówień publicznych (na zakup materiałów eksploatacyjnych do drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych, zakup części zamiennych do sprzętu transportowego, zakup krzeseł obrotowych) o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł, wykazało, że zostały one przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi w Oddziale zasadami udzielania zamówień publicznych, określonymi w wytycznych nr 4 z dnia 29 grudnia 2020 r. Komendanta w sprawie udzielania zamówień publicznych przez NOSG. Wydatki na realizację ww. zamówień wyniosły 134,9 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 351-366, 379-380, 390-409)

**2.1.8.** Zobowiązania Oddziału na koniec 2021 r. wyniosły 3861,5 tys. zł i stanowiły 95,8% zobowiązań na koniec 2020 r. (4031,3 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego, uposażenia funkcjonariuszy i pochodnych od wynagrodzeń (3244,3 tys. zł) oraz zakupu energii (314,2 tys. zł). W 2021 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zapłacone w 2021 r. odsetki wyniosły 0,1 tys. zł i wynikały z obowiązku zapłaty części uposażenia funkcjonariusza, która była zawieszona w związku z prowadzonym postępowaniem.

(akta kontroli tom I str. 42, tom II str. 3-6, 341-344, 372-381)

**2.1.9.** W 2021 r. w wyniku realizacji wybranych wydatków budżetowych osiągnięto niżej wymienione efekty rzeczowe:

- przeprowadzono modernizację budynku PSG w Kodniu oraz przebudowano Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców w Białej Podlaskiej,
- zakupiono sprzęt i wyposażenie (np. łódzie płaskodenne, samochód patrolowy, pojazdy typu ATV),
- wykonano remont ogrodzenia w placówkach SG w Dołhobrodach i Skryhiczynie,
- przeprowadzono prace remontowe w PSG we Włodawie.

(akta kontroli tom I str. 43, 315, 323, 350)

W ramach budżetu zadaniowego realizowano m.in. zadanie *Bezpieczeństwo granicy zewnętrznej UE i terytorium RP*, którego celem było zwiększenie sprawności zapewnienia bezpieczeństwa granicy zewnętrznej UE i terytorium RP. Realizacji celu zadania służyły dwa podzadania:

- 2.5.1 *Kontrola graniczna*, którego celem było zapewnienie skutecznej kontroli granicznej. W ramach podzadania wydatkowano 229 929,2 tys. zł. Miernik realizacji podzadania określono jako procentowy stosunek prawidłowo zrealizowanych czynności do ogółu zrealizowanych czynności w wyniku odnalezienia danych w SIS, bazach danych Interpolu i krajowych bazach danych. Plan miernika ustalony został na poziomie 99,50%, a wykonanie wyniosło 99,97%;

<sup>21</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm. (dalej: npzp).

<sup>22</sup> Unieważniono postępowanie w części dotyczącej remontu ogrodzenia w Woli Uhruskiej (o wartości 106,5 tys. zł).

- 2.5.2 *Realizacja polityki migracyjnej i azylowej oraz sprawy cudzoziemców*, na które wydatковано 39 546,1 tys. zł. Celem podzadania było ograniczenie liczby osób przebywających nielegalnie na terytorium RP. Miernikiem realizacji była liczba cudzoziemców, którym Straż Graniczna zorganizowała powrót do kraju trzeciego do liczby osób, którym wydano decyzje o zobowiązaniu do powrotu (w %). W 2021 r. wartość miernika przyjęto na poziomie 96%, a osiągnięto w wysokości 88,20%.

Wykonanie mierników podlegało stałemu nadzorowi merytorycznemu w zakresie m.in. procedur postępowania funkcjonariuszy realizujących zadania służbowe z wykorzystaniem dostępnych baz danych oraz właściwego funkcjonowania systemów informatycznych. Dane do wyliczenia mierników wynikały z baz danych<sup>23</sup> oraz rejestrów prowadzonych w NOSG.

(akta kontroli tom II str. 11-13, 279-284)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności NOSG w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Podczas realizacji umów na roboty budowlane nr: 12/20 (budowa garażu oraz przebudowa budynku PSG w Kodniu), 19/20 (kompleksowe wykonanie robót budowlano-instalacyjnych związanych z rozbudową i przebudową Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców), 16/I/21 (remont ogrodzenia w PSG w Dołhobrodach), 16/III/21 (remont ogrodzenia w PSG w Skryhiczynie) nie weryfikowano spełnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę wymagań zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności. W 2021 r. na realizację ww. umów wydatковано 10 204 066,39 zł.

Stosownie do art. 29 ust. 3a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>24</sup> oraz art. 95 ust. 1 npzp, zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia na usługi lub roboty budowlane wymagania zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia. W specyfikacjach istotnych warunków zamówienia zawarto, zgodnie z art. 36 ust. 2 pkt 8a pzp oraz art. 95 ust. 2 pkt 3 npzp, zapisy o uprawnieniach zamawiającego w zakresie kontroli spełniania przez wykonawcę wymagań oraz sankcjach z tytułu niespełnienia tych wymagań, rodzaju czynności niezbędnych do realizacji zamówienia, których dotyczą wymagania zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących czynności w trakcie realizacji zamówienia.

Zgodnie z § 7 ust. 4 umów nr 12/20 i 19/20 oraz § 6 ust. 4 umów nr 16/I/21 i 16/III/21, zamawiający wymagał zatrudnienia na podstawie umowy o pracę przez wykonawcę lub podwykonawcę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności (prace ogólnobudowlane, prace związane z wykonaniem instalacji i przyłączy).

W NOSG nie skorzystano z przysługującego, na podstawie postanowień § 7 ust. 5 umów nr: 12/2020 i 19/2020 oraz § 6 ust. 5 umów nr 16/I/21 i 16/III/21, uprawnienia do kontroli spełnienia przez wykonawców lub podwykonawców wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących ww. prace, w tym m.in. do żądania oświadczeń i dokumentów w zakresie potwierdzenia spełnienia ww. wymogów. W umowie wykonawcy zostali zobowiązani do przedłożenia na każde wezwanie zamawiającego w wyznaczonym terminie oświadczenia

<sup>23</sup> SIS II – System Informacyjny Schengen drugiej generacji, EZ2 – Ewidencja Zleceń, KSIP - Krajowy System Informacyjny Policji oraz baza Interpol.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm., dalej: pzp.

wykonawcy lub podwykonawcy o zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę osób (m.in. w zakresie wskazania liczby tych osób, rodzaju umowy o pracę i wymiaru etatu) oraz poświadczonych za zgodność z oryginałem zanonimizowanych umów o pracę.

Z tytułu niespełnienia przez wykonawców lub podwykonawców wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę zamawiający przewidział karę umowną w wysokości kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę pomnożoną przez liczbę rozpoczętych miesięcy kalendarzowych w okresie realizacji umowy, w których nie dopełniono wymogu – za każdą osobę niezatrudnioną na umowę o pracę (§ 17 ust. 10 umów nr 12/20 i 19/20 oraz § 11 ust. 10 umów nr 16/I/21 i 16/III/21).

Komendant NOSG wyjaśnił, że przepisy nakładają na zamawiającego obowiązki dotyczące wskazania czynności wymagających zatrudnienia na podstawie umowy o pracę (art. 29 ust. 3a pzp, art. 95 npzp) oraz określenia sposobu dokumentowania zatrudnienia osób (art. 36 ust. 2 pkt 8a pzp), a przyznają uprawnienia zamawiającemu w zakresie kontroli spełnienia przez wykonawcę tych wymagań oraz sankcji z tytułu ich niespełnienia. NOSG wywiązał się z obowiązków nałożonych przez pzp, a przepisy tej ustawy nie nakładają na zamawiającego obowiązku kontroli zatrudnienia. Przepisy mają wesprzeć działania mające na celu zwalczanie nieprawidłowych praktyk rynkowych polegających na nadużywaniu umów cywilnoprawnych w warunkach, w których zgodnie z Kodeksem pracy wymagane jest zawarcie umowy o pracę. Według Komendanta, zamawiający nie ma obowiązku kontroli zatrudnienia i zastąpienia w tej kwestii odpowiednich urzędów, posiada jedynie uprawnienia, z których może, ale nie musi skorzystać. Nieprzeprowadzenie czynności kontrolnych wobec wykonawców w zakresie spełnienia przez nich lub podwykonawców wymogu zatrudnienia (a także brak udokumentowania tych czynności) nie naruszało przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Dodatkowo Komendant wskazał, że w trakcie realizowanych robót budowlanych przedstawiciele zamawiającego (inspektorzy nadzoru inwestorskiego w poszczególnych specjalnościach) w trakcie prowadzonych cotygodniowych czynnościach kontrolno-nadzorczych postępu i realizacji robót nie stwierdzili sytuacji, które budziłyby ich wątpliwości co do sposobu zatrudnienia pracowników. Pracownicy poszczególnych firm potwierdzali swoją obecność własnoręcznym podpisem na liście, prace wykonywali zwykle w ubraniach roboczych, na których widniało logo pracodawcy, sposób komunikacji z przełożonymi oraz wykonywanie przez nich poszczególnych prac wskazywało, że są doświadczonymi, wieloletnimi pracownikami. Stąd też zamawiający nie widział potrzeby korzystania z przysługujących mu uprawnień i weryfikacji tych osób w zakresie ich zatrudniania w sposób sformalizowany (żądania określonych dokumentów).

(akta kontroli tom I str. 157-169, 193-195, 235-248, 269-270, 310-323, 523-524, tom II str. 392)

NIK zauważa, że aby ustawowy wymóg zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia był skuteczny, zamawiający jest zobowiązany nie tylko zawrzeć takie zapisy w dokumentacji postępowania oraz umowie, lecz również powinien weryfikować wywiązywanie się z tego obowiązku przez wykonawców i podwykonawców na etapie realizacji zamówienia. Sposób kontroli spełnienia tego obowiązku został przez NOSG wskazany w zapisach umowy z wykonawcą, gdzie ustalono jednocześnie karę umowną za jego niespełnienie.

2. Nie podjęto skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej i opłat za ponadumowny pobór energii biernej. W 2021 r. poniesiono wydatki w kwocie 177,4 tys. zł na opłatę za ponadumowny pobór energii biernej w trzech PPE<sup>25</sup>, podczas gdy miesięczne oszczędności z tytułu zastosowania wielostrefowej grupy taryfowej dla pięciu PPE mogły wynieść 6,2 tys. zł<sup>26</sup>.

Według art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Z wyjaśnień Komendanta NOSG wynika, że przeprowadzono proces optymalizacji kosztów energii elektrycznej, w ramach której poddano szczegółowej analizie zużycie mocy w stosunku do mocy umownej, wystąpienie przypadków przekroczeń mocy umownej oraz ponadnormatywnego poboru energii biernej, a wyniki analizy zostały przekazane do Komendy Głównej SG.

(akta kontroli tom I str. 425-520)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w 2021 r. wyniosły 27,1 tys. zł, stanowiły 90,9% planu po zmianach. W 2020 r. NOSG nie realizował wydatków z budżetu UE. Wydatki zostały poniesione na realizację projektu *Wzmocnienie kompetencji i kwalifikacji służb publicznych w obszarze migracji i azylu ze szczególnym uwzględnieniem przeciwdziałania nielegalnej migracji*, finansowanego ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego 2014-2021. Środki finansowe w ramach ww. projektu wydatkowano na organizację szkoleń dla funkcjonariuszy Pionu do Spraw Cudzoziemców oraz materiały szkoleniowe. Niewykorzystane środki (2,7 tys. zł) zostały zablokowane decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

(akta kontroli tom I str. 367-371, tom II str. 10)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności NOSG w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Badane wydatki były celowe (poza niektórymi opłatami na usługi dystrybucji energii elektrycznej) i służyły realizacji zadań jednostki. Objęte analizą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami npzp oraz obowiązującymi procedurami. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieweryfikowania przez Oddział spełnienia wymogu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących w trakcie realizacji zamówienia określone czynności.

OBSZAR

## 3. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez NOSG rocznych sprawozdań za 2021 r.:

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

<sup>25</sup> PPE PSG w Hrubieszowie (11,9 tys. zł), PPE PSG w Dołhobyczowie (29,8 tys. zł), PPE NOSG (135,7 tys. zł).

<sup>26</sup> Przy zużyciu energii czynnej na poziomie podobnym do zużycia w październiku 2021 r., szacowane roczne oszczędności to 74,4 tys. zł.

- z wykonania wydatków budżetu środków europejskich z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28UE),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1)

oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. W zakresie realizacji wniosków pokontrolnych wynikających ze stwierdzonych w trakcie kontroli P/19/001 nieprawidłowości, dokonano przeksięgowania należności długoterminowych z konta 221 na konto 226 według stanu na 31 grudnia 2018 r. Skorygowano również sprawozdania Rb-27 za 2018 r. w zakresie zaległości netto oraz sprawozdania Rb-N za IV kw. 2018 r. w zakresie należności wymagalnych i pozostałych. W 2021 r. nie stwierdzono przypadku dokonania przypisu należności pod datą inną niż data powstania przychodu. Wskazywana była również data zapisu księgowego, jeżeli różniła się od daty dokonania operacji. Należności długoterminowe ujmowane były na koncie 226.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość opracowania sprawozdań. Nieprawidłowość stwierdzona w tym zakresie w trakcie kontroli P/19/001 została usunięta. W ramach realizacji wniosku pokontrolnego opracowano wytyczne nr 4 Komendanta NOSG w sprawie zasad sporządzania, przekazywania i kontroli sprawozdań budżetowych i finansowych, natomiast realizując wniosek w zakresie ujmowania przychodów i kosztów Funduszu Wsparcia Straży Granicznej na kontach rozrachunkowych, w przyjętych zasadach rachunkowości zawarto stosowne zapisy w tym zakresie.

Sprawozdania zostały sporządzone w terminach określonych w rozporządzeniach w sprawie: sprawozdawczości budżetowej<sup>27</sup>, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>28</sup> oraz sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>29</sup>.

(akta kontroli tom II str. 1-336)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Oddziału w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez NOSG roczne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

<sup>27</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.).

<sup>28</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. poz. 2396).

<sup>29</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

## V. Wnioski

Wnioski

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

1. Weryfikowanie w trakcie prowadzonych postępowań w sprawie udzielanych ulg w spłacie należności, czy udzielona przedsiębiorcy pomoc stanowi pomoc de minimis.
2. Dokonywanie podczas realizacji zamówienia weryfikacji spełnienia przez wykonawców lub podwykonawców obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę osób wykonujących określone czynności.
3. Podjęcie działań w celu ograniczenia opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>30</sup> 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.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 22 marca 2022 r.

Kontrolerzy:

Katarzyna Durakiewicz  
Doradca techniczny

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

.....  
*Podpis*

Katarzyna Zglińska  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

<sup>30</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.