



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura NIK w Olsztynie

LOL.410.001.02.2021

Artur Chojecki
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Warmińsko-Mazurski
Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9
10-959 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Chojecki, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej: Wojewoda)
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 NIK w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/2/2021 z 5 stycznia 2021 r.2. Janusz Dobek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/15/2021 z 18 stycznia 2021 r.3. Cezary Gogolewski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/41/2021 z 15 marca 2021 r.4. Marcin Wójcik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/29/2021 z 25 lutego 2021 r.5. Justyna Lis, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/40/2020 z 3 marca 2021 r. <p>(akta kontroli str. 1-10)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie oraz ocena wykonania planu finansowego Urzędu jako dysponenta III stopnia.
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych łącznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez Wojewodę w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych², w tym nadzór nad wykonaniem planów

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.), dalej: ufp.

finansowych podległych jednostek oraz nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/28.

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 w szczególności następujące działania kontrolne:

- dokonanie analizy wykonania planu dochodów i stanu należności pozostałych do zapłaty,
- dokonanie analizy działań wojewody w zakresie skuteczności egzekucji zaległości przez jednostki podległe,
- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- dokonanie analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych, a także kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/28 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących ich sporządzania,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/28.

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

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli wydatków 390 629,6 tys. zł, tj. 12% zrealizowanych w 2020 r. w części 85/28 nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Wydatki te zostały poniesione na ogół z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Stwierdzono bowiem, że jedynie kwotę 1 072,1 tys. zł (0,3% badanych) na zakup dwóch ambulansów wydatkowano z naruszeniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, gdyż nie dołożono należytej staranności w celu uzyskania konkurencyjnych cenowo ofert od wykonawców, do których wystąpiono z zapytaniem. Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły także przekazania szpitalom dwóch ambulansów dopiero po dwóch miesiącach od ich otrzymania od dostawcy oraz nierzetelnego prowadzenia dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nieprawidłowości

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

te nie miały jednak wpływu na ocenę ogólną wykonania budżetu państwa w części 85/28.

Dysponent części 85/28 rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w tej części.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2020 r. sporządzone przez dysponenta części 85/28 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia. Sprawozdania łączne dysponenta części sporządzono na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej w sposób racjonalny zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

1.1. Zrealizowane w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie dochody w kwocie 75 248,3 tys. zł były o 1,7% wyższe od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2020⁵ oraz o 19,3% niższe od wykonanych w 2019 r. Główne źródła dochodów stanowiły wpływy z tytułu: egzekucji w zakresie świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (20 158,1 tys. zł, tj. 26,8% ogółu dochodów), gospodarki gruntami i nieruchomościami (18 883,8 tys. zł – 25,1%), a także wpływy z opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (16 165,9 tys. zł – 21,5%).

W 2020 r. w porównaniu do 2019 r. największy spadek dochodów dotyczył zarówno gospodarki gruntami i nieruchomościami (o 9 497,9 tys. zł)⁶ jak i wpływów z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (o 3 426,5 tys. zł)⁷.

(akta kontroli str. 11-23)

1.1.1. Dochody Urzędu (dysponenta III stopnia) wynoszące 1 202 tys. zł w 2020 r. stanowiły 111,2% planowanych oraz 107,3% dochodów roku poprzedniego. Wyższe wykonanie dochodów w stosunku do planu wynikało głównie z uzyskania wyższych wpływów z tytułu opłat wnoszonych przez podmioty lecznicze, w związku ze złożeniem przez nich wniosków o wpis do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą, prowadzonego przez Wojewodę (o 121 tys. zł).

(akta kontroli str. 24-27)

1.2. Na koniec 2020 r. w części 85/28 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 780 473,3 tys. zł, w tym 765 057 tys. zł stanowiły zaległości netto (98% ogółu należności). W porównaniu do 2019 r. należności pozostałe do zapłaty były wyższe o 51 320,3 tys. zł (o 7%), a zaległości o 54 686,1 tys. zł (o 7,7%). Wzrost

⁴ 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.

⁵ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz.U. poz. 571 ze zm.).

⁶ Uzyskanie niższych dochodów związane było z przesunięciem terminu wnoszenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2020 do dnia 31 stycznia 2021 r., pomniejszeniem opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz z odstąpieniem od pobierania czynszu najmu i dzierżawy oraz opłaty za użytkowanie przypadających Skarbowi Państwa przez okres 3 miesięcy, w przypadku nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, od przedsiębiorców i innych osób prawnych, u których wystąpił spadek obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19.

⁷ Niższe wpływy do budżetu państwa spowodowane były m.in. spadkiem liczby złożonych wniosków o wydanie dokumentu paszportowego, na co wpływ miała sytuacja epidemiczna.

zaległości wystąpił głównie w świadczeniach rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego, składkach na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (o kwotę 49 606,1 tys. zł) oraz w opłatach za pobyt w ośrodkach wsparcia. Wynikało to przede wszystkim z nieskutecznej egzekucji prowadzonej wobec dłużników alimentacyjnych.

Największy spadek zaległości (o 3 723,1 tys. zł) wystąpił natomiast w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami. Wynikało to głównie z zapisów 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 kryzysowych⁸, na podstawie których nastąpiło przesunięcie terminu wnoszenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2020 do dnia 31 stycznia 2021 r., pomniejszenie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz odstąpienie od pobierania czynszu najmu i dzierżawy oraz opłaty za użytkowanie przypadających Skarbowi Państwa przez okres 3 miesięcy, w przypadku nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej, od przedsiębiorców i innych osób prawnych, u których wystąpił spadek obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19.

Badanie przeprowadzone w ramach pięciu działów klasyfikacji budżetowej, w których wystąpiły najwyższe zaległości⁹ wykazało, że Wojewoda podejmował działania w celu zwiększenia skuteczności egzekwowania przez podległe jednostki lub samorządy zaległości. Stwierdzono bowiem, że:

- Przeprowadzono w jednostkach samorządu terytorialnego (dalej: „jst”) sześć kontroli w zakresie zwiększenia efektywności windykacji zaległości od dłużników alimentacyjnych. W ich wyniku wydano 13 zaleceń, w tym m.in. dotyczących niestosowania dwukrotnego wzywania dłużnika na wywiad alimentacyjny w celu skrócenia prowadzonych postępowań oraz szybszego podejmowania działań wobec dłużników, w celu unikania opóźnień we wszczęciu egzekucji zaległości (dział Rodzina).
- Utrzymywano stały kontakt z wojewódzką oraz powiatowymi stacjami sanitarno-epidemiologicznymi, w celu analizy stanu należności i prowadzonej przez te jednostki windykacji zaległości. W wyniku analiz ustalono, że wzrost zaległości wynikał głównie z nałożonych na osoby fizyczne kar za nieprzestrzeganie ustanowionych ograniczeń, nakazów i zakazów spowodowanych pandemią COVID-19 (dział Ochrona zdrowia).
- Prowadzono analizę spraw dłużników przejętych przez Wojewodę w wyniku zlikwidowania Funduszu Skarbu Państwa, w celu ustalenia stanu prawnego tych podmiotów i możliwości podjęcia wobec nich kroków prawnych (dział Różne rozliczenia)¹⁰.

(akta kontroli str. 28-32, 34-37, 38-41, 1004-1053)

Na koniec 2020 r. należności pozostałe do zapłaty dysponenta III stopnia wyniosły 212 tys. zł, w tym 209 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na koniec 2019 r. były one wyższe odpowiednio: o 0,5% i o 7,2%. Wzrost zaległości wynikał głównie z przyrostu odsetek ustawowych naliczanych od zaległości dłużników.

⁸ Dz. U. poz. 1842.

⁹ W łącznej kwocie 762 391 tys. zł, w tym 737 639 tys. zł w dziale 855 Rodzina, 10 589 tys. zł w dziale 700 Gospodarka mieszkaniowa, 8 183 tys. zł w dziale 852 Pomoc społeczna, 3 263 tys. zł w dziale 851 Ochrona zdrowia, 2 717 tys. zł w dziale 758 Różne rozliczenia.

¹⁰ Ze względu na skomplikowany charakter spraw analiza nie została zakończona w 2020 r.

Analiza dokumentacji pięciu dłużników zalegających z płatnościami na kwotę 46 tys. zł¹¹ wykazała, że w Urzędzie:

- systematycznie monitorowano terminowość zapłaty należności Skarbu Państwa, m.in. poprzez analizę wpływów na rachunek bankowy i sald odpowiednich kont rozrachunkowych, a także przez bieżące prowadzenie rejestru spraw skierowanych na drogę egzekucyjną,
- niezwłocznie podejmowano działania wobec dłużników, zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty należności,
- w zależności od charakteru należności¹² niezwłocznie podejmowano działania zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych lub skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

W Urzędzie opracowano wewnętrzną procedurę windykacji należności cywilnoprawnych dla dysponenta III stopnia, a określone w niej zasady dotyczyły między innymi umarzania, odraczania oraz rozkładania na raty należności.

W 2020 r. w Urzędzie umorzono pięciu podmiotom należności z tytułu dochodów budżetowych w łącznej kwocie 7 tys. zł. Wszystkie umorzone zaległości dotyczyły, nieopłaconego czynszu za miesiące marzec-czerwiec 2020 r. przez podmioty prowadzące punkty usługowe na terenie Urzędu lub drogowych przejść granicznych. W przypadku czterech podmiotów w uzasadnieniu umorzenia zaległości wskazano niezyskiwanie dochodów w związku z zaistniałą sytuacją epidemiologiczną, a w jednym przypadku umorzenia dokonano w związku ze zgonem najemcy. Ponadto dwóm podmiotom odroczone termin zapłaty należności pieniężnej w łącznej kwocie 15 tys. zł, w związku z pandemią COVID-19, zawierając aneksy do umów najmu. W Urzędzie nie wystąpiły przypadki rozłożenia na raty oraz wykazywania należności nieściągalnych.

Badanie dokumentacji dotyczącej pięciu najstarszych zaległości w łącznej kwocie 36 tys. zł, których termin wymagalności przypadał w latach 2010-2012 wykazało, iż w każdym przypadku postępowanie egzekucyjne zostało umorzone w wyniku braku możliwości ściągnięcia wierzytelności od dłużników. Dyrektor Wydziału Finansów i Kontroli (dalej: „Wydział FK”) wyjaśniła, że ww. należności nie były spisane jako nieściągalne, ponieważ nie minął okres ich przedawnienia i w dalszym ciągu istnieje możliwość ponownego wszczęcia egzekucji.

(akta kontroli str. 33, 42-144, 182-183)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Należności z tytułu zwrotu kosztów postępowań orzeczonych przez Wojewódzką Komisję do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych (dalej: „Komisja”) nie zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu w okresie sprawozdawczym, w którym wystąpiło zdarzenie gospodarcze. Na podstawie orzeczenia z 11 sierpnia 2020 r. Komisja obciążyła Wojewódzki Szpital Specjalistyczny w Olsztynie kosztami w wysokości 450 zł. Należność ta nie została zaewidencjonowana w księgach Urzędu do dnia jej zapłaty, tj. 29 grudnia 2020 r. Było to niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, stosownie do którego do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Skutkowało to nieujęciem ww. należności w sprawozdaniu: Rb-N za III kwartał 2020 r. oraz Rb-27 za wrzesień 2020 r.

¹¹ Badana próba stanowiła 22% kwoty 209 tys. zł, na którą składało się 14 zaległości z tytułu dochodów budżetowych według stanu na 31 grudnia 2020 r.

¹² Cywilnoprawne lub publicznoprawne.

Główny Księgowy Dysponenta III stopnia wyjaśniła, że należność została ujęta w księgach w dniu przekazania, tj. 31 grudnia 2020 r., orzeczeń Komisji do Wydziału Finansów i Kontroli przez pracownika Wydziału Zdrowia Urzędu. Wyjaśniła, że w wyniku dokonanych wpłat wystąpiło saldo zerowe i nie było możliwości ujęcia tych należności w kwartalnych sprawozdaniach Rb-N.

Zgodnie z Załącznikiem Nr 1 „Zasady rachunkowości dysponenta głównego i dysponenta III stopnia do Zarządzenia Nr 313 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 22 października 2015 r. w sprawie polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów księgowych w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie w § 19 ust. 19 lit. d określono, że dokumenty rozrachunkowe dochodowe, z których wynikają należności księgowane są w księgach prowadzonych w oddziale dysponenta III stopnia pod datą wpływu środków na rachunek bankowy wynikającą z orzeczenia wydanego przez Wojewódzką Komisję Do Spraw Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Olsztynie, bądź pod datą wpływu orzeczenia do Wydziału FK, jeżeli należność nie zostanie uregulowana przez dłużnika w wyznaczonym terminie.

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że zgodnie z ustnymi ustaleniami oraz na prośbę pracowników Wydziału FK orzeczenia Komisji były niezwłocznie przekazywane do Wydziału FK po przekazaniu informacji pracownikom Komisji o uiszczeniu kosztów. Dodała, że pracownik telefonicznie poinformował jednostkę o konieczności dokonania wpłaty.

NIK nie zgadza się z powyższymi wyjaśnieniami, że przekazanie orzeczeń do komórki finansowo-księgowej po 142 dniach od ich wystawienia było działaniem niezwłocznym. Dokumenty te powinny zostać bowiem przekazane w terminie umożliwiającym ujęcie ich w okresie sprawozdawczym, którego dotyczyło dane zdarzenie.

(akta kontroli str. 145-181)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia zaległości. Dysponent części podejmował działania w celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez jednostki podległe. W Urzędzie na bieżąco prowadzono kontrolę terminowości zapłaty należności. W przypadku braku wpłaty niezwłocznie wzywano dłużników do uregulowania zaległości, a następnie podejmowano czynności zmierzające do wszczęcia postępowań egzekucyjnych. Ujawniona nieprawidłowość nie ma wpływu na ocenę w zakresie windykacji zaległości.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2020 r. wydatki budżetu państwa w części 85/28 zrealizowano w kwocie 3 365 509 tys. zł¹³, co stanowiło 99,2% kwoty ujętej w planie po zmianach oraz 113,1% wykonanych w roku poprzednim (2 974 988,5 tys. zł). Największe wydatki zrealizowano w:

- Dziale 855 Rodzina w kwocie 2 137 694,1 tys. zł, co stanowiło 63,5% ogółu wydatków w części. Zostały one wykonane w kwocie wyższej o 307 635,5 tys. zł (o 16,8%) niż w roku poprzednim oraz niższej o 10 397,4 tys. zł (o 0,5%) w stosunku do planu po zmianach. Najwięcej środków wydatkowano na świadczenia:

¹³ W tym 20 022,6 tys. zł wydatki, które nie wygasły z upływem 2020 r.

- wychowawcze, tj. kwotę 1 441 197,9 tys. zł, głównie na realizację Programu „Rodzina 500+”, wynikającego z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹⁴,
- rodzinne i z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (610 353,9 tys. zł).
- Dziale 852 Pomoc społeczna – 304 420,7 tys. zł (9,0% wydatków) i zostały one wykonane w kwocie wyższej o 1 107,3 tys. zł (o 0,4%) niż w roku poprzednim oraz niższej o 5 067,2 tys. zł (o 1,6%) w stosunku do planu po zmianach. Najwięcej środków wydatkowano na finansowanie funkcjonowania i rozwoju sieci ośrodków wsparcia (81 121,9 tys. zł), wypłatę zasiłków stałych (51 696,5 tys. zł), a także zasiłków i pomocy w naturze oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (48 868,7 tys. zł).
- Dziale 851 Ochrona zdrowia – 276 203,5 tys. zł (8,2%) i były zrealizowane w wysokości niższej od zaplanowanej o 4 187,8 tys. zł (o 1,5%) oraz wyższej od wydatków z 2019 r. o kwotę 75 515,4 tys. zł (o 37,6%). Środki te wydatkowano głównie na:
 - ratownictwo medyczne (123 933 tys. zł), tj. m.in. na finansowanie zadań 82 zespołów ratownictwa medycznego oraz funkcjonowanie dyspozytorni medycznej,
 - inspekcję sanitarną (79 447,1 tys. zł), głównie na wynagrodzenia osobowe pracowników oraz na zakup leków,
 - składki na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego (34 375,4 tys. zł).

W 2020 r., w porównaniu do roku poprzedniego, wydatki budżetu państwa w części 85/28 wzrosły ogółem o 390 520,5 tys. zł (o 287 739,6 tys. zł, tj. 13,1%). Wzrost ten wynikał głównie ze zmiany zasad przyznawania świadczeń wychowawczych. Zgodnie bowiem z zapisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw¹⁵, począwszy od 1 lipca 2019 r. świadczenie wychowawcze przysługiwało na każde dziecko do dnia ukończenia przez dziecko 18 roku życia bez względu na dochody rodziny ubiegającej się o przedmiotowe świadczenie. Wzrost wydatków (o 33 927,5 tys. zł) był również spowodowany finansowaniem zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej „COVID-19”.

Największy spadek wydatków (o 38 424,2 tys. zł) wystąpił w rozdziałach: 60013 Drogi publiczne wojewódzkie (o 28 728,9 tys. zł) oraz 60003 Krajowe pasażerskie przewozy autobusowe (o 13 555,9 tys. zł). Powodem tego była zarówno zmiana sposobu finansowania budowy dróg wojewódzkich w 2020 r. – z rezerwy subwencji ogólnej, nie stanowiącej środków budżetu dysponenta części jak i mniejsza sprzedaż biletów ulgowych przez przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przejazdy pasażerskie, która przełożyła się na mniejsze zapotrzebowanie na dopłatę przysługującą tym przewoźnikom z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich.

W 2020 r. nie zrealizowano planowanych wydatków w kwocie 27 072,5 tys. zł, w tym:

- 10 397,4 tys. zł w dziale 855 Rodzina, w tym głównie w rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2407.

¹⁵ Dz.U. z 2019r. poz. 924.

ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 5 955,5 tys. zł. Przyczyną tego były trudności w prognozowaniu przez gminy zapotrzebowania na środki, które po weryfikacji wniosków, złożonych przez świadczeniobiorców, okazało się niższe niż zakładano. Wynikało to m.in. z utraty przez nich uprawnień do świadczeń wskutek przekroczenia kryterium dochodowego uprawniającego do ich otrzymania. Ponadto gminy składały zapotrzebowania również na wnioski niekompletne, które nie zostały uzupełnione przez wnioskodawców.

- 5 067,2 tys. zł w dziale 852 Pomoc społeczna, w tym najwięcej w rozdziałach:
 - 85203 Ośrodki wsparcia – 1 298,4 tys. zł. Powodem niewykorzystania było zawieszenie, przez okres około pięciu miesięcy, działalności środowiskowych domów samopomocy w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19. W wyniku zawieszenia zmniejszeniu uległy wydatki m.in. z tytułu zakupu żywności, transportu oraz opłat w zakresie funkcjonowania tych jednostek (za energię elektryczną, ciepłą, zużycie wody).
 - 85295 Pozostała działalność – 1 974 tys. zł. Największe niewykorzystanie środków (1 823,7 tys. zł) wystąpiło w ramach realizacji programu „Wspieraj Seniora”, utworzonego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19. Program realizowano od 20 października do 31 grudnia 2020 r. Środków nie wykorzystano m.in. ze względu na brak zainteresowania programem przez grupy docelowe seniorów (z uwagi na pomoc rodziny i sąsiadów), a osoby które się zgłaszały nie kwalifikowały się do objęcia programem, ponieważ realizacja usługi wsparcia w postaci dostarczenia zakupów nie przysługiwała seniorom korzystającym z usług opiekuńczych, bądź specjalistycznych usług opiekuńczych, a także z uwagi na zbyt krótki okres realizacji zadania.

(akta kontroli str. 184-209, 211-279)

2.1.2. Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2020 r. wydatki dysponenta części 85/28 w kwocie 3 036 497 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku o 356 084,5 tys. zł, w tym 348 069,5 tys. zł pochodziło z rezerw celowych, a 8 015 tys. zł – z decyzji Ministra Finansów dotyczących m.in. sfinansowania skutków podwyższenia uposażeń oraz pozostałych należności od 1 stycznia 2020 r. strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych i miejskich Państwowej Straży Pożarnej (4 773 tys. zł). Środki z rezerw przeznaczono głównie na dotacje (250 009,6 tys. zł), wydatki inwestycyjne (38 589,9 tys. zł) oraz na wydatki bieżące (38 589,9 tys. zł).

Przeprowadzona analiza dokumentacji dotyczącej zwiększeń z sześciu pozycji rezerw celowych, z uwzględnieniem pięciu decyzji przyznających środki na przeciwdziałanie pandemii COVID-19, na łączną kwotę 46 162,4 tys. zł (13% ogólnej kwoty zwiększeń) wykazała m.in., że:

- zmiany te wynikały z faktycznych potrzeb jednostek wchodzących w skład budżetu, były celowe oraz wprowadzono je do planu po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków,
- środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, m.in. na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, poniesionych w tym zakresie przez gminy, na realizację projektu pn.: „Wspieranie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19” w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020, na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń

wraz z pochodnymi, dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych,

- środki przeznaczone na przeciwdziałanie COVID-19 zostały wydatkowane m.in. na badania laboratoryjne w kierunku COVID-19, pokrycie zobowiązań związanych ze skierowaniem lekarzy i pielęgniarek na mocy decyzji Wojewody do pracy w oddziałach covidowych w szpitalach (dalej: „oddziały covidowe”).

Wydatki dysponenta części zostały również zwiększone o 11 048,9 tys. zł z budżetu środków europejskich.

W 2020 r. Wojewoda zwiększył wydatki Urzędu (dysponenta III stopnia) środkami z rezerw celowych o kwotę 26 062 tys. zł. Środki wykorzystano m.in. w ramach projektu pn. „Budowa i wyposażenie budynku SG w Elblągu z usprawnieniem odpraw granicznych”, realizowanego w ramach Programu Krajowego Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego Instrumentu na rzecz Wsparcia Finansowanego w zakresie Granic Zewnętrznych i Wiz na lata 2014-2020 (10 837,0 tys. zł); projektu pn. „Legalny pobyt, lepsze jutro 2” w ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020 (923,0 tys. zł); zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV 2, w tym pokrycie zobowiązań wynikających ze skierowania lekarzy i pielęgniarek do pracy w szpitalach (4 239 tys. zł).

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej zwiększenia wydatków Urzędu o kwotę 4 716 tys. zł (18% zwiększeń z rezerw celowych) stwierdzono, że zmiany w planie finansowym były celowe i wynikały z faktycznych potrzeb. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem, tj. m.in. na: pokrycie zobowiązań wynikających ze skierowania lekarzy na mocy decyzji Wojewody Warmińsko-Mazurskiego oraz uregulowanie zobowiązań Skarbu Państwa tj. zapłatę odszkodowania wraz z odsetkami oraz zwrotem kosztów procesu wobec byłych właścicieli nieruchomości.

Niższe wykorzystanie środków z rezerw celowych (o 418 tys. zł) wynikało z niedokładności oszacowania środków w stosunku do faktycznie poniesionych kosztów za skierowanie do pracy w oddziałach covidowych personelu medycznego w okresie od października do grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 280-560)

2.1.3. Wojewoda, na podstawie art. 177 ufp, podjął decyzje o blokowaniu wydatków na łączną kwotę 48 346,9 tys. zł, w tym:

- 13 364,4 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na mniejszą sprzedaż biletów ulgowych przez przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przejazdy pasażerskie, co przełożyło się na mniejsze zapotrzebowanie na dopłatę przysługującą tym przewoźnikom z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg w przewozach pasażerskich,
- 9 411,6 tys. zł – niewykorzystanie tej kwoty związane było z przyznania w nowelizacji ustawy budżetowej na 2020 r. wyższych środków na świadczenia wychowawcze, niż wynikało to z potrzeb jednostek,
- 6 845,3 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na mniejsze niż zgłoszone przez gminy potrzeby związane z realizacją świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków dla opiekunów,
- 4 317,4 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na: brak możliwości zakupu mobilnych laboratoriów dla inspekcji sanitarnych, długotrwałe procedury związane z zakupem specjalistycznego sprzętu oraz zmieniającą się sytuacją epidemiologiczną,

- 2 771,7 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na faktycznie mniejsze niż zgłoszone przez gminy potrzeby związane m.in. z zasiłkami okresowymi, celowymi oraz pomocą w naturze,
- 1 733,3 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na: obniżenie kosztów działalności przejść granicznych w 2020 r. w związku z zawieszonym ruchem granicznym na dwóch przejściach z obwodem kaliningradzkim, tj. Gronowo i Gołdap oraz ograniczeniami w ruchu osobowym na przejściach w Bezledach i Grzechotkach w czasie pandemii COVID-19; uzyskanie oszczędności po przeprowadzeniu postępowań przetargowych, m.in.: po dokonaniu zakupów na potrzeby przejść granicznych w Grzechotkach, Gronowie i Gołdapi; niewykorzystanie środków (65 tys. zł) przeznaczonych na wykonanie dokumentacji projektowej na przebudowę i modernizację budynku Oddziału Celnego w ramach zadania inwestycyjnego na Drogowym Przejściu Granicznym w Bezledach,
- 1 181,6 tys. zł – nie wykorzystano z uwagi na panującą pandemię COVID-19 i czasowe zawieszenia działalności placówek Senior+ oraz mniejsze potrzeby gmin w zakresie realizacji programu „Wspieraj Seniora”.

Analiza dokumentacji trzech decyzji w zakresie blokowania środków¹⁶, które zostały wydane w 2020 r. wykazała, że dysponent części monitorował wykorzystanie środków dotacji. Decyzje o blokowaniu środków zostały niezwłocznie wpisane i zatwierdzone w systemie TREZOR. Dwie decyzje zostały wydane na podstawie analizy przeprowadzonej w listopadzie, po uzyskaniu odpowiednich informacji z gmin. Jedna decyzja dotycząca środków przeznaczonych dla Samorządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego¹⁷ została wydana 28 grudnia 2020 r., tj. po otrzymaniu informacji z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

(akta kontroli str. 561-644)

2.1.4. Zaplanowane w 2020 r. w części 85/28 wydatki na dotacje w kwocie 3 058 643 tys. zł zostały zrealizowane w kwocie 3 016 263 tys. zł (98,6%). Wydatki te były wyższe o 320 839,8 tys. zł (o 11,9%) od wykonanych w 2019 r. Nie wykorzystano dotacji w kwocie 42 380 tys. zł, w tym m.in.:

- 16 881,8 tys. zł – przeznaczonej na 13 zadań inwestycyjnych realizowanych m.in. przez Szpital Miejski w Elblągu, a ujętych w wydatkach, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego,
- 5 955,5 tys. zł – w związku z niewypłaceniem świadczeń rodzinnych i wychowawczych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz zasiłków stałych, głównie z powodu uchylecia bądź zmiany decyzji w związku ze zmianą sytuacji życiowej świadczeniobiorców, przekroczeniem przez nich kryterium dochodowego, a także z powodu mniejszej liczby wypłaconych świadczeń, w związku z nieuzupełnieniem braków w dokumentach, m.in. poprzez niedostarczenie orzeczeń o niepełnosprawności,
- 2 975,5 tys. zł – nie wykorzystano z powodu braku rozstrzygnięć postępowań prowadzonych na podstawie przepisów o koordynacji zabezpieczenia społecznego oraz zwrotów nienależnie pobranych świadczeń.

(akta kontroli str. 645-659)

2.1.5. Wojewoda określił wysokość dochodów budżetowych i dotacji celowych z budżetu państwa na 2020 r. z zachowaniem obowiązków informacyjnych

¹⁶ Kwota blokad ujęta w badanych decyzjach wyniosła 12 391,6 tys. zł (25,6% dokonanych blokad w 2020 r.).

¹⁷ Środki z przeznaczeniem m.in. na: wsparcie z Pomocy Technicznej PROW 2014-2020, dopłaty dla przewoźników przewozów pasażerskich, finansowanie wydatków związanych z pokryciem kosztów związanych z wydawaniem zaświadczeń ADR na podstawie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych.

związanych z udzieleniem dotacji określonych w art. 122 ust. 3 i 4 ufp. Suma kwot dotacji przekazanych jst była zgodna z kwotami ujętymi w ustawie budżetowej na 2020 r.

(akta kontroli str. 660-729)

2.1.6. Stwierdzono, że 29 jednostek (jst, stowarzyszenia, osoby fizyczne) dokonało zwrotu niewykorzystanych środków dotacji w łącznej kwocie 186,5 tys. zł po terminie określonym w art. 168 ust. 1 ufp (tj. po 31 stycznia 2021 r.) lub po terminie określonym w zawartych umowach. Zwrotów tych dokonano łącznie z odsetkami naliczonymi za te opóźnienia.

(akta kontroli str. 726)

2.1.7. U dysponenta części 85/28 kontrolą objęto dotacje przekazane jst i podległym jednostkom na realizację zadań na łączną kwotę 379 739,7 tys. zł, co stanowiło 12,6% tych wydatków. Zadania te dotyczyły m.in.: Programu „Rodzina 500+” realizowanego przez dwie jst (przekazano 279 141,9 tys. zł), zespołów ratownictwa medycznego¹⁸ (100 116,9 tys. zł), Programu rozwoju instytucji opieki na dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2020 (184,4 tys. zł), Umowy Partnerstwa z Caritas Polska o współpracy i realizacji projektu pn. „System wsparcia cudzoziemców przebywających na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w obszarze adaptacji i integracji społecznej” (296,5 tys. zł).

W wyniku badania dokumentacji ustalono m.in., że:

- dotacje przekazywano w terminach umożliwiających realizację zadań,
- przed przekazaniem środków oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie,
- w przypadku Programu: „Maluch+” 2020, do którego miały zastosowanie przepisy wskazane w art. 128 ust. 2 ufp kwota dotacji nie przekraczała 80% kosztów realizacji zadania,
- w przypadku realizacji projektu w ramach umowy o dofinansowanie dysponent weryfikował stopień realizacji celu oraz efekty rzeczowe udzielonych dotacji,
- nie stwierdzono wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 727-1108)

2.1.8. Zaplanowane w części 85/28 wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 2 371,5 tys. zł wykonano w 99,1% (2 351,2 tys. zł). Przeznaczono je głównie na: wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (1 193,4 tys. zł), stypendia dla uczniów (636,6 tys. zł) oraz wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom (255,1 tys. zł). Dysponent III stopnia wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych zrealizował w kwocie 478 tys. zł, wykonując 98,8% planu (484 tys. zł). Przeznaczono je głównie na: wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń (341 tys. zł) i renty (121 tys. zł).

(akta kontroli str. 214-252, 272-279)

2.1.9. W 2020 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/28 wyniosły 294 157,4 tys. zł (98,6% planu) i były wyższe o 17,6% od wydatków roku poprzedniego. Wykonane w tej grupie wydatki na wynagrodzenia wyniosły¹⁹ ogółem 165 319,4 tys. zł (99,7% planu) i były wyższe o 29 074 tys. zł (o 21,3%) od wykonanych w 2019 r. Największy wzrost wydatków na wynagrodzenia wystąpił

¹⁸ Dotacje udzielone na podstawie umowy z 27 listopada 2019 r. z Narodowym Funduszem Zdrowia Warmińsko-Mazurskim Oddziałem Wojewódzkim w zakresie sfinansowania działań zespołów ratownictwa medycznego, funkcjonowania Dyspozytorni Medycznej, stawk bazowych „dobogotowości” dla zespołów ratownictwa medycznego oraz na pokrycie wzrostu wynagrodzeń dla pielęgniarek i położnych realizujących świadczenia opieki zdrowotnej w jednostkach finansowanych z budżetu państwa przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

¹⁹ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

w rozdziale 85132 Inspekcja Sanitarna (o 13 784,2 tys. zł). Wynikał on głównie z podwyżek wynagrodzeń osobowych w 2020 r. oraz dodatkowego wynagrodzenia dla pracowników biorących udział w pracach nad zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

W 2020 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/28, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wyniosło 2 250 osób (wyższe o 30 osób w porównaniu do 2019 r.), a przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 6 205,7 zł i w porównaniu do roku poprzedniego wzrosło o 1 091,4 zł (o 21,3%). W 2020 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wyniosły 14 719,8 tys. zł i były niższe od środków wydatkowanych w tym zakresie w roku poprzednim o 1 511,4 tys. zł.

Wydatki bieżące Urzędu (dysponenta III stopnia) wyniosły 80 232 tys. zł (97,5% kwoty ujętej w planie) i były wyższe o 8,3% od wykonanych w roku poprzednim. Największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (55 482 tys. zł, tj. 69,2% ogółu wydatków bieżących) oraz na zakup materiałów, wyposażenia, energii, usług remontowych i pozostałych (22 292 tys. zł – 27,8%). Największy wzrost wydatków na wynagrodzenia wystąpił w rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie i dotyczył członków korpusu służby cywilnej. Wydatki te wyniosły w 2020 r. 33 584,6 tys. zł i były o 4 709,4 tys. zł (o 16,3%) wyższe od wykonanych w 2019 r. Wzrost ten wynikał m.in. z: planowanego sześcioprocentowego wzrostu wynagrodzeń (1 461 tys. zł), dodatkowych środków zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2020 r. w celu zabezpieczenia potrzeb związanych ze wzrostem najniższego wynagrodzenia (735 tys. zł) i skutków podwyżek wynagrodzeń wprowadzonych w drugiej połowie 2019 r. (223 tys. zł) oraz wynikającego z ww. zmian wzrostu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, naliczonego zgodnie z ustawowo określonymi zasadami (136 tys. zł).

W 2020 r. w Urzędzie wypłacono 4 217,1 tys. zł nagród. Kwota ta była niższa o 86,5 tys. zł (o 2%) od wypłaconej w 2019 r. Średnia nagroda wypłacona pracownikowi Urzędu wyniosła 6,4 tys. zł²⁰. W 2020 r. osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (Wojewoda i wicewojewodowie) nie otrzymały nagród.

W Urzędzie (dysponent III stopnia) 102 osoby (106 w 2019 r.) wykonywały zadania na podstawie umów zleceń, w tym 99 osób wykonywało zadania podstawowe, a trzy pomocnicze²¹. W wyniku zawarcia tych umów wydatkowano 468 tys. zł, w tym 431 tys. zł w związku z wykonywaniem zadań podstawowych, a 37 tys. zł pomocniczych.

W związku z epidemią wywołaną wirusem SARS-CoV-2 w Urzędzie wprowadzono tryb pracy zdalnej. W okresie od marca do grudnia 2020 r., udział procentowy osób zatrudnionych i wykonujących pracę zdalnie w odniesieniu do całości zatrudnienia²² wynosił od 3% (we wrześniu) do 27% (w kwietniu). W odniesieniu do pracowników służby cywilnej udział ten wynosił od 4% do 44%. Warunki pracy zdalnej zostały określone zarządzeniem nr 5 Dyrektora Generalnego z dnia 25 marca 2020 r.²³

²⁰ Średnia wyliczona jako łączna kwota wydatków na nagrody brutto w danym roku przez średnie zatrudnienie w tym okresie według sprawozdania Rb-70.

²¹ Zadania podstawowe wykonywane w komórkach merytorycznych, zadania pomocnicze w komórkach obsługowych (typu kadry, księgowość, administracja).

²² W tym około 250 osób to pracownicy nieobjęci mnożnikiem, których specyfika pracy uniemożliwia świadczenie pracy zdalnie, np.: kierowcy, sprzątaczkę, robotnicy gospodarczy, rzemieślnicy, czy operatorzy numerów alarmowych.

²³ W sprawie ustalenia szczegółowych rozwiązań związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 w zakresie organizacji pracy w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.

W związku z wykonywaniem pracy zdalnej dysponent III stopnia poniósł wydatki w kwocie 1 178,6 tys. zł na zakup sprzętu i oprogramowania informatycznego, zapewniającego taką pracę. Osiągnięto również oszczędności z tego tytułu w wysokości 324,9 tys. zł, w tym m.in.: 147,7 tys. zł dotyczyło wyjazdów służbowych, które zostały ograniczone w związku z zagrożeniem epidemicznym, 112,1 tys. zł – odwołanych szkoleń członków korpusu służby cywilnej, a 46 tys. zł – wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych (refundacja zakupu okularów, zmniejszenie zapotrzebowanie na środki ochrony osobistej oraz odzież roboczą).

(akta kontroli str. 1109-1167)

2.1.10. Zaplanowane w części 85/28 wydatki majątkowe w kwocie 76 842,4 tys. zł zostały wykonane w kwocie 56 257,4 tys. zł. Najwyższe wydatki majątkowe wystąpiły w dwóch działach 851 Ochrona zdrowia – 24 885,8 tys. zł (44,2% wydatków majątkowych) oraz 600 Transport i łączność – 16 678,5 tys. zł (29,6% wydatków). W dziale 851 poniesiono je głównie w związku z finansowaniem zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu, profilaktyką i zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 oraz finansowaniem inwestycji realizowanej przez Samorząd Województwa, polegającej na rozbudowie istniejącej infrastruktury na potrzeby utworzenia kompleksowego ośrodka leczącego schorzenia układu oddechowego. W dziale 600 dotyczyły zadań inwestycyjnych związanych głównie z rozbudową i przebudową Drogowych Przejść Granicznych w Bezedach i Gronowie.

Z zaplanowanych 57 zadań inwestycyjnych o wartości 23 279 tys. zł, w trakcie roku budżetowego, zrezygnowano z dwóch zadań o wartości 170 tys. zł, a do planu wprowadzono 87 zadań o wartości 54 407 tys. zł. W 2020 r. zrealizowano 123 zadania, 11 w części, a nie zrealizowano 19 zadań²⁴.

Wydatki majątkowe w kwocie 18 775,8 tys. zł zostały ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z końcem 2020 r.

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia wyniosły 10 666 tys. zł (97,1% planu) i były o 97,2% wyższe od poniesionych w roku poprzednim. Ze środków tych sfinansowano m.in. rozbudowę i przebudowę Drogowego Przejścia Granicznego w Bezedach (2 493,5 tys. zł); przebudowę drogi na kierunku wyjazdowym do Rosji na Drogowym Przejściu Granicznym w Gronowie (1 122,2 tys. zł); wdrożenie systemu pn. Fortigate, umożliwiającego bezpieczną pracę zdalną pracownikom Urzędu w zakresie systemu zdalnego dostępu i ochrony sieci wewnętrznej (153,7 tys. zł); oprogramowanie bazodanowe niezbędne do funkcjonowania użytkowanych w urzędzie systemów finansowo-księgowego i systemu rozliczania mandatów karnych (92,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 1168-1224)

²⁴ Z tego: 16 zadań będzie realizowanych w roku następnym – środki zostały ujęte w wykazie wydatków, które nie wygasają z upływem 2020 r., trzy zadania nie zostały zrealizowane: nie kupiono urządzenia wielofunkcyjnego (Młodzieżowy Ośrodek Wychowawczy w Kamionku Wielkim – 6,0 zł), w ramach wydatków majątkowych nie kupiono Telefonów Motorola z uwagi na ich błędne ujęcie w tych wydatkach, niezrealizowano „Projektu instalacji wodociągowo-przeciwpożarowej z hydrantami w budynku Delegatury W-M UW w Elblągu”. Z uwagi na niedoszacowanie planu inwestycji wykonano dokumentację projektową. Zadanie będzie realizowane w roku następnym.

2.1.11. W 2020 r. w ramach przeciwdziałania i walki z wirusem SARS-CoV-2 wydatkowano środki m.in. na:

- wdrożenie i rozszerzanie diagnostyki przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną oraz zapewnienie nadzoru epidemiologicznego w województwie, poprawę bezpieczeństwa pracy pracowników, dzięki wyposażeniu ich w odzież ochronną, środki dezynfekujące oraz zestawy ochrony osobistej, ulepszenie i unowocześnienie sprzętu laboratoryjnego i komputerowego w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarnych, zapewnienie wynagrodzeń dla pracowników (13 778 tys. zł),
- pokrycie zobowiązań wynikających ze skierowania lekarzy, na mocy decyzji Wojewody do pracy w Szpitalu w Ostródzie S.A., Szpitalu Miejskim św. Jana Pawła II w Elblągu, Powiatowym Centrum Medycznym Sp. z o.o. w Braniewie oraz Samodzielnym Publicznym Zespole Gruźlicy i Chorób Płuc w Olsztynie, Szpitalu Powiatowym w Iławie, Szpitalu Powiatowym w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o.o., Szpitalu Powiatowym w Kętrzynie, Zespole Opieki Zdrowotnej w Nidzicy, Zespole Opieki Zdrowotnej w Szczytnie (5 264,5 tys. zł),
- zakupy bieżące i majątkowe Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie, w tym m.in.: cztery samochody Nissan, namioty pneumatyczne, ozonatory, szafy suszarnicze, paliwo, buty foliowe, środki do dezynfekcji, maseczki, kombinezony ochronne, rękawice nitrylowe, środki higieniczno-sanitarne (2 500 tys. zł),
- zabezpieczenie infrastruktury technicznej do pracy zdalnej pracowników w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania Urzędu, w tym na zakup sprzętu specjalistycznego i środków do higieny i dezynfekcji (1 797,3 tys. zł).
- zakup dwóch specjalistycznych środków transportu sanitarnego w celu wzmocnienia podmiotów realizujących zadania państwowego ratownictwa medycznego (1 072,4 tys. zł),
- zabezpieczenie województwa w środki ochrony indywidualnej, środki do dezynfekcji, a także zabezpieczenie dwóch szpitali w respiratory (759,8 tys. zł),
- utworzenie miejsc zbiorowej kwarantanny przez jst (301,6 tys. zł),
- wypożyczenie namiotów z przeznaczeniem na punkty wymazowe i triaże przed szpitalami (100 tys. zł).

(akta kontroli str. 1225-1227)

2.1.12. Zobowiązania dysponenta części 85/28 na koniec 2020 r. wynosiły łącznie 14 571,4 tys. zł (wzrost o 599,9 tys. zł w porównaniu do 2019 r.). Wzrost ten dotyczył głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązania Urzędu (dysponent III stopnia) wynosiły 3 949,4 tys. zł. Zobowiązania obu dysponentów były niewymagalne.

(akta kontroli str. 214-252, 272-279)

2.1.13. W 2020 r. dysponent III stopnia poniósł wydatki w kwocie 27 tys. zł z tytułu odsetek wynikających z dwóch wyroków sądowych w związku przyznaniem odszkodowania z tytułu roszczeń byłego właściciela mienia przejętego przez Skarb Państwa oraz kary umownej.

(akta kontroli str. 1228)

2.1.14. Wojewoda nie został zobowiązany na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r.²⁵ do wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. W 2020 r. nie dokonywano takich wpłat.

(akta kontroli str. 210)

2.1.15. Dysponent części wystąpił 4 grudnia 2020 r. z wnioskiem do Ministra Finansów o ujęcie środków w wysokości 17 557 tys. zł w wykazie do rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wydatków, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. Wniosek został skorygowany 17 grudnia 2020 r. do kwoty 20 023 tys. zł. Zadania wskazane we wniosku²⁶ spełniały warunki określone w art. 181 ufp oraz art. 21 ustawy z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19²⁷. Środki przyznano na²⁸:

- 17 zadań o wartości 13 501 tys. zł, finansowanych z rezerw celowych budżetu państwa na 2020 r., z tego 16 zadań dotyczyło inwestycji oraz zakupu sprzętu mającego na celu zwalczanie zakażenia oraz zapobiegania rozprzestrzeniania się wirusa COVID-19, a jedno wypłaty odszkodowań w związku ze stwierdzeniem choroby zakaźnej HPAI²⁹ wśród ptactwa,
- trzy zadania o wartości 6 521 tys. zł, ujęte na mocy nowelizacji ustawy budżetowej z dnia 28 października 2020 r., dotyczące budowy nowej siedziby Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Elblągu, termomodernizacji budynków na terenie Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Piszcu oraz budowy nawierzchni utwardzonej na posesji Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Giżycku.

Dyrektor Wydziału FK wyjaśniła, że w zakresie pozyskania środków ujętych w nowelizacji ustawy budżetowej na 2020 r. zabiegała Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, a potrzeby w zakresie wydatków majątkowych i bieżących zgłaszane były od sierpnia 2020 r. Natomiast plan finansowy został zwiększony w listopadzie 2020 r. i ze względu na krótki okres czasu, zadania zostały zgłoszone do wydatków niewygasających.

(akta kontroli str. 1229-1349)

2.1.16. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą wydatków Urzędu (dysponenta III stopnia) w kwocie 9 378,4 tys. zł (9% ogółu wydatków Urzędu). Próbę do badania wylosowano metodą monetarną³⁰ z zapisów konta 130 Rachunek bieżący za okres styczeń-październik 2020 r., po wyłączeniu wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz zapisów o wartości mniejszej niż 500 zł. Natomiast wyboru wydatków poniesionych w okresie listopad-grudzień 2020 r. dokonano w sposób celowy. Badanie wykazało m.in., że: wydatków dokonano zgodnie z planem finansowym na realizację zadań Urzędu. Nie stwierdzono wydatków niecelowych, niegospodarnych³¹ oraz zapłaconych po terminie płatności.

(akta kontroli str. 1141-1148, 1350-1392)

²⁵ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568 ze zm.).

²⁶ Łącznie 20 zadań, w tym 13 z działu 851, pięć z działu 754 oraz po jednym z działów: 010 i 854.

²⁷ Dz. U. poz. 1747.

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

²⁹ Grypa ptaków.

³⁰ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnym do wartości wydatku.

³¹ Oprócz wydatku na kwotę 1 072,1 tys. zł, opisanego w pkt 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

2.1.17. W ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³² (dalej: „ustawa pzp”), sporządzono i zamieszczono na stronie internetowej Urzędu plan³³ 18 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, jakie zamierzano przeprowadzić w 2020 r.³⁴ Plan ten zawierał w szczególności informacje dotyczące: przedmiotu i rodzaju zamówień, przewidywanego terminu wszczęcia postępowań oraz trybu ich udzielenia, jak również orientacyjnej wartości tych zamówień. Zgodnie z art. 82 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych³⁵ roczne sprawozdanie o zamówieniach udzielonych w 2020 r. przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do dnia 1 marca 2021 r. Zakres informacji zawartych w sprawozdaniu, jego wzór oraz sposób przekazania odpowiadał wymogom rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania³⁶.

Badanie dokumentacji dotyczącej zamówienia publicznego na kwotę 1 435 tys. zł netto³⁷ (stanowiącego 10% łącznej wartości udzielonych zamówień na podstawie ustawy o pzp) wykazało, że udzielono go na zasadach określonych w ww. ustawie.

Badanie dokumentacji zamówienia antycovidowego³⁸ o wartości 1 072,1 tys. zł brutto³⁹, tj. zakupu dwóch ambulansów (kwota zakupu stanowiła 70% łącznej wartości udzielonych zamówień powyżej 30 tys. euro bez VAT, do których nie zastosowano przepisów ustawy o pzp, powołując się na przepisy ustawy COVID-19), wykazało m.in., że:

- zakup ambulansów został dokonany w celu realizacji zadań państwowego ratownictwa medycznego,
- istniała pilna potrzeba realizacji zamówienia, ponieważ pojazdy miały służyć zwalczaniu pandemii COVID-19⁴⁰,
- umowy nieodpłatnego udostępnienia ambulansów szpitalom⁴¹ (współrealizatorom umowy o świadczenie usług w zakresie ratownictwa medycznego) zostały zawarte przez Urząd z ww. podmiotami opieki zdrowotnej 24 sierpnia 2020 r. i 26 sierpnia 2020 r.⁴², a z czynności przekazania ambulansów szpitalom sporządzono protokoły zdawczo-odbiorcze⁴³,

³² Dz.U. z 2018 r.poz.1986, ze zm.

³³ Zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu w dniu 21 kwietnia 2020 r.

³⁴ W tym 13 prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego, dwa w trybie zapytania o cenę i trzy na zasadach określonych w art. 138o ust. 2-4 ustawy pzp.

³⁵ Dz. U. poz. 2019.

³⁶ Dz. U. z 2016, poz. 2038 oraz w związku z art. 97 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019, poz. 2020).

³⁷Zamówienie pn. „Dostarczenie, montaż i uruchomienie stacji retransmisyjnych wraz z wykonaniem prac towarzyszących w ramach budowy systemu łączności radiowej – II etap”.

³⁸ Pod pojęciem zamówień antycovidowych należy rozumieć zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19/ zamówienia publiczne udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 oraz inne zamówienia, do udzielenia których, na mocy przepisów tarcz antykrzysowych, nie było obowiązku stosowania ustawy o pzp (np. zamówienia, o których mowa w art. 6 ust. 2 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 kryzysowych, Dz. U. poz. 1842, (dalej: „ustawa o COVID-19”).

³⁹ Zamówienie pn. „Zakup dwóch fabrycznie nowych (rok produkcji 2020), niepowystawowych ambulansów ratunkowych typu C ze specjalistycznym wyposażeniem medycznym”, dalej: „ambulanse”.

⁴⁰ Wnioski o zakup ambulansów: „Pro-Medica” w Elku Sp. z o.o. z dnia 26 sierpnia 2019 r. (znak: P-M/DP/106/3464/2019), Starostwa Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim z dnia 19 sierpnia 2019 r. (znak: OP.8023.22.2019) w imieniu Szpitala Powiatowego w Nowym Mieście Lubawskim sp. z o.o.

⁴¹ Szpital Powiatowy w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o.o. oraz „Pro-Medica” w Elku Sp. z o.o.

⁴² Umowy udostępnienia ambulansu nr: ZK-IX.6310.160.2020, ZK-IX.6310.159.2020.

⁴³ Protokoły zdawczo-odbiorcze z: 24 sierpnia 2020 r. i 8 września 2020 r.

- oba ambulanse przekazano szpitalom dwa miesiące po ich otrzymaniu, co zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym (opisano w punkcie 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Badanie jednego zamówienia podprogowego o wartości 76,5 tys. zł brutto⁴⁴ (tj. zamówienia o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro bez VAT), do którego udzielenia zamawiający zastosował przepisy ustawy o COVID-19, wykazało, że:

- istniała pilna potrzeba realizacji zamówienia (Dyrektor Wydziału Obsługi Urzędu wyjaśnił, że rozszerzono obowiązki Wojewody w związku ze zwalczaniem i zapobieganiem pandemii COVID-19, m.in. poprzez pomoc dla Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w transporcie jej pracowników i wymazów do badań laboratoryjnych, dostarczanie środków ochronnych do domów pomocy społecznej),
- w celu wyboru wykonawcy zamówienia skierowano 20 kwietnia 2020 r. drogą elektroniczną zapytanie ofertowe do trzech potencjalnych wykonawców, a 29 kwietnia 2020 r. dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty i podpisano umowę z wybranym wykonawcą na zakup i dostawę jednej sztuki fabrycznie nowego samochodu osobowego marki Skoda Scala Ambition 1.5 TSI,
- czynności związane z analizą rynku przeprowadzoną w celu wyboru wykonawcy zamówienia wykonano na zasadach określonych w regulaminie udzielania zamówień publicznych Urzędu⁴⁵,
- nierzetelnie sporządzono dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego poprzez niepodanie w niej pełnych informacji z prowadzonych czynności (opisano w punkcie 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),
- odbiór samochodu nastąpił zgodnie z terminem wykonania umowy⁴⁶.

(akta kontroli str. 1393-1396)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W toku postępowania w trybie zapytania ofertowego na dostawę dwóch ambulansów typu C (bez stosowania przepisów ustawy pzp), zakupionych za kwotę 1 072,1 tys. zł, Urząd zaakceptował ofertę W.A.S. Wietmarscher Polska Sp. z o.o. w Lubiczu Górnym, pomimo wskazanych przez dostawcę odstępstw od wymogów Urzędu. Dotyczyły one wyposażenia pojazdów m.in. w: niezależny od pracy silnika system ogrzewania umożliwiający ogrzewanie kabiny kierowcy i przedziału medycznego, nagrzewnicę w przedziale medycznym wykorzystującą ciecz chłodzącą silnika niezależnie od jego pracy oraz szyberdach pełniący jednocześnie funkcję wyjścia ewakuacyjnego. W ocenie ww. spółki dochowanie tych wymogów spowodowałoby jednocześnie przekroczenie wymogu dotyczącego dopuszczalnej masy całkowitej.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: „Wydział ZK”) wyjaśnił, że elementy niespełniające wymagań zgodnie z przedstawionym szczegółowym opisem przedmiotu zamówienia nie wpłynęły na ich funkcjonalność i przeznaczenie – ratowanie życia i zdrowia pacjentów. Z uwagi na sytuację epidemiologiczną, realne potrzeby zakupu ambulansu oraz konieczność wsparcia całego systemu zaangażowanego w walkę z zagrożeniem

⁴⁴ Zamówienie pn. „Dostawa samochodu osobowego na potrzeby Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.”

⁴⁵ Zarządzenie nr 22 Dyrektora Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z dnia 10 września 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Warmińsko – Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie.

⁴⁶ Protokół odbioru z 8 maja 2020 r.

epidemicznym przyjęto ofertę W.A.S. Wietmarscher Polska Sp. z o.o. w Lubiczu Górnym.

Jednak o możliwości zaakceptowania powyższych odstępstw nie zostali poinformowani pozostali dostawcy, do których skierowano zapytanie ofertowe. Urząd nie dołożył zatem należytej staranności w celu uzyskania konkurencyjnych cenowo ofert. Naruszono tym samym przepis art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, stanowiący, że wydatki publiczne powinny być dokonywane m.in. w sposób oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Odnotowania wymaga również, że przeświadczenie pracowników Urzędu o tym, że udzielając tego zamówienia nie musieli stosować przepisów ustawy pzp nie zwalniało ich ze stosowania ww. zasad dokonywania wydatków.

2. Dwa ww. ambulanse (kompletne i gotowe do użytku⁴⁷) przekazano szpitalom⁴⁸ po dwóch miesiącach od momentu ich otrzymania od dostawcy. Pomimo tego, że zakup ten uzasadniono pilną potrzebą w związku z wysokim prawdopodobieństwem szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby COVID-19, to jednak działania pracowników odpowiedzialnych za przekazanie ambulansów szpitalom były prowadzone opieszale. Załatwienie formalności związanych z ich przekazaniem zajęło bowiem więcej czasu niż oczekiwanie na dostarczenie kompletnych pojazdów do Urzędu. Mimo tego, że zakupu dokonano mając na uwadze istotny interes społeczny i trwające zagrożenie epidemiczne, pojazdy przeznaczone do ratowania zdrowia i życia ludzkiego były przez ok. dwa miesiące przechowywane w garażu Urzędu.

Dyrektor Wydziału ZK wyjaśnił, że do chwili podpisania umów ze szpitalami niezbędne było dopełnienie wszystkich formalności, tj. zarejestrowanie ambulansów w Wydziale Komunikacji Urzędu Miasta Olsztyna (dalej: „Wydział Komunikacji”), zgłoszenie ich do ubezpieczenia OC, sporządzenie umów udostępnienia ambulansów i skonsultowanie ich zapisów z zainteresowanymi podmiotami opieki medycznej oraz uzyskanie opinii z Wydziału Prawnego i Nadzoru Urzędu. Dyrektor wskazał, że dopiero 21 lipca 2020 r. udało się ustalić termin wizyty w Wydziale Komunikacji (po codziennej weryfikacji możliwości umówienia się na rejestrację ambulansów w elektronicznym internetowym systemie rezerwacji kolejki Urzędu Miasta Olsztyna), w związku z czym 4 sierpnia 2020 r. dokonano rejestracji ambulansów i zgłoszono je do ubezpieczenia OC. Dyrektor ten wyjaśnił też, że na wydłużenie terminu przekazania ambulansów miały wpływ konsultacje ze szpitalami zapisów umów, które nastąpiły dopiero po zarejestrowaniu ambulansów w Wydziale Komunikacji. Podał, że Wydział ZK realizował setki zadań, wielokrotnie pod potężną presją czasu, a pracownicy (niemal wszyscy) otrzymywali dodatkowe zadania, które musiały być zrealizowane (wszystkie).

Kierownik bazy transportu wyjaśnił, że zarejestrował ambulanse w Wydziale Komunikacji na polecenie Dyrektora Wydziału ZK, który dokonał rezerwacji kolejki w systemie. Dodał, że od Dyrektora tego wydziału otrzymał kod potwierdzający umówioną wizytę w Wydziale Komunikacji w dniu 4 sierpnia 2020 r.

⁴⁷ Protokoły zdawczo – odbiorcze z dnia 24 czerwca 2020 r. dostarczenia do Urzędu dwóch ambulansów typu C z wyposażeniem w ramach Umowy ZK –IX.6310.99.2020; Protokół zdawczo – odbiorczy z 24 sierpnia 2020 r. przekazania przez Urząd ambulansu typu C z wyposażeniem „Pro – Medica” w Elku Sp. z o.o., Protokół zdawczo – odbiorczy z 8 września 2020 r. przekazania przez Urząd ambulansu typu C z wyposażeniem Szpitalowi Powiatowemu w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o.o.

⁴⁸ Szpital Powiatowy w Nowym Mieście Lubawskim Sp. z o.o. oraz „Pro-Medica” w Elku Sp. z o.o.

Zastępca Dyrektora Wydziału Komunikacji podał, że w przypadku klientów instytucjonalnych, spółek skarbu państwa, dealerów samochodowych lub firm dysponujących dużymi flotami pojazdów nie ma obowiązku umawiania się na wizytę. Podał, że od roku funkcjonuje stanowisko do obsługi tego rodzaju klientów. W związku z tym rejestracja np. ambulansów medycznych odbywa się przy tym stanowisku, które realizuje sprawy nie dłużej niż 3-4 dni robocze, w zależności od liczby wniosków złożonych w tym czasie. Zaznaczył też, że przy rejestracji m.in. ambulansów pogotowia ratunkowego nadawany jest priorytet, w związku z czym sprawy te realizowane są niezwłocznie.

NIK zwraca uwagę również uwagę na to, że od 24 czerwca do 21 lipca 2020 r. (27 dni) Urząd nie podejmował próby ustalenia, czy dokonanie rejestracji ambulansów było możliwe w szybszy sposób, podczas gdy organ rejestrujący rzeczywiście taką możliwość przewidział. Ponadto proces konsultacji ze szpitalami zapisów umów powinien być, zdaniem NIK, wdrożony niezwłocznie, tj. jeszcze przed zarejestrowaniem tych pojazdów.

3. Nierzetelnie sporządzono dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup fabrycznie nowego samochodu osobowego marki Skoda Scala Ambition 1.5 TSI za kwotę 76,5 tys. brutto, poprzez niepodanie w niej pełnych informacji z prowadzonych czynności. W notatce służbowej z 29 kwietnia 2020 r. z analizy rynku przeprowadzonej w celu wyboru wykonawcy zamówienia nie podano bowiem, w jej punkcie 4, informacji o ofercie firmy Autorud Stalowa Wola Sp. z o.o. na kwotę 82,2 tys. zł brutto, która wpłynęła do Urzędu pocztą elektroniczną 22 kwietnia 2020 r. (o godz. 12:02), a w jej punkcie 5 nie podano informacji o powodach nierozpatrywania przez Urząd ww. oferty.

Notatkę z procedury wyboru wykonawcy zamówienia sporządził i podpisał pracownik Wydziału Obsługi Urzędu. Pracownik ten wyjaśnił, że nie ujął w notatce służbowej z postępowania informacji o ofercie Autorud Stalowa Wola, ponieważ oferta wpłynęła po terminie⁴⁹ i została złożona na wyższą kwotę niż przewidywał budżet⁵⁰. Zastępca Dyrektora ww. Wydziału stwierdził, że nie pamięta, czy oferta Autorud Stalowa Wola wpłynęła do Urzędu. Dodał, że zgodnie z jego poleceniem, zapytanie ofertowe wysłał pracownik i to on dokonał wyboru wykonawcy oraz sporządził notatkę służbową z analizy rynku przeprowadzonej w celu wyboru wykonawcy zamówienia. Zastępca Dyrektora stwierdził, że nie potrafi się odnieść do pytania, czy oferta Autorud Stalowa Wola Sp. z o.o. powinna się znaleźć w notatce służbowej z wyboru wykonawcy zamówienia.

W opinii NIK w celu zachowania przejrzystości prowadzonego postępowania o udzielanie zamówienia Urząd powinien z należytą starannością prowadzić dokumentację o zaistniałych zdarzeniach i o wykonanych czynnościach w danej sprawie oraz odnotować w niej wszystkie dane dotyczące otrzymanych ofert i sposobu ich rozpatrywania.

(akta kontroli str. 1397-1774)

⁴⁹ Zapytanie ofertowe na zakup samochodu osobowego na potrzeby Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie z 20 kwietnia 2020 r. (znak: WO-IV.2600.2.2020), rozdział VII, pkt 1: „Termin składania ofert: do dnia 22 kwietnia 2020 r. do godziny 12.00.”

⁵⁰ 80 tys. zł brutto.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane w 2020 r. przez dysponenta części 85/28 wyniosły 10 963,7 tys. zł (99,2% planowanych) i były wyższe o 5 703,5 tys. zł od poniesionych w 2019 r. Środki te zostały wydatkowane głównie w ramach Programu Operacyjnego „Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020” (6 173,3 tys. zł) oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (4 073,3 tys. zł) na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV”. W 2020 r. ze środków pierwszego z ww. programów zakupiono m.in. środki ochrony osobistej – 187 821 maseczek ochronnych, 406 976 rękawiczek, 12 427 litrów płynów dezynfekujących, sprzęt komputerowy wraz z oprogramowaniem – 1 949 szt., sprzęt multimedialny – 1 237 szt., oprogramowanie dla dzieci niepełnosprawnych – 36 szt. Ponadto otworzono i wyposażono 59 miejsc kwarantanny / izolacji. Natomiast w ramach programu realizowanego przez Państwową Straż Pożarną zakupiono m.in.: dwa samochody ratowniczo-gaśnicze ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego, dwa samochody ratowniczo-gaśnicze ze zbiornikiem wody o pojemności 7000 dm³, zestaw do dezynfekcji pomieszczeń w przypadku likwidacji zagrożenia biologicznego.

(akta kontroli str. 1775-1782)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.3. Realizacja działań nadzorczych

Opis stanu faktycznego

2.3.1 W 2020 r. Wojewoda, jako dysponent części 85/28, sprawował określoną w art. 175 ust. 1 i 2 ufp kontrolę i nadzór nad podległymi jednostkami poprzez merytoryczne komórki organizacyjne Urzędu, których pracownicy m.in.:

- dokonywali, na podstawie danych otrzymywanych od jst, analiz zapotrzebowania na dotacje przed uruchomieniem środków oraz okresowych analiz efektywności ich wydatkowania,
- sporządzali kwartalne analizy wykorzystania dotacji celowych na zadania zlecone jst, zawierające m.in. dane dotyczące wysokości planowanych dotacji, kwot przekazanych i wydatkowanych (w ramach analiz stwierdzono m.in., że wykorzystanie przekazanych środków w większości rozdziałów kształtowało się na właściwym poziomie, zbliżonym do wskaźnika wynikającego z upływu czasu),
- przeprowadzili 10 kontroli w zakresie prawidłowości i terminowości pobierania dochodów,
- przeprowadzili w 26 jednostkach kontrolę prawidłowości wykorzystania dotacji celowych oraz realizacji dotowanych zadań (kontrole te dotyczyły głównie dotacji przekazanych w 2019 r.).

(akta kontroli str. 1783-1821)

2.3.2. W wyniku przeprowadzonych czterech zadań audytowych oraz jednej czynności sprawdzającej w roku sprawozdawczym, audytorzy Urzędu wydali 19 zaleceń oraz zaproponowali siedem usprawnień. Wszystkie te działania nie dotyczyły wykonania budżetu państwa w 2020 r.

(akta kontroli str. 1822-1844)

2.3.3. W wystąpieniu pokontrolnym z 17 kwietnia 2020 r. NIK wniosowała do Wojewody o bieżące dokonywanie blokad planowanych wydatków w przypadku stwierdzenia posiadania środków w nadmiernej wysokości, zapewnienie pełnej

informacji o skuteczności zawieranych z gminami umów, w których podejmują one zobowiązania, poprzez wymaganie udokumentowania kontrasygnaty skarbnika, wywiązywanie się z obowiązków określonych w regulaminie udzielania zamówień publicznych, w zakresie stosowania właściwego trybu wyboru wykonawcy.

Przeprowadzone w toku kontroli szczegółowe badanie próby wydatków oraz badanie dokumentacji zamówień wyłączonych ze stosowania ustawy pzp, wykazało, że Urząd zrealizował wnioski pokontrolne z kontroli „Wykonania budżetu państwa w 2019 r.” Analiza decyzji dotyczących dokonywania blokad również potwierdziła ich bieżące dokonywanie.

(akta kontroli str. 1845-1871)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zostały one na ogół poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na naruszeniu przepisu art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp przy realizacji zamówienia na dostawę dwóch ambulansów na kwotę 1 072,1 tys. zł, przekazania ich dopiero po dwóch miesiącach od otrzymania od dostawcy oraz na nierzetelnym prowadzeniu dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Nieprawidłowości te nie wpłynęły na obniżenie oceny tego obszaru.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych rocznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 85/28 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej 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),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r., tj. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/28 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent

III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty w Urzędzie system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań, a Wojewoda sprawował w tym zakresie rzetelny nadzór m.in. poprzez wykonywanie kontroli finansowych w podległych jednostkach. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 1872-2147)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe za 2020 r. oraz w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte odpowiadały zapisom ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

- 1) W celu bieżącego monitorowania splotu należności niezbędne jest bieżące przekazywanie do Wydziału Finansów i Kontroli orzeczeń Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych.
- 2) Dla zachowania przejrzystości prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych konieczne jest rzetelne prowadzenie ich dokumentacji.

Wnioski

- 1) Przestrzeganie wymogów art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp przy wydatkowaniu środków publicznych.
- 2) Niezwłoczne przekazywanie jednostkom, na potrzeby których dokonano zakupu, sprzętu nabytego w ramach przeciwdziałania i walki z wirusem SARS-CoV-2.

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 piśmie⁵¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury w Olsztynie. 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.

⁵¹ 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Olsztyn, 16 kwietnia 2021 r.

Kontrolerzy

Izabela Kowalska
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Cezary Gogolewski
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

Marcin Wójcik
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis