



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.01.2022

Pan
Michał Zieliński
Wojewoda Wielkopolski
Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej także: Urząd, WUW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Zieliński, Wojewoda Wielkopolski ¹ , od 29 stycznia 2021 r.
Podstawa prawna	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Sylwia Zakrzewska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/7/2022 z 11 stycznia 2022 r.2. Przemysław Grad, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/6/2022 z 11 stycznia 2022 r.3. Aneta Kalinowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/3/2022 z 5 stycznia 2022 r.4. Renata Robińska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/8/2022 z 11 stycznia 2022 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/30 – województwo wielkopolskie. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– działania związane z egzekucją dochodów budżetowych,– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych³ (dalej ufp), w tym:<ol style="list-style-type: none">a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/30 – województwo wielkopolskie.
--------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Celem kontroli było dokonanie również oceny wykonania zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁴.

¹ Dalej także: Wojewoda.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.

Zakres kontroli

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

- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/30 – województwo wielkopolskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/30 – województwo wielkopolskie limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/30 - województwo wielkopolskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/30 - województwo wielkopolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2021 r. Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego i wykorzystania dotacji przez powiaty: poznański, słupecki i koniński.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz ocenia pozytywnie realizację zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Dochody budżetowe w części 85/30 – województwo wielkopolskie zostały zrealizowane w kwocie 279 191,0 tys. zł, tj. o 7,2% wyższej od zaplanowanej. Wykonanie w 2021 r. wyższych od zaplanowanych dochodów budżetowych spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Rzetelnie oraz z zastosowaniem zasad i środków przewidzianych prawem podejmowano w Urzędzie w 2021 r. działania windykacyjne. Wojewoda udzielił ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Nadzór dysponenta części,

⁴ Ustawa z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.), dalej: ustawa o Funduszu.

⁵ 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.

⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm., dalej: ufp.

sprawowany nad realizacją dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie był w pełni skuteczny, gdyż w Urzędzie akceptowano stosowanie przez powiaty niejednolitej praktyki w zakresie potrąceń uzyskiwanych dochodów z tytułu wpływów z kosztów w postępowaniu egzekucyjnym i sądowym.

Wojewoda, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa, wydatkował w 2021 r. środki budżetowe w kwocie 7 565 603,2 tys. zł⁷ zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Objęte badaniem środki w kwocie 8 558,8 tys. zł otrzymane z rezerwy ogólnej budżetu państwa (65,4% ogółu) zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Badanie dotacji w kwocie 5 845 896,1 tys. zł (tj. 86,4% ogółu) przeznaczonych na realizację przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych, wykazało, że Wojewoda Wielkopolski przekazywał je w terminach umożliwiających realizację zadań. Kontrola wydatków Urzędu w kwocie 11 251,6 tys. zł (8,3% ogółu wydatków) wykazała, że dokonywano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp. Badanie pięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na podstawie których w 2021 r. wydatkowano 4 119,1 tys. zł wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸. W toku realizacji budżetu dysponenta części 85/30 stwierdzono przypadki niezablokowania lub nieuzasadnionej zwłoki w zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 2 002,4 tys. zł. Uwzględniając charakter i skalę, zgodnie z przyjętymi przez NIK kryteriami oceny, nieprawidłowości te nie spowodowały obniżenia oceny ogólnej.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

Wojewoda prawidłowo wywiązywał się z nałożonych na niego zadań w zakresie zarządzania i przyznawania, w tym przekazywania, organizatorom środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Przyjęte jednak w Urzędzie rozwiązania dotyczące trybu wnioskowania o dopłaty uniemożliwiały przeprowadzenie rzetelnej weryfikacji wniosków o wypłatę dopłaty.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Zrealizowane w 2021 r. w części 85/30 dochody budżetowe w kwocie 279 191,0 tys. zł były wyższe od zaplanowanych o 20 234,2 tys. zł, (tj. o 7,2%) Wynikało to przede wszystkim z wyższych (o 21,9%) wpływów gmin z tytułu zwrotu przez organy egzekucyjne lub bezpośrednio przez dłużników alimentacyjnych

⁷ Z uwzględnieniem wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm., dalej: Pzp.

⁹ 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.

świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego¹⁰, wpływów ze zwrotów dotacji pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości na realizację zadań w zakresie świadczenia wychowawczego oraz świadczeń rodzinnych i świadczenia z funduszu alimentacyjnego¹¹, a także wyższych wpływów z różnych opłat¹² pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii za wystawienie świadectw zdrowia zwierząt i większej ilości zwierząt poddanych ubojowi¹³.

Dochody uzyskane w 2021 r., w porównaniu do roku poprzedniego były wyższe o 42 496,6 tys. zł, tj. o 16,5% co było przede wszystkim wynikiem uzyskania wyższych wpływów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa (o 35 632,5 tys. zł) i wyższych niż planowano wpływów za wydanie paszportu (o 3 853,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 9-33, 258-310)

Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. zostały wykonane przez powiaty w wysokości 190 679,8 tys. zł i były wyższe od zrealizowanych w 2020 r. o 27 383,1 tys. zł, (tj. o 16,7%). Głównymi źródłami dochodów, podobnie jak w roku poprzednim, były wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości – 158 831,3 tys. zł (83,3% ogółu dochodów), z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości – 15 152,9 tys. zł (7,9% ogółu dochodów) oraz z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – 8 098,3 tys. zł (4,2% ogółu dochodów). Z tego tytułu w 2021 r. odprowadzono na rachunek bankowy Wojewody ww. dochody¹⁴ w łącznej wysokości 143 424,1 tys. zł, tj. w części należnej dla budżetu państwa. Pozostała część ww. dochodów w wysokości 47 255,7 tys. zł została potrącona przez powiaty w ramach części przysługującej jednostkom samorządu terytorialnego z tytułu dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Sprawowany przez Wojewodę nadzór nad realizacją dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie był jednakże w pełni skuteczny, umożliwiając powiatom stosowanie niejednolitej praktyki w zakresie dokonywanych przez nie potrąceń uzyskiwanych dochodów z tytułu wpływów z kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień oraz opłat i kosztów w postępowaniu sądowym¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 168-175)

W Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim wykonane w 2021 r. dochody budżetowe wyniosły 22 881,1 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 3 667,1 tys. zł, tj. o 19,1%. Było to przede wszystkim wynikiem uzyskania wyższych niż planowano wpływów z opłat za wydanie zezwoleń na pracę cudzoziemcom (o 2 296,1 tys. zł) oraz wpływów z tytułu odszkodowań za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego (o 2 061,2 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 36-38)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2021 r. wyniosły 1 269 720,5 tys. zł i były wyższe o 51 099,6 tys. zł od stanu należności na koniec 2020 r., tj. o 2,4%. Zaległości na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 1 237 949,8 tys. zł i były wyższe o 58 531,6 tys. zł od stanu zaległości na koniec 2020 r., tj. o 5,0%. Spowodowane to było głównie wzrostem o 31,5% zaległości z tytułu nieuiszczonych opłat

¹⁰ Sklasyfikowane w rozdz. 85202 § 2350 – wyższe o 6 796,2 tys. zł.

¹¹ Sklasyfikowane w rozdz. 85501 i 85502 § 2910 – wyższe o 5 957,0 tys. zł.

¹² Sklasyfikowane w rozdz. 01034 § 0690 – wyższe o 1 242,2 tys. zł.

¹³ W związku z powstaniem nowych podmiotów nadzorowanych przez powiatowe inspektoraty weterynarii, a także zmodernizowaniem podmiotów wcześniej działających, co wpłynęło na zwiększenie uboju i tym samym pobieranych opłat.

¹⁴ Sklasyfikowane w rozdz. 70005.

¹⁵ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

za gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa. W porównaniu do roku ubiegłego zaległości te wzrosły o 53 202,6 tys. zł, w tym w szczególności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości o 46,0%. Spowodowane to było głównie zmianą terminu wnoszenia opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 r.¹⁶ wynikającą z art. 15j ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 39-54, 168-175)

Na koniec 2021 r. zaległości z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych przez gminy wyniosły 1 098 772,4 tys. zł (co stanowiło 88,8% ogółu zaległości). Przyczyną wzrostu zaległości była niska skuteczność egzekucji związana z niewypłacalnością dłużników, pomimo szeregu działań, przewidzianych w ustawie z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁸, podejmowanych przez gminy wobec dłużników alimentacyjnych. Dyrektorka Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że trudności wskazywane przez gminy w egzekucji długów dotyczyły przede wszystkim uchylania się dłużników alimentacyjnych od ustawowych sankcji (np. niezwrócenie praw jazdy, unikanie kontaktu z komornikiem, nieodbieranie korespondencji, niestawianie się na wywiad alimentacyjny). Dodała, że skutki epidemii Covid-19 mogły mieć negatywny wpływ na ściągalność należności od dłużników w związku z pogorszeniem się ich sytuacji materialnej.

(dowód: akta kontroli str. 39-54)

Zaległości w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim na koniec 2021 r. zwiększyły się, w porównaniu do stanu z 2020 r. o 3,6%. Wynikało to głównie ze wzrostu niewyegzekwowanych kar pieniężnych nałożonych na osoby fizyczne (tj. o 54,5%) i niewyegzekwowanego zwrotu¹⁹ wypłaconego wcześniej odszkodowania z tytułu utraty prawa własności nieruchomości²⁰ przez spadkobierców na skutek wadliwej decyzji o sprzedaży nieruchomości innym osobom²¹.

Na koniec 2021 r. należności z tytułu przejętych przez Wojewodę²² nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa wyniosły 5 647,9 tys. zł (w tym należność główna 2 089,7 tys. zł a odsetki 3 518,7 tys. zł). Zaległości z tego tytułu wyniosły 5 422,7 tys. zł²³ i stanowiły 96% tych należności. W porównaniu do 2017 r.²⁴ należności te zmalały o 2 976,2 tys. zł²⁵, tj. o 34,2%, co spowodowane było ich umorzeniem z urzędu z powodu niemożności zaspokojenia wierzytelności (81,2% należności) oraz wyegzekwowaniem od dłużników (19,2% należności).

(dowód: akta kontroli str. 2412-2417)

W Urzędzie podejmowano systematycznie niezbędne przewidziane prawem działania mające na celu wyegzekwowanie przejętych należności i niedopuszczenie do ich przedawnienia oraz działania mające na celu weryfikację tych należności w zakresie przesłanek uzasadniających ich ewentualne umorzenie. W księgach

¹⁶ Z 31 marca 2020 r. na 31 styczeń 2021 r.

¹⁷ Dz. U. poz. 1842, dalej: ustawa o Covid-19.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 808 ze zm.

¹⁹ W wysokości 291,3 tys. zł.

²⁰ Nieruchomość została przejęta w 1944 r. przez Skarb Państwa na podstawie dekretu PKWN z 6 września 1944 roku o przeprowadzeniu reformy rolnej.

²¹ Decyzją Naczelnika Miasta i Gminy Wronki z 16 maja 1990 r. dokonano sprzedaży na rzecz G. i H. J. prawa własności budynku pałacowego.

²² W związku z likwidacją delegatur terenowych Ministerstwa Skarbu Państwa.

²³ W tym należność główna - 1 864,6 tys. zł a odsetki 3 518,7 tys. zł

²⁴ Z dniem 1 stycznia 2017 r. nieściągnięte należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa stały się należnościami budżetu państwa a należności powstałe z tytułu wykonywania zadań przez wojewodów przejęli wojewodowie i zostały ujęte w księgach rachunkowych Urzędu (ewidencji bilansowej).

²⁵ W tym: 1 152,8 tys. zł - należność główna oraz 1 920,0 tys. zł - należności uboczne.

rachunkowych Urzędu nie ujawniono należności przedawnionych po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 55-57, 2412-2417)

Badanie prawidłowości i skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych w odniesieniu do 16 dłużników²⁶, których zaległości wobec Urzędu wyniosły na koniec 2021 r. 5 220,4 tys. zł (72,1% zaległości Urzędu²⁷) wykazało, że działania windykacyjne i egzekucyjne podejmowane w Urzędzie w celu odzyskania należności (publicznoprawnych i cywilnoprawnych) były rzetelne i adekwatne do wielkości zadłużenia oraz prowadzone były z zastosowaniem adekwatnych środków przewidzianych prawem. W związku z podejmowanymi przez Urząd działaniami oraz trwającymi czynnościami egzekucyjnymi, zbadane należności nie stanowiły należności przedawnionych.

(akta kontroli str. 59-102)

W 2021 r. w WUW dokonano spisania z ewidencji księgowej nieściągalnych należności z tytułu nałożonych kar pieniężnych w wysokości 20,0 tys. zł. Świadczy to o realizacji wniosku sformułowanego przez NIK, w wyniku kontroli wykonania w 2020 r. budżetu państwa w części 85/30. W tym okresie w Urzędzie nie zawarto ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych, o których mowa w art. 54a ust. 1 ufp.

(akta kontroli str. 872)

W 2021 roku Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności budżetowych w kwocie 254,5 tys. zł, z tego w formie umorzenia 199,5 tys. zł, a w formie rozłożenia na raty 55,0 tys. zł. Przyznane ulgi dotyczyły m.in. opłat legalizacyjnych (170,0 tys. zł) oraz należności przejętych po zlikwidowanym gospodarstwie pomocniczym funkcjonującym przy WUW i zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa (50,8 tys. zł). Ponadto w 2021 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów umorzone zostały należności w kwocie 35,0 tys. zł oraz rozłożone na raty zostały należności w kwocie 65,0 tys. zł.

Badanie 10 postępowań administracyjnych, spośród 13, dotyczących ulg w spłacie należności budżetowych (z tego siedmiu dotyczących umorzenia należności²⁸ i trzech w zakresie rozłożenia należności na raty) wykazało, że przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużników. Postępowania prowadzono zgodnie z zasadami określonymi w art. 55-64 ufp. Operacje związane z umorzeniem i rozłożeniem na raty zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 103-166)

Wojewoda Wielkopolski, w ramach sprawowanego nadzoru nad wykonaniem w 2021 r. budżetu państwa w części 85/30, zobowiązał gminy do zintensyfikowania działań zmniejszających zaległości z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a powiaty, do zintensyfikowania działań windykacyjnych zmierzających do skutecznego egzekwowania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Wojewoda Wielkopolski monitorował i analizował działania jednostek samorządu terytorialnego dotyczące poprawy ściągalskości należności budżetowych, na podstawie sporządzonych przez te jednostki kwartalnych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 258-310)

²⁶ Wyboru dokonano w sposób celowy, przy uwzględnieniu okresu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia.

²⁷ Na koniec 2021 r. zaległości w Urzędzie wynosiły 7 239,7 tys. zł.

²⁸ Z tego sześciu z urzędu dokonano umorzenia należności z uwagi na niemożność zaspokojenia wierzytelności.

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

Nadzór dysponenta części, sprawowany nad realizacją dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie był w pełni skuteczny. Nie dochowano bowiem należytej staranności przy weryfikowaniu danych zamieszczonych w przedkładanych przez powiaty do Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości informacji z wykonania w 2021 r. dochodów z gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz w sprawozdaniach rocznych Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst ustawami przekazywanych przez powiaty do Wydziału Finansów i Budżetu. W Urzędzie akceptowano niejednorodną praktykę stosowaną przez powiaty w zakresie potrąceń uzyskiwanych dochodów z tytułu wpływów z kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień oraz opłat i kosztów w postępowaniu sądowym. Ustalono, że:

- spośród pięciu badanych powiatów w przypadku jednego powiatu w informacji z wykonania dochodów oraz ww. sprawozdaniu Rb-27ZZ wykazano dochody wykonane z tytułu wpływów z kosztów wezwań do zapłaty w kwocie 0,7 tys. zł a dochody przekazane 0,00 zł, pomimo tego Urząd nie wezwał powiatu do złożenia wyjaśnień w tym zakresie. Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości wyjaśnił, że koszty sporządzenia i wysłania o dłużników Skarbu Państwa wezwań do zapłaty zostały sfinansowane ze środków własnych powiatu, w związku z powyższym po odzyskaniu kosztów od dłużnika zostały one przekazane w całości przez powiat na rachunek budżetu powiatu.

NIK wskazuje, że dokonywanie przez jst takich potrąceń z dochodów budżetowych państwa jest pozbawione podstaw prawnych, gdyż jedynym tytułem uprawniającym do pomniejszenia dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami jest przysługujący jst udział w dochodach uzyskiwanych w danym roku, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁹.

- spośród pięciu badanych powiatów w informacji z wykonania dochodów oraz w sprawozdaniu Rb-27ZZ przedłożonych przez jeden powiat wykazano dochody wykonane z tytułu wpływów z kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień oraz opłat i kosztów w postępowaniu sądowym w łącznej wysokości 74,9 tys. zł, które w całości zostały przekazane przez powiat, bez potrącenia stosownej prowizji, a Urząd nie wezwał tej jednostki do złożenia wyjaśnień w tym zakresie. Dyrektor Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości wyjaśnił, że w zakresie dochodów w § 0630, 0640 lub 0690, przepisy nie określają jednoznacznie, czy powiat realizujący zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami ma dokonać potrącenia 5% prowizji, czy nie. Z kolei Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że sprawozdania Rb-27ZZ złożone przez powiaty są weryfikowane pod kątem prawidłowości potrącenia przez nie udziału w opłatach z gospodarowania mieniem Skarbu Państwa uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Dodał, że zgodnie z pismami Ministra Finansów³⁰ pomniejszanie pobranych dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jst odrębnymi ustawami, stanowi uprawnienie, z którego jednostka samorządu terytorialnego może skorzystać. Tym samym,

²⁹ Dz. U. z 2021 r., poz. 1672.

³⁰ Pisma nr ST1-4800-175/05/453 z 26 kwietnia 2005 r. i nr FS8-4071/35/2007 z 13 lipca 2007 r.

powiat poznański odprowadzając całość wykonanych dochodów³¹ na rachunek Wojewody, nie skorzystał z przysługującego mu przywileju.

(dowód: akta kontroli str. 878-949, 1113-1114)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2021 r. przez Urząd w zakresie dochodzenia należności.

Wykonanie w 2021 r. wyższych od zaplanowanych dochodów budżetowych w części 85/30 – województwo wielkopolskie spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Działania zmierzające do wyegzekwowania zaległości podejmowane były w Urzędzie rzetelnie oraz z zastosowaniem zasad i odpowiednich środków przewidzianych prawem. Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ufp. Nadzór dysponenta części, sprawowany nad realizacją dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie był w pełni skuteczny, doprowadzając do akceptowania stosowania przez powiaty niejednolitej praktyki w zakresie potrąceń uzyskiwanych dochodów z tytułu wpływów z kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień oraz opłat i kosztów w postępowaniu sądowym.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2021 r., w części 85/30, wydatki budżetu państwa wyniosły 7 565 603,2 tys. zł³² i stanowiły 99,4%% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. były one wyższe o 101 198,7 tys. zł, (tj. o 1,4%). Spowodowane było to w głównej mierze wyższymi o 74 174,4 tys. zł³³ wydatkami przeznaczonymi na zwalczanie ognisk chorób zakaźnych u zwierząt w związku z wystąpieniem wysoce zjadliwej grypy u ptaków oraz afrykańskiego pomoru świń³⁴, wyższymi o 46 253,8 tys. zł wydatkami na świadczenia rodzinne i świadczenie z funduszu alimentacyjnego wskutek m.in. wzrostu liczby osób uprawnionych do zasiłku pielęgnacyjnego oraz wzrostu wysokości kwoty tego świadczenia, wyższymi o 15 106,4 tys. zł wydatkami związanymi z realizacją zadań dotyczących pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz wyższymi o 14 691,3 tys. zł wydatkami na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego wynikającymi z miesięcznego wzrostu liczby osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku oraz wzrostu wysokości tej składki.

Dominujące wydatki, w części 85/30 województwo wielkopolskie, stanowiły dotacje w wysokości 6 764 608,5 tys. zł (tj. 89,4% ogółu wydatków), z tego dotacje w wysokości 6 543 750,4 tys. zł (96,7% ogółu dotacji) zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (6 114 840,1 tys. zł) oraz ich zadań własnych (649 768,4 tys. zł). Z kolei wykonane wydatki bieżące jednostek budżetowych w 2021 r. wyniosły 686,1 tys. zł (tj. 9,1% ogółu wydatków) i były wyższe od wykonania w 2020 r. o 112 620,9 tys. zł (tj. o 19,6%).

(dowód: akta kontroli str. 311-366)

³¹ Sklasyfikowanych w rozdz. 70005 w § 063, § 064 i § 069.

³² Z uwzględnieniem wydatków, które w 2021 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

³³ W rozdz. 01022 w § 4300 – wyższe o 17 551,9 tys. zł a w § 4590 – wyższe o 56 622,4 tys. zł.

³⁴ Wskutek rozszerzenia stref zagrożonych po wystąpieniu choroby ASF u dzików i świń w 2021 r. nastąpił wzrost odstrzelonych dzików w porównaniu do roku poprzedniego.

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki w części 85/30 wyniosły 6 830 114,0 tys. zł. W trakcie roku, plan wydatków w części 85/30 zwiększony został per saldo do 7 603 159,2 tys. zł (tj. o 11,3%), w tym:

- środkami z rezerw budżetowych w kwocie 876 485,0 tys. zł, (tj. o 12,8%), z tego 13 934,6 tys. zł pochodziło z rezerwy ogólnej, a 862 550,4 tys. zł z rezerw celowych,
- środkami w kwocie 79 926,0 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej³⁵ w szczególności w celu sfinansowania m.in. zwiększonych wydatków na realizację zadań przez Państwową Straż Pożarną (23 000,0 tys. zł) i Inspekcję Weterynaryjną (21 538,0 tys. zł) oraz wydatków wynikających z utworzenia dodatkowego funduszu motywacyjnego³⁶ w Urzędzie Wojewódzkim i w jednostkach podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu (30 908,00 tys. zł).

Ponadto, plan wydatków w części 85/30, został zmniejszony o 132 658,0 tys. zł wskutek przeniesienia³⁷ planowanych wydatków budżetowych³⁸ do innej części budżetowej³⁹ w związku ze zmianą podmiotu wykonującego zadania realizowane w ramach rządowego programu „Dobry start”⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 383-398)

Ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej wydatkowano 13 529,8 tys. zł (tj. 97,1% przyznanych środków z rezerwy). Niewykorzystanie środków z rezerwy w kwocie 404,7 tys. zł było w głównej mierze wynikiem przeniesienia zadania inwestycyjnego⁴¹ do realizacji w 2022 r., w ramach tzw. wydatków niewygasających. Urząd, dokonując rozliczenia prawidłowości wykorzystania przez podmioty dotowane środków pochodzących z rezerwy ogólnej w odniesieniu do pięciu podmiotów zwrócił się o zwrot do budżetu państwa części dotacji w łącznej wysokości 514,8 tys. zł, z tego: kwoty 282,2 tys. zł pobranej w nadmiernej wysokości⁴² oraz kwoty 232,6 tys. zł wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem. W wyniku tych działań do dnia zakończenia kontroli NIK⁴³ trzy powiaty dokonały zwrotu⁴⁴ ww. dotacji w łącznej wysokości 375,7 tys. zł wraz z należnymi odsetkami w wysokości 12,5 tys. zł. Świadczy to o realizacji wniosku⁴⁵ sformułowanego przez NIK, w wyniku kontroli wykonania w 2020 r. budżetu państwa w części 85/30.

(dowód: akta kontroli str. 2445-2449, 2926-2988)

Ponadto, uchwałą nr 118/2021 Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r. przyznano dysponentowi części 85/30, środki z rezerwy ogólnej w wysokości 6 600,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację programu „Pomoc dla Afganistanu”⁴⁶ w województwie wielkopolskim. Wojewoda Wielkopolski nie występował z wnioskiem o przyznanie środków z ww. rezerwy ogólnej. Zgodnie z pismem z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Urząd dokonał oszacowania

³⁵ Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 r. (Dz. U. poz. 1900).

³⁶ Na podstawie art. 46a ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400 ze zm.).

³⁷ Na podstawie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 2 lipca 2021 r w sprawie przeniesienia planowanych wydatków budżetowych określonych w ustawie budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1217)

³⁸ Z zachowaniem przeznaczenia środków publicznych wynikającego z ustawy budżetowej na rok 2021, stosownie do art. 187a ust. 7 ustawy z 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r., poz. 447).

³⁹ Z części 85 - Województwa do części 73 - Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

⁴⁰ Ustanowionego uchwałą nr 80 Rady Ministrów z 30 maja 2018 r.

⁴¹ Dotyczyło dofinansowania ze środków z rezerwy ogólnej w wysokości 374,0 tys. zł dla Gminy Ostrowite realizacji zadania „Zakup łodzi motorowej wraz z przyczepą i samochodem na potrzeby ratownictwa wodnego w Gminie Ostrowite”.

⁴² Z uwagi na zmniejszenie rzeczywistych kosztów inwestycji.

⁴³ Do 1 kwietnia 2022 r.

⁴⁴ Zwrotu dotacji w kwocie 138,9 tys. zł nie dokonał powiat czarnkowsko-trzcianecki.

⁴⁵ Dotyczącego na podjęciu działań dla zapewnienia zgodnego z postanowieniami umów rozliczania jednostek z dotacji przeznaczonych na realizację zadań.

⁴⁶ Ustanowionego uchwałą nr 120/2021 Rady Ministrów z dnia 9 września 2021 r.

zapotrzebowania środków przeznaczonych na pomoc cudzoziemcom ewakuowanym z Afganistanu, którzy uzyskują w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że WUW nie posiadał informacji o statusie cudzoziemców oraz rodzaju pomocy im przysługującej a jedynie pozyskał nieoficjalną informację o ilości około 300 osób z Afganistanu skierowanych do Wielkopolski. Wskazał, że oszacowano ww. kwotę na pomoc dla uchodźców w województwie wielkopolskim, opierając się na średnim koszcie realizacji indywidualnego programu integracji cudzoziemca w Wielkopolsce.

Wojewoda Wielkopolski nie wystąpił do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan finansowy o ww. środki. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że jednostki samorządu terytorialnego z województwa wielkopolskiego nie złożyły wniosków z prośbą o uruchomienie środków na ww. cel. Dodała, że Urząd nie informował Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o ich niewykorzystaniu, z powodu dynamicznego rozwoju sytuacji oraz niemożliwego do przewidzenia harmonogramu wpływu ewentualnych wniosków od jednostek samorządu terytorialnego.

W 2021 r. w Urzędzie w ramach działań w zakresie pomocy dla cudzoziemców z Afganistanu zabezpieczono ich przyjęcie na lotnisku oraz ich pobyt w miejscu kwarantanny. Na realizację tych działań przeznaczono 103,2 tys. zł z rezerwy ogólnej Wojewody w celu sfinansowania m.in. kosztów tłumaczeń podczas kontaktu przybyłych afgańskich współpracowników NATO ze służbami biorącymi udział w ich przyjęciu, w tym służbami medycznymi oraz kosztów przyjęcia tych osób na kwarantannę z zachowaniem wymogów sanitarnych i pozostałych wymogów wynikających z obostrzeń stanu epidemii Covid-19.

(dowód: akta kontroli str. 447-453)

Badaniem objęto wykorzystanie środków w kwocie 8.558,8 tys. zł, pochodzących z rezerwy ogólnej budżetu państwa (65,4% ogółu), przekazanych przez Wojewodę Wielkopolskiego na realizację wydatków majątkowych pięciu powiatom z przeznaczeniem dla szpitali powiatowych oraz bezpośrednio SPZOZ⁴⁷ na rozbudowę oddziałów szpitalnych oraz zakup sprzętu medycznego i ambulansu systemowego z wyposażeniem. Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego ww. dotacje pochodzące z rezerwy ogólnej wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 2443-2485, 2500-2988)

Badaniem objęto zwiększenia planu wydatków w części 85/30 środkami z rezerw celowych budżetu państwa w kwocie 477.168,6 tys. zł (tj. 55,3% ogółu środków otrzymanych z tych rezerw). Otrzymane rezerwy celowe przekazane zostały jednostkom samorządu terytorialnego (w formie dotacji) oraz innym jednostkom na realizację: zadań z zakresu pomocy społecznej⁴⁹, zadań własnych gmin z zakresu wychowania przedszkolnego w 2021 r., wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe (w tym sfinansowanie kosztów zakupu podręczników), programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” oraz dopłat do paliwa rolniczego. Z niewykorzystanej kwoty 4 819,2 tys. zł rezerw celowych Wojewoda Wielkopolski zablokował 1 633,8 tys. zł

⁴⁷ Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej.

⁴⁸ Po uwzględnieniu przypisanych przez Urząd kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości, i wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

⁴⁹ W tym na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, opłacenie składki emerytalnej i rentowej i opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne, ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” oraz na realizację świadczenia pielęgnacyjnego.

(33,9% niewykorzystanych środków). W związku z niewykorzystaniem środków z rezerw celowych Wojewoda Wielkopolski trzykrotnie wystąpił do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej te środki, w wyniku czego zmniejszono plan o łączną kwotę 2 986,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2377-2409, 2486-2499, 2989-3424, 3426-3543)

W związku z nowelizacją ustawy budżetowej na rok 2021, plan wydatków dysponenta części 85/30 został zwiększony o 79 926,0 tys. zł, z tego 47 797,0 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie dodatkowego funduszu motywacyjnego dla pracowników zatrudnionych w Urzędzie i w jednostkach podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu (59,8% ogółu kwoty). W ramach zwiększenia wydatków majątkowych w kwocie 27 480,0 tys. zł zaplanowane zostało sfinansowanie zakupów inwestycyjnych w jednostkach podległych Wojewodzie zgłoszonych do realizacji w 2021 r., przy czym zakupy inwestycyjne na kwotę 26 600,0 tys. zł zaplanowano do realizacji w 2022 r.⁵⁰, w ramach wydatków niewygasających z upływem 2021 r. Pozostałe wydatki w wysokości 4 649,0 tys. zł zwiększały plan wydatków na zwalczanie chorób zakaźnych u zwierząt w związku z występującymi licznymi ogniskami zjadliwej grypy u ptaków.

Wojewoda Wielkopolski nie przekazywał z budżetu państwa środków do państwowych funduszy celowych ani państwowych osób prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 383-386, 1036-1038)

W 2021 r. Wojewoda Wielkopolski, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 upf zablokował planowane wydatki w kwocie 43 636,2 tys. zł (w tym 36 722,2 tys. zł na dotacje dla jst). Stwierdzony nadmiar posiadanych środków budżetowych, będący podstawą decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków, był wynikiem przede wszystkim znacznego zmniejszenia liczby osób uprawnionych do otrzymania świadczeń w ramach pomocy społecznej oraz rezygnacji podmiotów z przyznanych środków na realizację zadań inwestycyjnych. W wyniku blokad planowanych wydatków, dokonanych przez Wojewodę Wielkopolskiego, Minister Finansów zmniejszył plan wydatków w części 85/30 o kwotę 39 359,6 tys. zł i przeniósł kwoty zablokowanych wydatków do rezerwy utworzonej na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii Covid-19⁵¹. Na koniec 2021 r. kwota zablokowanych planowanych wydatków w części 85/30 wyniosła 4 276,6 tys. zł. W wyniku analizy blokad planowanych wydatków stwierdzono przypadki podejmowania decyzji w tych sprawach z nieuzasadnioną zwłoką, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto, ustalono, że w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR zatwierdzono blokady na łączną kwotę 43 533,3 tys. zł (tj. 99,8% ogółu blokad). Niezatwierdzenie w systemie decyzji⁵² o blokadzie planowanych wydatków w kwocie 102,9 tys. zł, jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu, spowodowane było awarią systemu TREZOR, co kilkakrotnie zgłaszano⁵³ 31 grudnia 2021 r. do serwisu systemu⁵⁴. Wyeliminowanie przypadków naruszenia zasad realizowania tych blokad w systemie (poza wynikającymi z awarii) świadczy o realizacji, w tym zakresie, wniosku z poprzedniej kontroli NIK z wykonania budżetu państwa. Jednakże nadal występują opóźnienia w zgłaszaniu wydatków do blokad, tym samym wnioski pokontrolny z ww. kontroli NIK nie został w pełni zrealizowany.

⁵⁰ Dotyczy zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla Państwowej Straży Pożarnej (23 000,0 tys. zł) oraz wysokosprawnego chromatografu cieczowego do identyfikacji zanieczyszczeń organicznych wody przeznaczonej do spożycia dla Wojewódzkiej Stacji Sanitarno – Epidemiologicznej w Poznaniu (3 600,0 tys. zł).

⁵¹ Rezerwa celowa poz. 73 – Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania Covid-19.

⁵² Na podstawie zarządzenia nr 747/21 Wojewody Wielkopolskiego z 30 grudnia 2021 r (dot. rozdz. 92120 w §§ 4000 – § 4710).

⁵³ Zgodnie z procedurą określoną przez Ministerstwo Finansów.

⁵⁴ Na adres poczty elektronicznej: trezor_serwis@mf.gov.pl.

(dowód: akta kontroli str. 623-797, 1102-1110)

Wojewoda Wielkopolski terminowo przekazał jst informacje o kwotach dotacji, zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2021 r., na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i ich zadań własnych. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2021 r., Wojewoda Wielkopolski rozdysponował pomiędzy poszczególne jst dotacje⁵⁵ w kwocie 5 406 616,1 tys. zł. W swojej dyspozycji Wojewoda Wielkopolski pozostawił kwotę 728 748,9 tys. zł (11,9% ogółu dotacji zaplanowanych dla jst). Po zmianach, w planie wydatków wprowadzonych w trakcie 2021 r. (zwiększenia planu dotacji dla jst) i częściowym rozdysponowaniu przyznanych środków, na koniec 2021 r. w części 85/30 pozostały niepodzielone dotacje w kwocie 395,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 454-481)

Badaniem prawidłowości przyznawania, przekazywania oraz rozliczenia objęto dotacje w kwocie 5 845 896,1 tys. zł⁵⁶ (tj. 86,4% ogółu dotacji) przeznaczone na realizację przez jst zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych. Dotacje zaplanowano w wysokościach wynikających ze sporządzonych przez jst kalkulacji potrzeb i przekazywano w terminach umożliwiających realizację zadań. Zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst i na dofinansowanie ich zadań własnych dokonywano z zachowaniem terminów, o których mowa w art. 170 ust. 1 ufp. Nie wystąpiły przypadki nieterminowego zwrotu dotacji przez jst, skutkujące koniecznością wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu. Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacje były wystarczające na realizację przez jst objętych kontrolą zadań.

W związku z realizacją wniosku sformułowanego przez NIK, w wyniku poprzedniej kontroli⁵⁷ podjęto w Urzędzie działania w celu naliczenia i wyegzekwowania odsetek z tytułu nieterminowego zwrotu niewykorzystanej dotacji, wydając decyzję określającą kwotę przypadającą do zwrotu. W wyniku jednakże postępowania odwoławczego i po ponownym rozpatrzeniu sprawy umorzono postępowanie w sprawie zwrotu należnych odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 1041-1075, 1212-1219, 2377-2409, 2486-2499, 2989-3424, 3426- 3543)

Wojewoda Wielkopolski oceniał stopień realizacji zadań finansowanych dotacjami celowymi, w ramach części 85/30, m.in. poprzez kwartalne analizy wykonania budżetu oraz analizy okresowych sprawozdań z realizacji zadań. Zakres uzyskiwanych danych określany był przez jednostki sprawujące nadzór merytoryczny. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że dobór odpowiednich narzędzi, form i sposobu nadzoru oraz częstotliwość podejmowanych działań, pozostawione zostały do decyzji poszczególnych wydziałów Urzędu lub jednostek podległych Wojewodzie. Przyjęcie takiego rozwiązania podyktowane było znaczącą różnorodnością zadań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu państwa. W sytuacji stwierdzonych odchyień w zakresie rzeczowej i finansowej realizacji zadań, żądano dodatkowych wyjaśnień. Ponadto, cyklicznie zbierano informacje o nadmiarze posiadanych środków, celem wdrożenia mechanizmów uelastycznienia budżetu, tj. podejmowania decyzji o blokowaniu

⁵⁵ Dane dotyczą dotacji podzielonych w grupach dotacje i subwencje oraz wydatki majątkowe.

⁵⁶ Dotyczyło dotacji przeznaczonych na realizację zadań z zakresu pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz świadczeń rodzinnych i świadczenia z funduszu alimentacyjnego, na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych i okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa, na dofinansowanie realizacji zadań opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach programu „Maluch” wychowania przedszkolnego i wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz dopłaty do paliwa rolniczego i gospodarkę nieruchomości.

⁵⁷ Kontrola wykonania w 2020 r. budżetu państwa w części 85/30.

planowanych wydatków budżetowych, bądź dokonywania przeniesień wydatków w drodze stosownych zarządzeń wojewody.

(dowód: akta kontroli str. 860-862)

W 2021 r. Wojewoda Wielkopolski nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia⁵⁸ wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19.

(dowód: akta kontroli str. 497)

Na koniec 2021 r. zobowiązania w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 36 550,4 tys. zł i były wyższe o 471,9 tys. zł (tj. o 1,3%) od kwoty zobowiązań na koniec 2020 r. Dotyczyły one głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (68,9% ogółu zobowiązań) oraz zobowiązań inspekcji weterynaryjnej wynikających z realizacji zadań związanych ze zwalczaniem ognisk chorób zakaźnych u zwierząt (18,7% ogółu zobowiązań). W 2021 r. w części 85/30 budżetu państwa poniesione zostały wydatki z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat podatków i opłat w wysokości 0,8 tys. zł przez Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa. Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa wyjaśnił, że powstanie zobowiązania (zaległych składek na PFRON), skutkującego naliczeniem odsetek było wynikiem niedopatrzenia oraz nieumyślnego błędu pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 860-862)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 5 393,2 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 836,5 tys. zł (tj. o 18,4%). Wzrost tych świadczeń wynikał głównie z większej liczby uczniów otrzymujących stypendium Prezesa Rady Ministrów⁵⁹ w związku ze zmianą przepisów umożliwiającą przyznanie tego stypendium dwóm uczniom danej szkoły (zamiast jednego) spełniającym określone⁶⁰ kryteria oraz zawartych umów o praktykę absolwencką (wzrost o 95,1 tys. zł)⁶¹.

(dowód: akta kontroli str. 497-622, 860-862)

Przeciętne zatrudnienie⁶² w 2021 r., w części 85/30, wyniosło 3 807 osób i było o 19 osób wyższe od zatrudnienia w 2020 r. (tj. o 0,5%). W szczególności, zatrudnienie zwiększyło się: o 22 osoby w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim (o 2,4%) w związku z przejęciem zadań przez Wojewodę w zakresie dyspozytorni medycznych⁶³ oraz koniecznością zapewnienia ciągłości realizacji wykonywanych zadań w obszarze obsługi cudzoziemców oraz o 21 osób w Wojewódzkiej Inspekcji Sanitarnej (o 1,5%), w związku ze zwiększonymi zadaniami w okresie trwającej epidemii Covid-19.

Zmalało natomiast, w porównaniu do 2020 r., o 34 osoby zatrudnienie w Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (tj. o 17,6%) w związku ze zmianami strukturalnymi w funkcjonowaniu laboratoriów wojewódzkich tej inspekcji⁶⁴ skutkującymi przejściem pracowników⁶⁵ do Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

⁵⁸ O którym mowa w art. 69 ust. 2 ustawy o Covid-19.

⁵⁹ Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 85416 § 3240 – wzrost o 540,0 tys. zł (tj. o 43,4%)

⁶⁰ Stosownie do art. 132a ustawy z dnia 22 listopada 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo oświatowe, ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2245 ze zm.).

⁶¹ Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 75011 § 3030 – wzrost o 404,1%.

⁶² W przeliczeniu na pełne etaty.

⁶³ Na podstawie art. 9 ust. 9 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1115).

⁶⁴ Zgodnie z art. 61 ust. 1 i ust. 7 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (Dz. U. z 2021 r., poz. 147) z dniem 1 stycznia 2021 r. laboratoria wojewódzkich inspektoratów ochrony roślin i nasiennictwa stały się laboratoriami Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

⁶⁵ Będących wcześniej pracownikami zatrudnionymi w laboratoriach WIORIN: Laboratorium Wojewódzkim i Laboratorium Oceny Nasion.

(dowód: akta kontroli str. 497-622, 839-845)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 wyniosły 318 952,8 tys. zł (tj. 99,5% planu), z tego w Urzędzie 75 504,5 tys. zł. W porównaniu do roku ubiegłego wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 były wyższe o 41 153,6 tys. zł, (tj. o 14,2%), co związane było głównie z utworzeniem dodatkowego funduszu motywacyjnego w Urzędzie i w jednostkach podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu⁶⁶ z przeznaczeniem na wypłatę pracownikom specjalnych dodatków motywacyjnych za duże zaangażowanie w pracę, efektywną realizację zadań oraz wysoką jakość wykonywanej pracy.

(dowód: akta kontroli str. 839-845, 1076-1088)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2021 r. wyniosły 67 217,1 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. wzrosły o 3 421,6 tys. zł, tj. o 5,4%. Spowodowane to było w szczególności: większą liczbą czynności związanych z pobieraniem prób w ramach realizacji programu wczesnego wykrywania zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń oraz wypłatą wynagrodzeń dla rzeczoznawców w związku z wystąpieniem ognisk wysoce zjadliwej grypy ptaków⁶⁷; koniecznością zawarcia w inspekcji sanitarnej dodatkowych umów zleceń dotyczących pracy w systemie „Sepis”, w okresie wzmożonej zachorowalności Covid-19 na skutek wzrostu ilości zadań i czynności z nią związanych (wzrost o 171,4 tys. zł) oraz zapłatą wynagrodzenia dla osób wykonujących czynności w ramach uruchomionego⁶⁸ Call Center w Urzędzie w celu koordynacji miejsca docelowego w szpitalu dla pacjentów z podejrzeniem lub zakażonych Covid-19 oraz działań Zespołu Ratownictwa Medycznego (wzrost o 89,3%)⁶⁹.

(dowód: akta kontroli str. 497-622, 858-859)

W 2021 r. wydatki majątkowe w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 94 018,7 tys. zł⁷⁰ (tj. 96,7% planu po zmianach). Były one wyższe od wykonania w 2020 r. o 8 772,8 tys. zł, tj. o 10,3%. W 2021 r. m.in. wydatkowano 11 634,8 tys. zł na rozbudowę oddziałów szpitalnych oraz zakup sprzętu medycznego i ambulansu systemowego z wyposażeniem (dofinansowanie zakupu sprzętu medycznego oraz inwestycji budowlanych) i 15 379,3 tys. zł na dofinansowanie zadań inwestycyjnych dotyczących tworzenia placówek opiekuńczych dla dzieci do trzeciego roku życia w ramach programu Maluch+. Ze środków pochodzących z rezerw celowych, o które zwiększono plan wydatków majątkowych sfinansowano m.in. zakup specjalistycznego sprzętu i wyposażenia do zapobiegania i likwidacji skutków klęsk żywiołowych i poważnych awarii, utworzenie nowej pracowni badań w kierunku ASF (w tym zakup sprzętu laboratoryjnego) oraz dofinansowanie zadania inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego, dotyczące m.in. remontu i przebudowy oczyszczalni ścieków, budowy mostu, wyposażenia basenu krytego, utworzenia ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dziennych domu w ramach programu "Senior+." Ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej Wojewody sfinansowano realizację zadań inwestycyjnych dotyczących budowy magazynu w miejscowości Borki w celu zagospodarowania mienia, dedykowanego do przeciwdziałania Covid-19, po likwidacji szpitala tymczasowego oraz utworzenia dyspozytorni medycznej. W trakcie roku dokonywano zmian w planie wydatków majątkowych. W wyniku

⁶⁶ Na podstawie art. 46a ust. 1 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400 ze zm.).

⁶⁷ Wydatki sklasyfikowane odpowiednio w rozdz. 01022 i 01034 – wzrost odpowiednio o 2 173,8 tys. zł (tj. o 25,7%) i 1 232,5 tys. zł (tj. o 2,3%)

⁶⁸ Z dniem 1 lipca 2021 r.

⁶⁹ o 297,5 tys. zł.

⁷⁰ Łącznie z wydatkami niewygasającymi.

zwiększenia planu wydatków majątkowych - przesunięć planowanych wydatków, zakupiono sprzęt biurowo-informatyczny oraz służbowe samochody dla podległych jednostek. Każdorazowo, w przypadku przeniesień wydatków majątkowych jednorazowo o kwotę powyżej 100 tys. zł lub wydatków na inwestycje budowlane, Wojewoda Wielkopolski uzyskał zgodę Ministra Finansów. Stwierdzono jednakże przypadki „dzielenia” wprowadzonych zmian planu poszczególnych wydatków majątkowych (niebudowlanych) na kwoty poniżej 100 tys. zł w sposób skutkujący uniknięciem potrzeby uzyskania zgody Ministra Finansów⁷¹.

Realizacja w 2021 r. wydatków majątkowych nie pozwoliła na osiągnięcie wszystkich założonych efektów. Związane było to w szczególności z rezygnacją podmiotów z przyznanego dofinansowania zadań inwestycyjnych lub zmniejszenia zakresu rzeczowego i finansowego tych zadań, a także z przeniesieniem części zadań inwestycyjnych, do realizacji w 2022 r., w ramach tzw. wydatków niewygasających.

(dowód: akta kontroli str. 1176-1211)

W 2021 r., w części 85/30 budżetu państwa, wystąpiły wydatki w kwocie 36 643,5 tys. zł, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Dotyczyły to wydatków majątkowych jednostek podległych Wojewodzie w kwocie 27 323,7 tys. zł: z tytułu zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych przez Państwową Straż Pożarną, zakupu samochodu osobowego i specjalistycznego wyposażenia dla Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Poznaniu oraz wykonania remontu elewacji budynku administracyjno-biurowego Inspekcji Handlowej; wydatków inwestycyjnych i bieżących w wysokości 3 191,8 tys. zł w ramach Programu Maluch+ i Senior+ realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego; wydatków majątkowych jst w kwocie 1 599,3 tys. zł przeznaczonych na zakup łodzi motorowej wraz z przyczepą i samochodem na potrzeby ratownictwa wodnego w Gminie Ostrowite i wyposażenie basenu krytego we Wrześni oraz wydatków w wysokości 286,3 tys. zł na sfinansowanie realizacji projektu technicznego szczegółowej wysokościowej osnowy geodezyjnej na terenie powiatu konińskiego i wykonania inicjalnej bazy Geodezyjnej Ewidencji Sieci Uzbrojenia Terenu dla miasta Łobżenica.

Analiza przyczyn niezrealizowania tych wydatków w 2021 r. oraz realności wykonania zadań we wnioskowanych terminach wykazała, że wnioski o przeniesienie wydatków 2021 r. do wykorzystania w roku 2022 spełniały wymagania wynikające z art. 21 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw⁷². Z kolei ujęcie w wykazie wydatków niewygasających⁷³ niewykorzystanych środków dodatkowego funduszu motywacyjnego w Urzędzie i jednostek podległych Wojewodzie w wysokości 4 242,5 tys. zł spełniało warunki określone w art. 20a ww. ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw.

(dowód: akta kontroli str. 798-828)

Ponadto, w 2021 r. w części 85/30 budżetu państwa, zrealizowane zostały wydatki niewygasające z 2020 r. w wysokości 15 387,2 tys. zł (tj. 94,9% planu). Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz z zachowaniem terminu realizacji zadań ustalonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetów państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego⁷⁴. W ramach ww. wydatków niewygasających nie

⁷¹ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁷² Dz. U. poz. 1535.

⁷³ O którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 2407).

⁷⁴ Dz. U. poz. 2422.

zrealizowano dwóch zadań związanych z tworzeniem miejsc opieki dla dzieci do lat 3 (z programu Maluch+ 2020) z powodu nieotrzymania niezbędnych opinii i zgód umożliwiających użytkowanie obiektu lub niedotrzymania terminu realizacji zadania z uwagi na przedłużające się prace budowlane. Niewykorzystane środki w kwocie 322,6 tys. zł zostały terminowo zwrócone do budżetu państwa. Z kolei środki w wysokości 500,0 tys. zł nie zostały uruchomione z powodu niezgłoszenia zapotrzebowania na nie przez podmiot niepubliczny wykonujący zadania⁷⁵ finansowane ze środków zgromadzonych na wydatki niewygasające. W toku weryfikacji przez Urząd prawidłowości realizacji zadania⁷⁶ z utworzenia miejsc opieki dla dzieci do lat 3, przeniesionego do realizacji w 2021 r. w ramach wydatków niewygasających, ujawnione zostały okoliczności wskazujące na niewykonanie zadania w terminie ustalonym w ww. rozporządzeniu. Do dnia zakończenia kontroli NIK postępowanie w tym zakresie nie zostało zakończone.

W Urzędzie prawidłowo prowadzono ewidencję księgową dla zdarzeń związanych z realizacją wydatków niewygasających z 2020 r., umożliwiając sporządzenie w wymaganym zakresie stosownych sprawozdań budżetowych.

(dowód: akta kontroli str. 950-1018)

Zrealizowane w Urzędzie w 2021 r. wydatki wyniosły 135 122,9 tys. zł, tj. 96,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. były one niższe o 7 049,4 tys. zł, tj. o 5,2%, co było efektem w głównej mierze niższych wydatków na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa o 8 366,7 tys. zł, tj. o 75,5%. Planowane wydatki majątkowe Urzędu zostały zrealizowane w 89,9%, co spowodowane było m.in. uzyskaniem niższych od zaplanowanych wartości ofert wykonania robót budowlanych oraz zwrotem wydatków za zrealizowane w 2021 r. inwestycje. Spośród 22 zaplanowanych zadań inwestycyjnych zrealizowano 21 o wartości 7 174,2 tys. zł. Niezrealizowanie zadania w kwocie 183,0 tys. zł było efektem niewykonania umowy dostawy samochodu osobowego dla Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 1222-1252)

W Urzędzie badaniem, pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności objęto realizację wydatków w kwocie 11 251,6 tys. zł⁷⁷ (w tym majątkowe w kwocie 3 549,4 tys. zł i bieżące w kwocie 7 702,2 tys. zł). Zbadane wydatki stanowiły 8,3% ogółu wydatków Urzędu w 2021 r. Dokonywane były one w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp. Skontrolowane wydatki służyły realizacji zadań wykonywanych przez WUW.

(dowód: akta kontroli str. 4161-4235)

Kontrolą objęto pięć postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z tego cztery w trybie podstawowym, jedno przeprowadzone w trybie z wolnej ręki, a także trzy zamówienia publiczne o wartości mniejszej niż 130 tys. zł. Postępowania przeprowadzone w trybie podstawowym, w wyniku których zawarto umowy na łączną wartość 4 119,1 tys. zł, dotyczyły: utworzenia dyspozytorni medycznej oraz remontu pomieszczeń w budynku WUW w Poznaniu przy ul. Wiśniowej 13a (686,1 tys. zł), budowy wojewódzkiego magazynu przeciwpowodziowego w miejscowości Borki - etap IV (1 633,5 tys. zł), remontu wybranych pomieszczeń w budynku WUW Delegatura w Lesznie (436,5 tys. zł) oraz świadczenia usług pocztowych dla Urzędu i jego delegatur (1 363 tys. zł). Postępowanie w trybie z wolnej ręki na kwotę 252,2 tys. zł dotyczyło remontu wybranych pomieszczeń

⁷⁵ Przeniesione do realizacji w 2021 r.

⁷⁶ Dotyczy zadania realizowanego przez podmiot publiczny, któremu przyznano środki w wysokości 398,2 tys. zł ujęte zostały w wykazie wydatków niewygasających z 2020 r.

⁷⁷ Badaniem objęto 35 dowodów księgowych na kwotę 6 440,9 tys. zł wybranych metodą monetarną (MUS) oraz 45 dowodów na kwotę 4 810,7 tys. zł dobranych w sposób celowy.

w budynku WUW w Poznaniu przy ul. Wiśniowej 13a. Kwota wydatków poniesionych w 2021 r. z tytułu umów zawartych w wyniku przeprowadzenia zamówień publicznych na podstawie Pzp wyniosła 3 008,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 3545-4166)

Objęte kontrolą postępowania o wartości mniejszej niż 130 000 zł, dotyczyły: wykonania audytu energetycznego dla dwóch budynków WUW dla potrzeb projektu planowanego do aplikowania o dofinansowanie wykonywania zadań związanych z koordynacją miejsca docelowego transportu pacjentów z podejrzeniem zakażenia lub zarażonych koronawirusem SARS-CoV-2 oraz wykonywania usług orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na potrzeby Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Łączna wartość zawartych umów wyniosła 120,7 tys. zł.

Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w uregulowaniach wewnętrznych w sprawie realizacji zamówień publicznych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 4098-4166)

W 2021 r. nadzór i kontrola realizacji budżetu, sprawowana przez Wojewodę Wielkopolskiego na podstawie art. 175 ust. 1 ufp, obejmowały w szczególności dokonywanie kwartalnych analiz informacji o wykonaniu wydatków budżetowych przedkładanych przez jednostki organizacyjne podległe dysponentowi części budżetowej 85/30 oraz dyrektorów i kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, kontrolę jst w zakresie realizacji zadań oraz wykorzystania środków z dotacji, a także monitorowanie sposobu realizacji sformułowanych wniosków i zaleceń. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że w zależności od wyników przeprowadzanych analiz, kierowane były do podległych jednostek stosowne wystąpienia o charakterze nadzorczym. Stopień wdrożenia zaleceń podlegał bieżącej weryfikacji w ramach realizacji zadań przypisanych Wydziałowi Finansów i Budżetu (np. czynności związanych z blokowaniem planowanych wydatków budżetowych, przeniesieniami wydatków na zasadach ustalonych w ufp).

(dowód: akta kontroli str. 497-622, 1040)

W związku z realizacją wniosku sformułowanego przez NIK, w wyniku poprzedniej kontroli⁷⁸ podjęto w Urzędzie działania mające na celu zminimalizowanie kosztów postępowania egzekucyjnego, prowadzonego od 2013 r. przez komornika sądowego wobec Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę Wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1019-1035)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W wyniku badania ośmiu decyzji Wojewody Wielkopolskiego o blokowaniu, na podstawie art. 177 ufp, planowanych wydatków w kwocie 28 591,3 tys. zł, stwierdzono, że sześć decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 2 002,4 tys. zł, pomimo dysponowania wcześniejszymi informacjami o wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich dokonanie, Wojewoda Wielkopolski podjął z nieuzasadnioną zwłoką. Mianowicie:

- zarządzeniem nr 615/21 z 19 listopada 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków na kwotę 302,6 tys. zł, po upływie

⁷⁸ Kontrola wykonania w 2020 r. budżetu państwa w części 85/30.

51 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tej decyzji⁷⁹. Wniosek o blokadę został złożony do Wydziału Finansów i Budżetu przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej 18 listopada 2021 r.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że nie zgłoszono po otrzymaniu pisma o rezygnacji kwoty do blokady w związku z pojawiającymi się sygnałami o możliwości przekazania jej części w wysokości 59 060 zł na zwiększenie innego zadania inwestycyjnego i dlatego dopiero po terminie na dokonanie ewentualnych zmian planów na zadania zleczone, środki niepodzielone zostały zgłoszone do blokady.

- zarządzeniem nr 656/21 z 8 grudnia 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w łącznej kwocie 44,7 tys. zł, po upływie od 51 do 84 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tych decyzji⁸⁰. Wniosek o blokadę został złożony przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej dopiero 6 grudnia 2021 r.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że przekazanie wniosków o blokadę środków do Wydziału Finansów i Budżetu nastąpiło niezwłocznie uwzględniając okoliczności związane m.in. z sytuacją epidemiologiczną w tym - absencją pracowników z tytułu izolacji i kwarantanny itp., a także zaangażowaniem pracowników Wydziału w inne pilne prace bieżące. Dodała, że Wydział dokonał - w III kwartale 2021 r. - analizy otrzymanych środków z rezerwy celowej pod kątem m.in. rezygnacji lub odstąpienia od podpisania umów w ramach *Maluch+ 2021* przez podmioty uprawnione celem oszacowania kwoty nadmiaru posiadanych środków – czego skutkiem było wydanie decyzji Ministra Finansów zmniejszającej plan wydatków o ww. kwotę.

- zarządzeniem nr 698/21 z 13 grudnia 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 414,0 tys. zł, po upływie 122 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie takiej decyzji. Marszałek Województwa Wielkopolskiego poinformował 17 czerwca 2021 r. Wojewodę Wielkopolskiego o braku konieczności sporządzenia nowych programów ochrony powietrza dla stref województwa wielkopolskiego⁸¹. Z kolei już 26 lipca 2021 r. zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa poinformował Wydział Budżetu i Finansów, że ww. środków nie można przeznaczyć na wykonanie zadania zastępczego, o które wnioskował Marszałek. Podobne stanowisko zajął Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu w dniu 13 sierpnia 2021 r. Pomimo tego, nie dokonano blokady środków niewykorzystanych na sporządzenia nowych programów ochrony powietrza dla stref województwa wielkopolskiego.

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśnił, że dokonanie blokady ww. środków już w lipcu pozbawiłoby możliwości wykorzystania przez Samorząd Województwa Wielkopolskiego środków z dotacji celowej na zadania związane z programami ochrony powietrza oraz ochrony środowiska przed hałasem, a które zostały zgłoszone do realizacji już na etapie planowania. Dodał również, że Marszałek do połowy listopada nie wystąpił z wnioskiem o przekazanie środków z dotacji, dopiero 16 listopada zgłoszono do blokady środki, które nie zostały wykorzystane.

⁷⁹ Pismo z 29 września 2021 r. o rezygnacji Powiatu Ostrowskiego z realizacji inwestycji.

⁸⁰ W dniach 15 i 29 września 2021 r. oraz 18 października 2021 r. jednostki realizujące zadanie: gmina Kościelec, Rychtal i Kępno, poinformowały o kwotach niewykorzystanych środków.

⁸¹ Wynikało to z raportu wojewódzkiego za 2020 r. dotyczącego oceny jakości powietrza w województwie wielkopolskim.

- zarządzeniem nr 705/21 z 17 grudnia 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 743,7 tys. zł, po upływie 30 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie takiej decyzji⁸². Wniosek o blokadę został złożony do Wydziału Finansów i Budżetu przez Z-cę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej 15 grudnia 2021 r.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że istniało prawdopodobieństwo zawnioskowania przez gminy o przyznanie dodatkowych środków na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi a w miesiącu grudniu część gmin wyrażała wątpliwość czy zabezpieczone w planie finansowym gmin środki będą wystarczające na wypłatę wszystkich świadczeń do końca 2021 r. ze względu na wzrost kosztu usługi.

- zarządzeniem 739/21 z 28 grudnia 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w kwotach m.in.: 9,6 tys. zł, 31,7 tys. zł, 14,4 tys. zł, 13,4 tys. zł i 30,7 tys. zł, po upływie odpowiednio 69, 60, 56, 42 i 40 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tych decyzji⁸³. Wniosek o blokadę został złożony przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej 27 grudnia 2021 r. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że przekazanie wniosków o blokadę nastąpiło niezwłocznie uwzględniając okoliczności związane m.in. z sytuacją epidemiologiczną, a także zaangażowaniem pracowników Wydziału w inne pilne prace bieżące.

- zarządzeniem 746/21 z 30 grudnia 2021 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 317,6 tys. zł i 80,0 tys. zł, po upływie odpowiednio 31 i 21 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tych decyzji⁸⁴. Wniosek o blokadę został złożony przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej 30 grudnia 2021 r.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że pomimo rezygnacji tych jst nie można było zgłosić środków do blokady, ponieważ nie zwróciły one w tym okresie wskazanych środków na rachunek Urzędu. Dopiero po rozwiązaniu umów nastąpił zwrot środków (29 grudnia 2021 r.) i wtedy zgłoszono środki do blokady.

NIK wskazuje, że blokowanie planowanych wydatków nie jest uzależnione bezpośrednio od konieczności zwrotu środków lecz o stwierdzenia okoliczności wskazujących na nadmiar środków zaplanowanych w budżecie.

Nieuzasadniona zwłoka w podjęciu przez Wojewodę Wielkopolskiego sześciu decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 3 176,0 tys. zł w części 85/30, mogły nie sprzyjać optymalnemu ich wykorzystaniu przez Ministra Finansów. W procesie blokowania planowanych wydatków w 2021 r. w Urzędzie, w tym zakresie, nie zapewniono należytej staranności.

(dowód: akta kontroli str. 647-797, 1128-1175, 2377-2409, 2998-3053)

2. Nadmiar posiadanych środków w kwocie 31,6 tys. zł pochodzących z rezerwy celowej⁸⁵ przeznaczonej na dofinansowanie realizacji zadań w ramach programu

⁸² W dniu 15 listopada 2021 r. upłynął termin na dokonanie zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań z zakresu administracji rządowej własnych jednostek samorządu terytorialnego. Środki te stanowiły środki niepodzielone z uwagi na mniejszą niż planowano liczbą osób uprawnionych do świadczeń (specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu ich zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi).

⁸³ W dniach odpowiednio 20 i 29 października 2021r., 2, 16 i 18 listopada 2021 r. jednostki realizujące zadanie z gmin: Rokietnica, Tamowo Podgórze, Turek i Poznań złożyły oświadczenia o rezygnacji z ich realizacji

⁸⁴ Pismo z 29 listopada 2021 r. o rezygnacji Miasta Poznania z realizacji inwestycji i pismo z 9 grudnia 2021 r. o rezygnacji Gminy Kawęczyn.

⁸⁵ Poz. 58 rezerwy celowej. Decyzja MF/FS4.4143.3.128.2021.MF.1008 z 27 kwietnia 2021 r.

rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+” 2021 nie został zgłoszony do blokady, podczas gdy już 13 września 2021 r., fundacja dokonała zwrotu niewykorzystanych środków.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że w wyniku analizy wykonania planu w klasyfikacji 85516 § 2810 wystąpiono do Wydziału Finansów i Budżetu z wnioskiem o blokadę środków w wysokości 52,9 tys. zł. Z kolei Kierownik Oddziału Programów Wydziału Polityki Społecznej w wyjaśnieniach podał, że środki te zostały zabezpieczone przez dysponenta na poczet ewentualnych umów i wypłat w związku z powzięciem informacji o potencjalnej zmianie podmiotu prowadzącego działalność dofinansowaną w ramach programu „Maluch+” 2021.

(dowód: akta kontroli str. 3014, 3026-3027, 3037-3038, 3053, 3143)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, gdyż blokada środków na kwotę 52,9 tys. zł dotyczyła nierozdysponowanych środków w ramach planu finansowego i nie obejmowała kwoty 31,6 tys. zł zwróconej przez fundację.

3. Działaniem nierzetelnym było zastosowanie praktyki polegającej na „dzieleniu” wprowadzonych zmian planu poszczególnych wydatków majątkowych dysponenta części 85/30 na kwoty poniżej 100,0 tys. zł w celu uniknięcia konieczności uzyskania zgody Ministra Finansów, o której mowa w art. 171 ust 3 upf. Stwierdzono, że Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem nr 618/21 i 619/2021 z 25 listopada 2021 r. dokonał zmian w planie wydatków majątkowych Inspekcji Weterynaryjnej polegających na zmniejszeniu wydatków bieżących odpowiednio w § 4000 o kwotę 99,0 tys. zł i § 4170 o kwotę 99,0 tys. zł, przy jednoczesnym zwiększeniu wydatków majątkowych w § 6060 odpowiednio o kwotę 99,0 tys. zł i 99,0 tys. zł z przeznaczeniem na zakup samochodów służbowych dla powiatowych inspektoratów weterynarii.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że zwiększenia wydatków majątkowych poniżej 100 tys. zł nie wymagały zgody Ministra Finansów dokonane nimi zmiany struktury wydatków budżetu dysponenta części służyły wyłącznie dopuszczalnemu przepisami art. 171 upf uelastycznieniu procesu budżetowego. *Dokonane przeniesienia różniły się nie tylko w zakresie przedmiotu zmniejszenia lub zwiększenia planowanych wydatków, ale także wprowadziły zmiany kwoty wydatków majątkowych poniżej 100 tys. zł w planach finansowych dwóch odrębnych jednostek sektora finansów publicznych. W żadnym razie wydane zarządzenia nie mogą więc być interpretowane jako naruszające normy prawne.*

(dowód: akta kontroli str. 1089-1099, 1103-1104)

Podnoszona argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż zmiany dotyczyły planu finansowego ustalonego w budżecie dla powiatowych inspektoratów weterynarii ujmowanych w budżecie w jednym rozdziale klasyfikacji budżetowej i zostały dokonane w jednym dniu, następującymi po sobie zarządzeniami.

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2021, w części 85/30 – województwo wielkopolskie, nie zaplanowano wydatków z budżetu środków europejskich. Na podstawie decyzji Ministra Finansów o rozdysponowaniu rezerw celowych⁸⁶, plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/30 zwiększony został do kwoty 7 800,2 tys. zł.

⁸⁶ Rezerwa poz.98 – Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2021 r. wyniosły 7 800,2 tys. zł (co stanowiło 100% planu po zmianach) i w porównaniu do roku ubiegłego były niższe o 9,7%. Z budżetu środków europejskich sfinansowano dwa projekty realizowane przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, związane z usprawnieniem systemu ratownictwa, w tym: na drogach w kwocie 4 596,0 tys. zł oraz w transporcie kolejowym w wysokości 3 204,1 tys. zł. W ramach ich realizacji zakupiono sprzęt i środki transportu do ratownictwa chemicznego.

W Urzędzie, w 2021 r., nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.
(dowód: akta kontroli str. 409-446, 871)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenie pozytywnie wykonał budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez dysponenta części 85/30 w zakresie wydatków.

Wojewoda Wielkopolski, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa wydatkował w 2021 r. środki budżetowe w kwocie 7 565 603,2 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Badanie środków w kwocie 8 558,8 tys. zł otrzymanych przez Wojewodę Wielkopolskiego z rezerwy ogólnej budżetu państwa (65,4% ogółu) wykazało zgodne z przeznaczeniem ich wykorzystanie.

Kontrola decyzji o blokowaniu planowanych wydatków wykazała, niezablokowanie lub nieuzasadnioną zwłokę w zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 2 002,4 tys. zł. W wyniku badania dotacji w kwocie 5 845 896,1 tys. zł (tj. 83,5% ogółu dotacji) przeznaczonych na realizację przez jst zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych, stwierdzono prawidłowe ich rozdysponowanie i przekazywanie. Objęte kontrolą dotacje budżetowe były wystarczające na realizację wszystkich zaplanowanych zadań.

Na podstawie badania wydatków Urzędu w kwocie 11 251,6 tys. zł (8,3% ogółu) stwierdzono, że dokonywano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp.

Kontrola pięciu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na podstawie których w 2021 r. wydatkowano 4 119,1 tys. zł wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w Pzp.

Stwierdzone nieprawidłowości z uwagi na charakter i skalę, nie miały wpływu na sformułowanie tej oceny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie i sprawozdań jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego:

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

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE 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).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania 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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (dysponent trzeciego stopnia) i dysponenta części były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kontrola zarządcza zapewniała prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 4236-4828)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Kontrola zarządcza zapewniała prawidłowość sporządzania sprawozdań. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

OBSZAR

4. Środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. dysponent Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁸⁷ przyznał dla województwa wielkopolskiego ze środków Funduszu kwotę 53 021,3 tys. zł na dofinansowanie realizacji zadań zapewniających funkcjonowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁸⁸. W porównaniu do lat 2019-2020⁸⁹ przyznane środki były wyższe odpowiednio o 167,5% i 1,7%.

Wojewoda niezwłocznie po otrzymaniu od Ministra Infrastruktury informacji o kwocie środków zaplanowanych na 2021 rok na dofinansowanie realizacji zadań

⁸⁷ tj. Minister Infrastruktury.

⁸⁸ Z wyłączeniem komunikacji miejskiej.

⁸⁹ W latach 2019-2020 r. przyznano z Funduszu odpowiednio 19 823,3 tys. zł i 52 159,4 tys. zł, przy czym ustawa o Funduszu weszła w życie 18 lipca 2019 r.

w zakresie przewozów autobusowych zamieścił w BIP informacje wymagane dyspozycją art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu⁹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 1501-1504, 1514-1523)

W dwóch naborach przeprowadzonych przez Wojewodę na objęcie w 2021 r. dopłatą ze środków Funduszu organizatorzy przewozów autobusowych złożyli 47 wniosków⁹¹, z tego pozytywnie rozpatrzono 46. Negatywnie rozpatrzono jeden z powodu wykazania w nim przez organizatora dopłaty w kwocie przekraczającej maksymalny limit, o którym mowa w art. 30a ustawy o Funduszu oraz niezadeklarowania wymaganego⁹² sfinansowania ze środków własnych organizatora części ceny usługi przewozu będącej warunkiem do uzyskania dopłaty.

W 2021 r. Wojewoda zawarł z organizatorami przewozów autobusowych 46 umów o objęciu dopłatą ze środków Funduszu na łączną kwotę 14 398,0 tys. zł, z czego przekazano na rzecz organizatorów kwotę 14 059,5 tys. zł⁹³ (tj. 97,6% przyznanych środków). W porównaniu do 2020 r. nastąpił znaczny wzrost liczby zawartych umów (o 34,3%)⁹⁴ i środków przekazanych organizatorom (o 41,9%)⁹⁵.

W ramach środków przyznanych z Funduszu, Wojewoda na rzecz organizatorów rozdysponował 27,2% tych środków. Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśnił, że takie było aktualne zapotrzebowanie i przygotowanie organizatorów publicznego transportu zbiorowego na wsparcie z Funduszu oraz potencjał linii nierentownych. Dodał, że przyznano środki na dofinansowanie wszystkich linii autobusowych wskazanych w pozytywnie rozpatrzonych wnioskach złożonych przez organizatorów przewozów.

(dowód: akta kontroli str. 1502-1507, 1625, 1626)

Badaniem objęto 10 postępowań⁹⁶, w wyniku których Wojewoda zawarł umowy o dofinansowanie ze środków Funduszu na łączną kwotę 7 677,2 tys. zł, co stanowiło 53,3% środków przyznanych na 2021 r. Stwierdzono, że wnioski o objęcie dopłatą rozpatrzone pozytywnie zostały złożone w terminie i zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o Funduszu oraz załączono do nich dokumenty, o których mowa w art. 24 ust. 7 ww. ustawy. W przypadku niekompletnych wniosków⁹⁷ o objęcie dopłatą organizatorzy na wezwanie Wojewody uzupełnili braki w wyznaczonym terminie. Rozpatrując wnioski Wojewoda nie brał pod uwagę kryteriów określonych w art. 25 ust. 1-3 ustawy o Funduszu, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa przepisy te określają zasady dokonywania wyboru wniosków w sytuacji, gdy przyznana dla województwa kwota jest niewystarczająca do objęcia dopłatą wszystkich prawidłowo złożonych wniosków. Po rozpatrzeniu wniosków poinformowano wszystkich organizatorów przewozów autobusowych o objęciu dopłatą. Zawarte z organizatorami umowy o dopłatę zawierały wszystkie elementy określone w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu.

W zakresie prawidłowości realizacji ww. badanych umów ustalono, że każdorazowo przed przyznaniem organizatorowi dopłaty weryfikowano spełnienie warunków, o których mowa w art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu. Wszystkie złożone wnioski

⁹⁰ Informacje te obejmowały kwotę środków Funduszu na dofinansowanie realizacji zadań organizatorów z terenu województwa oraz terminu na złożenie wniosku o objęcie w 2021 r. dopłatą.

⁹¹ tj. więcej niż w latach 2019-2020 odpowiednio o 36 wniosków (327,3%) i 12 wniosków (34,3%).

⁹² O którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy o Funduszu.

⁹³ Po uwzględnieniu dokonanych przez czterech organizatorów przewozów zwrotów z tytułu niewykorzystania środków w łącznej kwocie 8 039,11 zł.

⁹⁴ W 2020 r. zawarto 35 umów na łączną kwotę 6 285,9 tys. zł. Z kolei w 2019 r. zawarto 11 umów na łączną kwotę 413,2 tys. zł.

⁹⁵ W 2020 r. przekazano 5 888,8 tys. zł a w 2019 r. – 373,2 tys. zł.

⁹⁶ Dobór dokonany w sposób celowy.

⁹⁷ Dotyczyło dwóch wniosków.

o dopłatę za poszczególne okresy rozliczeniowe zostały rozpatrzone pozytywnie i na ich podstawie przekazano środki organizatorom, pomimo że organizatorzy nie dołączyli do nich dokumentów potwierdzających dane i informacje zawarte we wnioskach, wymaganych na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu⁹⁸. Przekazanie dopłaty organizatorowi następowało niezwłocznie po uzyskaniu dofinansowania od dysponenta Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 1524-2334)

W Urzędzie prowadzono wyodrębniony rachunek bankowy dla środków Funduszu oraz wyodrębnioną ewidencję księgową zdarzeń związanych z dofinansowaniem zadań na terenie województwa, czym spełniono wymogi określone w § 4 ust. 2 porozumienia zawartego pomiędzy Wojewodą a Ministrem Infrastruktury⁹⁹. Środki zgromadzone na tym rachunku wykorzystywane były wyłącznie na dofinansowanie zadań własnych organizatorów przewozów autobusowych, zgodnie z wymogami § 2 porozumienia. Nie stwierdzono przypadków ich wykorzystywania na inne cele, niezwiązane z dofinansowaniem przewozów autobusowych.

W 2021 r. wnioski za poszczególne okresy rozliczeniowe przekazywane były do dysponenta Funduszu terminowo i zawierały wszystkie wymagane dane. Środki z Funduszu przekazywane były na rachunek Wojewody w terminie do sześciu dni roboczych od dnia przekazania wniosku, zgodnie z § 8 porozumienia. Nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazaniu środków z Funduszu organizatorom wnioskującym o dopłatę w 2021 r. z powodu braku środków dostępnych na rachunku Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 1508-1513, 1533)

Wojewoda dokonał analizy zaangażowania środków (według stanu na 31 sierpnia 2021 r.) przewidzianych dla województwa na 2021 rok i terminowo przekazał dysponentowi Funduszu informację o kwocie środków niezaangażowanych¹⁰⁰, stosownie do art. 28 ust. 1 i 2 ustawy o Funduszu.

Z dopłaty otrzymanej ze środków Funduszu w 2021 r., czterech organizatorów dokonało zwrotu środków łącznej w wysokości 8,0 tys. zł z powodu ich pobrania w nadmiernej wysokości. Zwrot nastąpił z inicjatywy organizatorów, a zwrócone środki zostały przez WUW niezwłocznie przekazane na rachunek Funduszu, zgodnie z art. 17 ust. 8 ustawy o Funduszu. Wojewoda nie stwierdził wykorzystania ww. dopłat niezgodnie z przeznaczeniem, pobrania nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 1526, 1533, 1535, 1544-1547, 1549, 1550)

W 2021 r. Wojewoda przeprowadził kontrole¹⁰¹ u sześciu organizatorów w zakresie prawidłowości realizacji zadań dofinansowanych ze środków Funduszu¹⁰². Kontrolą objęto 18% organizatorów, z którymi zawarto umowy o dopłatę w 2020 r. na łączną kwotę 489,2 tys. zł, co stanowiło 8,0% ogółu środków z Funduszu. Wojewoda wywiązał się tym samym z limitów określonych w art. 18 ust. 2 ustawy o Funduszu. Wyniki kontroli WUW potwierdziły wykorzystanie przez organizatorów środków zgodnie z przeznaczeniem.

⁹⁸ O czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁹⁹ Porozumienie w sprawie określenia warunków dofinansowania z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w województwie wielkopolskim nr 15 z 30 lipca 2019 r. zawarte pomiędzy Ministrem Infrastruktury a Wojewodą Wielkopolskim, dalej: porozumienie.

¹⁰⁰ Środki niezaangażowane wyniosły 39 886,2 tys. zł.

¹⁰¹ Kontrole te zostały zaplanowane w planie kontroli na 2021 r. sporządzonym przez Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru.

¹⁰² W tym w zakresie prawidłowości wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę oraz zgodności umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1371).

Na 2022 r. w planie kontroli Urzędu uwzględniono kontrole u siedmiu organizatorów¹⁰³, z którymi zawarto umowy o objęcie dopłatą ze środków Funduszu w 2021 r. w łącznej wysokości 2 010,4 tys. zł (tj. 14,4% środków przekazanych w 2021 r.).

(dowód: akta kontroli str. 2335-2358)

Wojewoda w 2021 r. terminowo sporządzał i przedkładał dysponentowi Funduszu kwartalne sprawozdania z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie w województwie wielkopolskim, wywiązując się z obowiązków określonych w § 6 ust. 1 pkt 2 ww. porozumienia. Sprawozdanie roczne za 2021 r. zostało przekazane¹⁰⁴ z zachowaniem terminu określonego w art. 19 ust. 1 ustawy o Funduszu. Zostało ono sporządzone zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 2 do ww. porozumienia oraz zawierało wszystkie dane¹⁰⁵ wymagane dyspozycją art. 19 ust. 2 ww. ustawy, co umożliwił przyjęty w Urzędzie zakładowy plan kont.

(dowód: akta kontroli str. 2359-2364)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie pozytywnie rozpatrzono wnioski o wypłatę dopłaty, pomimo, że zostały sporządzone niezgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu. Na ich podstawie przekazano organizatorom środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych w łącznej kwocie 7 439,5 tys. zł. Do żadnego z badanych wniosków organizatorzy nie dołączyli dokumentów potwierdzających dane i informacje w nich zawarte, pomimo że art. 14 ust. 2 ww. ustawy nakłada taki obowiązek. W Urzędzie nie wezwano wnioskodawców do uzupełnienia braków, a bez ww. dokumentów dokonywana weryfikacja wniosków, o której mowa w art. 14 ust. 4 ww. ustawy była przeprowadzona nierzetelnie.

Do powstania nieprawidłowości przyczyniły się przyjęte w Urzędzie rozwiązania dotyczące trybu wnioskowania o dopłaty. W zawartych z organizatorami umowach wyznaczono bowiem terminy składania wniosków przypadające w pierwszym dniu każdego miesiąca¹⁰⁶ za okres rozliczeniowy obejmujący miesiąc poprzedni. Oznaczało to, że w praktyce niemożliwe było wywiązanie się organizatorów z obowiązku określonego art. 14. ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. dołączenie dokumentów potwierdzających dane zawarte we wniosku, a dotyczących miesiąca, który zakończył się jeden dzień przed terminem złożenia wniosku. W umowach zobowiązano organizatorów, aby niezwłocznie po rozliczeniu zrealizowanych usług przewozowych i dokonaniu płatności przekazali Wojewodzie dokumenty potwierdzające wykonanie pracy przewozowej wskazanej we wniosku o dopłatę za dany okres rozliczeniowy, w szczególności potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie faktur, rachunków lub innych dokumentów finansowych, łącznie z kopiami dokumentów potwierdzających rozliczenia dopłaty oraz wydatkowanie środków finansowych. W praktyce, środki z Funduszu przekazywane były organizatorom na podstawie wniosków składanych na początku miesiąca bez wymaganych ustawowo dokumentów, w okresie między 12 a 20 dniem miesiąca¹⁰⁷. Następnie, na początku kolejnego miesiąca, wraz z następnym wnioskiem o dopłatę organizatorzy przedkładali kopie faktur i innych dokumentów, dotyczących wniosku

¹⁰³ Spośród 46, co stanowiło 18% organizatorów.

¹⁰⁴ 31 marca 2021 r.

¹⁰⁵ M.in. w zakresie wysokości dofinansowania przekazanego z Funduszu i kwoty wydatkowanej przez Wojewodę w roku kalendarzowym.

¹⁰⁶ W maju, sierpniu i listopadzie był to pierwszy dzień roboczy danego miesiąca, a termin złożenia wniosku za grudzień wyznaczono na 9 grudnia 2021 r.

¹⁰⁷ Dopłatę za grudzień przekazano 27 grudnia.

zrealizowanego w poprzednim miesiącu i dopiero wtedy możliwa była ich weryfikacja.

W ocenie NIK w Urzędzie nie dokonywano zatem rzetelnej weryfikacji wniosków o dopłatę w zakresie spełniania ustawowych wymogów przed przekazaniem środków organizatorom.

(dowód: akta kontroli str. 1533-1548, 1629-1707, 1735-1740, 1772-2334)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśnił, że w terminie, w którym organizator jest zobligowany do złożenia wniosku o dopłatę za dany okres rozliczeniowy rzadko posiada on dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku, a przewoźnik dokonuje rozliczenia z organizatorem po zakończeniu przewozów w danym miesiącu. Dodał, że zgodnie z postanowieniami porozumienia Wojewoda przekazuje dysponentowi Funduszu wnioski za dany okres rozliczeniowy w terminie do szóstego dnia roboczego miesiąca. W umowach zawartych z organizatorami postanowiono, że dopłata przekazywana jest na podstawie zweryfikowanego wniosku złożonego w terminach umożliwiających terminowe skierowanie przez Wojewodę wniosku do dysponenta.

(dowód: akta kontroli str. 1625, 1626)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż nie uzasadniają wypłaty środków z Funduszu na podstawie nierzetelnie zweryfikowanych wniosków o dopłatę.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań nałożonych w 2021 r. na Wojewodę ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Wojewoda prawidłowo rozpatrzył złożone wnioski o objęcie dopłatą. Realizując zadania w zakresie zarządzania i przekazywania organizatorom środków z Funduszu przestrzegał uregulowań porozumienia zawartego z jego dysponentem. Stosowane jednak w Urzędzie rozwiązania dotyczące trybu wnioskowania o wypłatę dopłaty uniemożliwiały przeprowadzenie rzetelnej weryfikacji tych wniosków. W efekcie, pozytywnie rozpatrywano wnioski o wypłatę dopłaty, które sporządzane były przez organizatorów przewozów niezgodnie z przepisami ustawy o Funduszu. Wojewoda wywiązał się prawidłowo z obowiązków kontrolnych i sprawozdawczych wobec dysponenta Funduszu.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

- 1) wzmocnienie nadzoru nad realizacją dochodów z gospodarowania mieniem Skarbu Państwa celem wyeliminowania niejednorodnych praktyk stosowanych przez powiaty w zakresie potrąceń należnych dochodów,
- 2) podejmowanie decyzji o blokowaniu planowanych wydatków niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie,
- 3) wyeliminowanie praktyki dzielenia zmian planu wydatków majątkowych dysponenta cz. 85/30 w celu uniknięcia konieczności uzyskania zgody Ministra Finansów,
- 4) dostosowanie postanowień umów o objęcie dopłatą z Funduszu celem zapewnienia weryfikacji wniosków o wypłatę dopłaty zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o Funduszu.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 piśmie¹⁰⁸ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Poznań, dnia 15 kwietnia 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

Dyrektor

Sylwia Zakrzewska
główny specjalista kontroli
państwowej

z up. p.o. Wicedyrektor

Przemysław Grad
główny specjalista kontroli państwowej

Aneta Kalinowska
starszy inspektor kontroli państwowej

Renata Robińska
doradca techniczny

¹⁰⁸ 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.