



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.001.01.2021

**Pan
Jarosław Obremski
Wojewoda Dolnośląski**

Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001 – „Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, pl. Powstańców Warszawy 1, 50-153 Wrocław (dalej: „DUW”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Obremski, Wojewoda Dolnośląski (dalej: „Wojewoda Dolnośląski” lub „Wojewoda”)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ul style="list-style-type: none">• Renata Kojro, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/5/2021.• Mirosław Perłowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/17/2021.• Małgorzata Jakubiec-Dzieleńdziak – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/6/2021.• Paweł Potemski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/33/2021.

(akta kontroli t. I str. 1-4, 9)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/02 – <i>województwo dolnośląskie</i> oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,– nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z 29 sierpnia 2009 r. o <i>finansach publicznych</i>² (dalej: <i>ufp</i>), w tym:<ul 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 85/02 – <i>województwo dolnośląskie</i>. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.</p>

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

² Dz.U. z 2021 r. poz. 305.

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

- analiza wykonania planu dochodów,
- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/02 – województwo dolnośląskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- 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 85/02 – województwo dolnośląskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/02 – województwo dolnośląskie wykorzystano również wyniki kontroli NIK P/20/012 pn. *Planowanie i wykorzystanie rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich.*

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2020 r. przez DUW budżetu państwa w 2020 r. w części 85/02 – województwo dolnośląskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Analiza porównawcza wykazała wprawdzie, że zrealizowane w 2020 r. dochody zarówno dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie, jak i dysponenta III stopnia, były niższe od uzyskanych w roku poprzednim oraz od zaplanowanych, ale wynikało to z ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju, związanej z pandemią COVID-19. Badana próba stosowanych w DUW ulg w spłacie należności nie wykazała nieprawidłowości. W obszarze windykacji należności stwierdzono nieprawidłowości ogółem w kwocie 82,8 tys. zł, polegające na zwłoce w podejmowaniu kolejnych działań windykacyjnych, które jednak nie miały istotnego wpływu na ocenę ogólną.

Kontrola 19,9% dotacji udzielonych przez dysponenta części 85/02, wykazała, że zostały one przekazane beneficjentom w prawidłowo ustalonych kwotach i terminach umożliwiających realizację zadań. W rezultacie wydatkowania tych środków osiągnięto zakładane cele. W toku kontroli sprawdzono także 19,9% wartości dokonanych blokad, nie stwierdzając nieprawidłowości. Pozytywnie oceniono również poddane badaniu trzy postępowania dotyczące zamówień publicznych.

W ramach kontroli zbadano 10,0% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez DUW w części 85/02. Środki publiczne, co do zasady wykorzystano celowo i gospodarnie, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w *ufp* i aktach wykonawczych do tej ustawy. Obowiązujący w DUW system kontroli zarządczej i funkcjonujące w jego ramach mechanizmy kontroli w zakresie finansowym nie zapobiegły jednak wystąpieniu nieprawidłowości polegających na: [1] rozliczeniu umów zlecenia na usługi medyczne bez wymaganej kontroli merytorycznej ich wykonania (wydatkowane 212,7 tys. zł); [2] rozliczeniu umowy na produkcję filmu dokumentalnego (wydatkowane 63,0 tys. zł) mimo niezgodnego z postanowieniami umowy trybu: odbioru przedmiotu umowy i zlecenia jego wykonania podwykonawcy; [3] wydatkowaniu kwoty 28,0 tys. zł na kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy dla 50 żołnierzy wojsk obrony terytorialnej bez wymaganej kontroli merytorycznej wykonania usługi; [4] wypłacie wojewódzkiemu konsultantowi w dziedzinie medycyny ratunkowej wynagrodzenia ponad limit przewidziany obowiązującymi przepisami (zawyżenie o 4,5 tys. zł) oraz [5] zmianie terminu płatności za wykonaną usługę bez wymaganej w umowie formy. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały jednak zasadniczego wpływu na objętą kontrolą działalność.

NIK pozytywnie zaopiniowała roczne/łączne sprawozdania za 2020 r., sporządzone przez dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie oraz sprawozdania jednostkowe DUW. Sprawozdania łączne dysponenta części 85/02 zostały sporządzone prawidłowo i rzetelnie, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe DUW na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

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

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Dochody budżetowe i windykacja należności

Opis stanu faktycznego

1.1. Dysponent części 85/02 zrealizował w 2020 r. dochody budżetu państwa w wysokości 176 051,6 tys. zł⁵, co stanowiło 95,2% zaplanowanej kwoty (185 004,0 tys. zł) i 79,3% dochodów wykonanych w 2019 r. (221 982,6 tys. zł).

W strukturze zrealizowanych dochodów największy udział miały dochody w następujących działach: [1] 700 – *Gospodarka mieszkaniowa* – 60,5% (106 504,6 tys. zł)⁶, [2] 855 – *Rodzina* – 20,4% (35 927, 1 tys. zł)⁷ oraz [3] 750 – *Administracja publiczna* – 5,7% (9 986,5 tys. zł)⁸.

Dochody uzyskano w 20 działach klasyfikacji budżetowej, przy 19 zaplanowanych ustawą budżetową⁹.

Wyższe od planowanych dochody uzyskano w 11 działach¹⁰ (łącznie o 5 499,2 tys. zł), w tym w dziale: 500 – *Handel* o 137,6%, tj. o 405,9 tys. zł¹¹, 600 – *Transport i łączność* o 10,8%, tj. o 11,7 tys. zł, w dziale 710 – *Działalność usługowa* o 50,4%, tj. o 631,2 tys. zł¹², 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* o 76,3 %, tj. o 249,6 tys. zł¹³, 755 – *Wymiar sprawiedliwości* o 12,5% (o 0,5 tys. zł), 801 – *Oświata i wychowanie wyższe* o 8,2% (11,5 tys. zł), 852 – *Pomoc społeczna* o 38,0% (421,0 tys. zł)¹⁴, 854 – *Edukacyjna opieka wychowawcza* o 753,3% (22,6 tys. zł), 855 – *Rodzina* o 9,8% (o 3 195,1 tys. zł), 900 – *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* o 296,5% (518,9 tys. zł)¹⁵ oraz 921 – *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* o 42,2% (31,2 tys. zł).

Natomiast nie zrealizowano dochodów na łączną kwotę 14 451,6 tys. zł w planowanych wysokościach w ośmiu działach, gdzie były niższe od zakładanych: 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* (o 297,6 tys. zł, tj. 4,9%), 050 – *Rybołówstwo i rybactwo* (o 0,3 tys. zł, tj. o 30,0%), 150 – *Przetwórstwo przemysłowe* (o 10,0 tys. zł, tj. 100,0%), 630 – *Turystyka* (o 13,3 tys. zł, tj. 38,0%), 700 – *Gospodarka Mieszkaniowa* (o 10 372,4 tys. zł, tj. 8,9%)¹⁶, 750 – *Administracja publiczna*

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Po zmianie wynikającej z ustawy z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz.U. poz. 1919), dalej: „ustawa o zmianie ustawy budżetowej”. Pierwotnie ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 1 kwietnia 2020 r. (Dz.U. poz. 571) (dalej: ustawa budżetowa) przewidywała dochody w części 85/02 – województwo dolnośląskie w wysokości 196 069,0 tys. zł.

⁶ W tym w § 2350 – *dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego* (106 326,9 tys. zł), głównie z tytułu gospodarowania nieruchomościami, zrealizowane przez starostwa powiatowe i miasta na prawach powiatu, jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej.

⁷ Główne źródło dochodów w tym dziale stanowiły dochody z tytułu zwrotu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego od dłużników oraz wpływy z tytułu odzyskanych zaliczek alimentacyjnych.

⁸ W tym § 0930 – wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (5 423,5 tys. zł).

⁹ Dochody nieplanowane w kwocie 0,2 tys. zł zrealizowano w dziale 752 – *Obrona narodowa*.

¹⁰ Dotyczy tych działów, w których dochody zostały zaplanowane w ustawie budżetowej.

¹¹ Wzrost dochodów wynikał ze zwiększonej ilości nałożonych przez inspekcję handlową (rozdział 50001) kar pieniężnych na osoby prawne i inne jednostki organizacyjne z tytułu naruszenia ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2019 r., poz. 2178, ze zm.) - (§ 0580).

¹² Wzrost dochodów wynikał głównie ze zwiększonej liczby nałożonych opłat legalizacyjnych (§ 0690) przez nadzór budowlany (rozdział 71015).

¹³ Wzrost dochodów wynikał głównie z uzyskania przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej (rozdział 75410) odszkodowań za naprawę uszkodzonego mienia w konsekwencji wyroku sądowego sygn. akt XVC124/19 (§ 0970) oraz za szkodę komunikacyjną, wypłaconego przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (§ 0950).

¹⁴ Wzrost dochodów wynikał głównie ze zwiększonych zwrotów nienależnie pobranych świadczeń (Rozdział 85216 – zasiłki stałe § 0940), wpływów z odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze (Rozdział 85228 § 2350) oraz wpływów z usług świadczonych w środowiskowych domach samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (Rozdział 85202 – domy pomocy społecznej § 2350).

¹⁵ Wzrost dochodów wynikał głównie ze zwiększonej ilości nałożonych kar w § 0540 i § 0580 przez inspekcję ochrony środowiska (rozdział 90014).

¹⁶ Spadek dochodów wynikał głównie z ich zmniejszenia w jednostkach samorządu terytorialnego realizujących zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (§ 2350) w rozdziale 70005 – *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*.

(o 3 281,5 tys. zł, tj. 24,7%)¹⁷, 851 – *Ochrona zdrowia* (o 407,4 tys. zł, tj. 4,4%) oraz 853 – *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* (o 69,1 tys. zł, tj. o 2,1%).

Dysponent części 85/02 uzyskał dochody w kwocie 77,3 tys. zł, wynikające z administracyjnych kar pieniężnych, nałożonych decyzją państwowego powiatowego inspektora sanitarnego na podstawie art. 15zzzn ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*¹⁸. Wyżej wymienione kary były nałożone z powodu naruszeń obowiązku hospitalizacji, kwarantanny lub izolacji, w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem lub zwalczaniem COVID-19.

(akta kontroli t. IV str. 1-41, 69-73, 84-97)

Dochody dysponenta III stopnia w 2020 r. wyniosły 11 058,9 tys. zł¹⁹ i były niższe zarówno od dochodów zaplanowanych na ten rok o 2 945,1 tys. zł (tj. o 26,6%), jak i uzyskanych w 2019 r. o 9 660,7 tys. zł (tj. o 87,4%) oraz stanowiły 6,3% udziału w dochodach uzyskanych w części 85/02. Największe, bo sięgające 85,7% zrealizowanych dochodów DUW, były dochody w dziale 750 – *Administracja publiczna* (9 479,4 tys. zł), w tym w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie* (9 417,3 tys. zł), w § 0930 – *wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych*, w którym wykonanie w 2020 r. wyniosło 5 423,5 tys. zł (60,3% planu), co miało zasadniczy wpływ na niższe osiągnięte przez dysponenta III stopnia dochody w 2020 r. w stosunku do planu, jak i wykonania za 2019 r.

Dysponent III stopnia nie uzyskał dochodów wynikających z ustawy o COVID-19.

(akta kontroli t. IV str. 42-56, 69-71, 74-82)

1.2.1. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/02 – *województwo dolnośląskie* wyniosły 1 322 575,7 tys. zł i wzrosły w stosunku do należności w roku poprzednim o 61 961,5 tys. zł, tj. o 4,9%. Wzrost ten nastąpił przede wszystkim w dziale 855 – *Rodzina*, gdzie należności wyniosły 1 202 439,4 tys. zł, co stanowiło 90,1% należności ogółem (wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 70 473,9 tys. zł, tj. o 6,2%). Należności w dziale 855 – *Rodzina* z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego (rozdział 85502 § 2350) wzrosły z 1 131 922,4 tys. zł na koniec 2019 r. do 1 202 348,7 tys. zł na dzień 31 grudnia 2020 r., tj. o 70 426,3 tys. zł (6,2%). Należności główne w powyższym zakresie wyniosły odpowiednio 1 045 090,6 tys. zł i 1 101 335,4 tys. zł, a ich wzrost wynikał przede wszystkim ze zwiększenia liczby dłużników alimentacyjnych oraz długotrwałych postępowań egzekucyjnych. Drugi co do wysokości tytuł należności wynikał z niewniesionych opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości i wynosił na dzień 31 grudnia 2020 r. 54 105,3 tys. zł (spadek o 2,5% w stosunku do poziomu z końca 2019 r.).

Zaległości netto w części 85/02 według stanu na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 1 327 989,7 tys. zł²⁰ i były wyższe o 76 127,3 tys. zł, tj. o 6,1% od zaległości netto na koniec 2019 r. Wpływ na to miał głównie wzrost w dziale 855 – *Rodzina*, w tym m.in. z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego – z 1 131 909,3 tys. zł na koniec 2019 r.

¹⁷ Spadek dochodów wynikał głównie z mniejszej ilości składanych wniosków o wydanie paszportu (Rozdział 75011 – urzędy wojewódzkie § 0930) w związku z epidemią COVID-19 oraz związanymi z nią ograniczeniami.

¹⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm. Dalej: „ustawa o COVID-19”.

¹⁹ Na uzyskane przez dysponenta III stopnia w 2020 r. dochody budżetu państwa złożyły się dochody w kwocie 19 909,5 tys. zł zrealizowane przez Wydział Finansów i Budżetu DUW oraz w kwocie 810,1 tys. zł przez Wydział Organizacji i Rozwoju DUW.

²⁰ Wyższy poziom zaległości w stosunku do należności wynikał – jak wyjaśniła Kierownik Oddziału Księgowości i Sprawozdawczości Finansów Publicznych – z ujmowania w sprawozdaniach Rb-27ZZ sporządzanych przez jednostki samorządu terytorialnego realizujących zadania z zakresu administracji rządowej, nadpłat w dochodach wykonanych, które pomniejszają należności.

do 1 202 346,3 tys. zł, tj. na dzień 31 grudnia 2020 r., tj. o 70 437,0 tys. zł (6,2%). Należności główne w powyższym zakresie wyniosły odpowiednio 1 045 090,6 tys. zł oraz 1 101 335, 4 tys. zł, a ich wzrost wynikał przede wszystkim ze zwiększenia liczby dłużników alimentacyjnych oraz długotrwałych postępowań egzekucyjnych. Drugi co do wysokości tytuł zaległości wynikał z niewniesionych opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości i wynosił na dzień 31 grudnia 2020 r. 52 037,8 tys. zł (spadek o 10,9% w stosunku do poziomu z końca 2019 r.).

(akta kontroli t. IV str. 1-31, 57-64, 83, 99-103, 144-148)

Zaległości netto jednostek podległych Wojewodzie Dolnośląskiemu według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiły 16 839,0 tys. zł i były wyższe o 5 173,6 tys. zł od zaległości na koniec 2019 r., wynoszących 11 665,4 tys. zł. Znaczący wzrost zaległości wynoszący łącznie 5 232,1 tys. zł odnotowano w: Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska (3 115,0 tys. zł, tj. o 72,4%)²¹, jednostkach inspekcji sanitarnej (1 734,2 tys. zł, tj. o 54,0%)²², Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej (298,4 tys. zł, tj. o 191,1%)²³ oraz Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (84,5 tys. zł, tj. o 629,2%)²⁴.

(akta kontroli t. IV str. 32-41, 61-64, 98)

Na koniec 2020 r. u dysponenta III stopnia wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w łącznej kwocie 13 513,1 tys. zł, z czego 13 216,1 tys. zł dotyczyło należności zaewidencjonowanych w Wydziale Finansów i Budżetu DUW (dalej: WFiB), a 297,0 tys. zł w Wydziale Organizacji i Rozwoju DUW (dalej: WOIR)²⁵. Wysokość tych należności była wyższa niż w roku poprzednim o 234,1 tys. zł, tj. o 1,8%. Wpływ na to miał głównie wzrost należności w dziale 710 – *Działalność usługowa* rozdziale 71015 – *Nadzór budowlany*, wynoszący 696,6 tys. zł (25,4%). Jednocześnie wysokość zaległości netto dysponenta III stopnia wyniosła 9 920,8 tys. zł, co stanowiło 73,4% należności pozostałych do zapłaty, i była wyższa od kwoty zaległości netto na koniec 2019 r. (9 654,3 tys. zł) o 266,5 tys. zł, tj. o 2,8%. Największy udział w strukturze tych zaległości miały wierzytelności przejęte przez Wojewodę Dolnośląskiego z dniem 1 stycznia 2017 r. po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa²⁶, według stanu na 31 grudnia 2020 r. w łącznej kwocie 8 279,0 tys. zł²⁷ (83,5% zaległości netto dysponenta III stopnia).

(akta kontroli t. IV str. 47-50, 53-56, 65-68)

Działy, w których poziom zaległości netto był najwyższy to: 855 – *Rodzina* (1 202 437,0 tys. zł), 700 – *Gospodarka Mieszkaniowa* (93 418,3 tys. zł), 750 – *Administracja publiczna* tys. zł (9 111,2 tys. zł), 900 – *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska* (7 420,3 tys. zł), 710 – *Działalność usługowa* (5 054,7 tys. zł).

W celu wyegzekwowania oraz zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez jednostki podległe lub samorządy, a wykazanych

²¹ Wzrost zaległości wynikał głównie z braku wpłat na poczet wydanych w 2020 r. decyzji wymierzających kary pieniężne oraz z uprawomocnienia się wyroku sądowego w sprawie należności.

²² Wzrost zaległości wynikał głównie z braku wpłat na poczet wydanych w 2020 r. decyzji wymierzających kary pieniężne.

²³ Wzrost zaległości wynikał z odstąpienia od umowy na zakup dwóch transporterów – amfibijnych pojazdów gąsienicowych.

²⁴ Wzrost zaległości wynikał z nałożenia kary w kwocie 90,0 tys. zł oraz z przejęcia z dniem 1 lipca 2020 r. wierzytelności i zobowiązań Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w zakresie spraw związanych z kontrolą jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

²⁵ Zgodnie z zarządzeniem nr 2 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 stycznia 2020 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym.

²⁶ Na podstawie art. 117 ust. 9 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz.U. poz. 2260, ze zm.). Wcześniej, w związku z likwidacją delegatur terenowych Ministerstwa Skarbu Państwa, z dniem 1 maja 2012 r. Wojewoda Dolnośląski przejął do zaewidencjonowania i gospodarowania dokumentację należności Funduszu Skarbu Państwa po wykreśleniu przedsiębiorstw państwowych z właściwych rejestrów. Do 31 grudnia 2016 r. kompetencje w zakresie odraczania, umarzania lub rozkładania na raty należności cywilnoprawnych Funduszu Skarbu Państwa leżały w gestii Ministra Skarbu Państwa.

²⁷ Wykazane w dziale 750 – *Administracja publiczna* rozdziale 75095 – *Pozostała działalność* w § 0630, § 0810 i § 0920.

w sprawozdaniu Rb-27, jako zaległości dysponenta części, WFiB DUW kierował pisma do wydziałów merytorycznych DUW i jednostek podległych przypominające o konieczności terminowego przekazywania dokumentów dotyczących należności publicznoprawnych, pozyskiwał z wydziałów merytorycznych DUW informacje o podejmowanych działaniach mających na celu wyegzekwowanie przypisanych należności. Po zakończeniu okresów sprawozdawczych do sprawozdania Rb-27ZZ sporządzano dla wydziałów merytorycznych kwartalne informacje o wysokości wykonanych dochodów, jak i stanie zaległości i wykazanych w tych sprawozdaniach przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „j.s.t.”), monitorowano należności i zaległości na podstawie wyjaśnień jednostek podległych opisujących ich charakter oraz uzupełniających informacji j.s.t., przedstawiających strukturę zaległości. Przeprowadzono również analizy zrealizowanych dochodów oraz zaległości w przekroju klasyfikacji budżetowej oraz w podziale na jednostki realizujące oraz przypominano j.s.t. o obowiązujących terminach przekazywania dochodów budżetu państwa oraz wskazywano numery rachunków bankowych, na które należy dokonywać wpłat.

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez DUW, prowadzono – tam gdzie to było możliwe – tzw. egzekucję miękką, polegającą na nakłanianiu dłużników do dobrowolnej zapłaty należności, wysyłano pisma do organów egzekucyjnych z zapytaniami o aktualny stan postępowania, prowadzono dalsze działania po zakończeniu nieskutecznej egzekucji, zmierzające do wyjawienia majątku dłużnika oraz dokonania wpisu hipoteki przymusowej na jego nieruchomości, a także na wniosek dłużników prowadzono postępowania w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności.

(akta kontroli t. IV str. 57-60, 99-148)

Wszystkie należności DUW ujmowano w księgach rachunkowych w momencie ich powstania na podstawie otrzymanych dokumentów, przy czym przypis należności dokonanych na podstawie wydanych przez organ decyzyj, postanowień, orzeczeń oraz upomnień następował po otrzymaniu zwrotnego potwierdzenia odbioru przez stronę, z uwzględnieniem zasad związanych z domniemaniem doręczenia.

(akta kontroli t. IV str. 99-101)

W 2020 r. uległy przedawnieniu należności na łączną kwotę 133,7 tys. zł, w tym w kwocie 89,0 tys. zł z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców, w wysokości 25,5 tys. zł po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, oraz w kwocie 19,2 tys. zł z tytułu kosztów upomnień za niezapłacone mandaty karne. W DUW prowadzono monitoring upływu terminu przedawnienia należności, oparty dla należności publicznoprawnych o moduł „*Decyzje publicznoprawne*”, funkcjonujący w systemie finansowo-księgowym BW TBD SI (jeden raz w miesiącu). W Wydziale Nieruchomości, Rolnictwa i Środowiska DUW dla zadań z zakresu windykacji należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa, utworzono w formacie Excel i zamieszczono w zasobach współdzielonych, dostępnych również dla pracowników WFiB, kompleksową ewidencję dłużników, jako narzędzie pomocnicze do bieżącej oceny stanu poszczególnych spraw. Zawierała ona kompleksowe informacje dotyczące dłużnika i należności, w tym terminy ich przedawnienia. Były one na bieżąco aktualizowane i monitorowane przez radców prawnych prowadzących poszczególne sprawy. Terminy przedawnień należności cywilnoprawnych również podlegały monitoringowi prowadzonemu przez radców prawnych.

(akta kontroli t. IV str.77-80, 149-157, 172-188)

1.2.2. Dochody budżetu państwa były realizowane w DUW przez dwa wydziały; WFiB – w zakresie dysponenta części 85/02 oraz dysponenta III stopnia

w odniesieniu do należności publicznoprawnych oraz należności Skarbu Państwa przejętych przez Wojewodę Dolnośląskiego, jako mienie pozostałe po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa²⁸ oraz WOiR – w zakresie pozostałych dochodów dysponenta III stopnia. Kontrola terminowości zapłaty należności była prowadzona przez pracowników z doświadczeniem zawodowym w oparciu o kartę działania FB-4.1.1.1 – Pobór podatków i niepodatkowych należności budżetowych oraz kartę działania M-1.OR-4.1.1.1. – Realizacja dochodów cywilnoprawnych, stanowiące część Zintegrowanego Systemu Zarządzania DUW, wprowadzonego zarządzeniem nr 207 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 sierpnia 2016 r. w sprawie utrzymania, doskonalenia oraz określenia zakresu odpowiedzialności Zintegrowanego Systemu Zarządzania w DUW²⁹. Przedmiotowa kontrola w WFiB była prowadzona w oparciu o ewidencję księgową, gdzie poszczególnym pozycjom nadawano odpowiedni status³⁰. Powyższe dane analizowano w oddzielnym pliku Excel, porównując je z księgami rachunkowymi. W WOiR podstawą bieżącej kontroli terminowości zapłaty należności były zestawienia generowane z ksiąg rachunkowych, uwzględniające terminy płatności oraz dzienne transakcje na rachunku dochodów. Przypadki nieuregulowanych należności były kierowane do radców prawnych w celu wszczęcia i prowadzenia egzekucji. Zaległe należności były objęte stałym monitoringiem i analizą toczących się postępowań. W tym celu prowadzono dodatkową ewidencję dłużników w formacie Excel.

(akta kontroli t. IV str. 69-70, 74-82, 153-166)

Procedura obiegu dokumentów i informacji dotyczących wszystkich należności została określona m.in. w: regulaminie DUW³¹, zarządzeniu nr 30 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów w WFiB, zarządzeniu nr 50 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 15 listopada 2018 r. w sprawie przyjętych zasad rachunkowości w zakresie obsługi budżetu Wojewody Dolnośląskiego³² oraz ww. kartach działania FB-4.1.1.1 i M-1.OR-4.1.1.1. Dla poboru podatków i niepodatkowych należności budżetowych (karta działania FB-4.1.1.1) w przypadkach braku zapłaty należności przyjęto obowiązek podejmowania następujących czynności: [1] wpływ dokumentów będących podstawą przypisu należności, [2] sprawdzenie kompletności dokumentów, [3] przypis należności w księgach rachunkowych, [4] sprawdzenie czy należność została zapłacona, [5] egzekucja miękka/wysłanie upomnienia, [6] sprawdzenie czy doszło do zapłaty, [7] wystawienie tytułu wykonawczego, [8] sprawdzenie czy doszło do zapłaty, [9] prowadzenie dalszej egzekucji (przekazanie sprawy do radcy prawnego. Realizacja dochodów cywilnoprawnych (karta M-1.OR-4.1.1.1.) w przypadkach braku zapłaty należności, wskazywała obowiązek przeprowadzenia powyższych czynności: od [1] do [6], a następnie: [7] przekazanie akt sprawy do radcy prawnego w celu wyegzekwowania należności.

(akta kontroli t. IV str. 70, 74-75, 158-171)

Udzielanie w DUW ulg w spłacie należności w postaci umarzenia w całości lub części, odraczania lub rozkładania na raty zostało uregulowane zarządzeniami

²⁸ Także po rozwiązanych lub wygasłych umowach o oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, po przedsiębiorstwach państwowych wykreślonych z rejestru przedsiębiorców lub przejętych przez Skarb Państwa z innych tytułów oraz nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa. Powyższy podział został ustalony zarządzeniem nr 2 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 stycznia 2020 r. – dostępny wg stanu na 29 marca 2021 r. na stronie <https://bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-i-ak/zarzadzenia-wojewody/3588.2020.html>.

²⁹ Opublikowane na <https://bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-i-ak/zarzadzenia-wojewody/2461.2016.html> (stan na 7 kwietnia 2021 r.).

³⁰ Np. windykacja, sporne, rozłożone na raty, wniosek o ulgę, wstrzymanie, itp.

³¹ Opublikowany na https://bip.duw.pl/bip/urzed-wojewodzki/statut-regulamin/2234_Regulamin-Dolnoslaskiego-Urzedu-Wojewodzkiego.html (stan na 29 marca 2021 r.).

³² Zarządzenia opublikowane na <https://bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-i-ak/zarzadzenia-wojewody/3588.2020.html> (stan na 29 marca 2021 r.).

Wojewody Dolnośląskiego nr 137 z dnia 4 kwietnia 2019 r. w sprawie udzielania ulg w spłacie należności stanowiących dochody Skarbu Państwa oraz nr 150 z dnia 30 maja 2017 r.³³. Przyjęte regulacje były zgodne z art. 55-58 oraz 60 *ufp* i zakładały następujący tryb postępowania: [1] złożenie wniosku przez dłużnika, [2] przygotowanie opinii prawnej (tylko w przypadku zastosowania ww. zarządzenia nr 150), [3] opracowanie stanowiska merytorycznego przez powołany w tym celu zespół doradczy, [4] przygotowanie projektu decyzji, oświadczenia bądź umowy o zastosowaniu ulgi w spłacie należności, który przekazywany jest do podpisu Wojewodzie Dolnośląskiemu.

1.3. W związku z działalnością Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, w 2020 r. zobowiązano sześć osób oraz trzy podmioty lecznicze do zapłaty należności. Wszystkie należności dotyczyły kosztów za opinię biegłego, mające status należności publicznoprawnych. Powyższe należności zostały uregulowane, w związku z czym nie wszczynano postępowania egzekucyjnego. Na dzień 31 grudnia 2020 r. w DUW figurowały dwie zaległości z tytułu postępowania przed Wojewódzką Komisją ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, które objęto szczegółowym badaniem.

Pierwsza należność na kwotę 0,4 tys. zł stała się wymagalna w dniu 18 marca 2019 r. (data zwrotnego potwierdzenia odbioru stosownego orzeczenia Komisji). Dłużnik nie wywiązał się z siedmiodniowego terminu zapłaty. Upomnienie zostało sporządzone 22 maja 2019 r., a jego kosztami obciążono dłużnika. W dniu 17 czerwca 2019 r. wystawiono tytuł wykonawczy, który został ostatecznie przekazany (po zmianie danych adresowych dłużnika) do właściwego urzędu skarbowego w dniu 5 lipca 2019 r. WFiB zwracał się w dniach 16 marca 2020 r., 22 maja 2020 r. oraz 9 lipca 2020 r. do urzędu skarbowego z prośbą o udzielenie informacji o aktualnym stanie prowadzonego postępowania. Postanowieniem z dnia 19 sierpnia 2020 r. urząd skarbowy umorzył postępowanie, ze względu na upadłość dłużnika. W dniu 22 września 2020 r. wierzytelność została zgłoszona do sądziego komisarza działającego w sprawie ww. upadłości. Do dnia 29 marca 2021 r.³⁴ należność nie została ściągnięta. Działania windykacyjne były w pełni udokumentowane. Nie stwierdzono zwłoki w kolejnych działaniach, zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, których efekty były na bieżąco monitorowane.

(akta kontroli t. IV str. 209-259)

Druga należność w kwocie 0,4 tys. zł stała się wymagalna w dniu 4 marca 2015 r. i w związku z jej niuregulowaniem, w dniu 13 maja 2015 r. wystosowano wezwanie do zapłaty. Z uwagi na brak wpłaty, celem ściągnięcia należności, sprawa błędnie została przekazana do Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW, który zajmował się egzekucją należności cywilnoprawnych. W związku z tym nie wystawiono tytułu wykonawczego – jak dla należności publicznoprawnych – a sprawa została przekazana na drogę postępowania sądowego³⁵. Zarówno przekazująca sprawę do egzekucji ówczesna dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego DUW (do dnia 21 lutego 2016 r.), jak i ówczesna dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli (do dnia 22 lutego 2016 r.), nie potrafiły wskazać przyczyn błędnego skierowania

³³ W sprawie trybu postępowania przy umarzeniu w całości albo w części bądź odraczaniu lub rozkładaniu na raty należności Skarbu Państwa przejętych przez Wojewodę Dolnośląskiego jako mienie pozostałe po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa, po rozwiązanych bądź wygasłych umowach o oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, po przedsiębiorstwie państwowym wykreślonym z rejestru przedsiębiorców lub przejętym przez Skarb Państwa z innych tytułów oraz nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa. Zarządzenia opublikowane na <https://bjp.duw.pl/bjp/dziennik-urzedowy-i-ak/zarządzenia-wojewody/3588.2020.html> (stan na 29 marca 2021 r.).

³⁴ Tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w DUW.

³⁵ Zgodnie z art. 671 ust. 5 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o *prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta* (Dz.U. z 2020 r. poz. 849, ze zm.), wpływy z powyższych kosztów stanowią dochód budżetu państwa i w myśl art. 5 ust. 2 pkt 2 oraz art. 60 pkt 7 *ufp* są dochodami publicznymi, stanowiącymi niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym.

sprawy na drogę sądową, z uwagi na upływ sześciu lat od tego zdarzenia. Przedmiotowa należność według stanu na 29 marca 2021 r. nie została wyegzekwowana. W przebiegu działań windykacyjnych stwierdzono nieuzasadnione przypadki zwłoki³⁶, które zostały opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli t. IV str. 167-171, 260-326)

Próby zbadanych zaległości uzupełniły trzy kolejne opiewające na kwoty: [1] 40,0 tys. zł z tytułu kary nałożonej decyzją Wojewody Dolnośląskiego za prowadzenie bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, [2] 150,0 tys. zł podmiotu korzystającego z dotacji, której zwrot został nakazany decyzją Dolnośląskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków we Wrocławiu, [3] 82,4 tys. zł z tytułu kary za odstąpienie od umowy na dostawę przenośnego zestawu (skanera) rentgen na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice. Zaległości powstały na skutek braku zapłaty należności przez zobowiązanych.

Dwie pierwsze z ww. zaległości miały status należności publicznoprawnych, w których niezwłocznie podjęto działania zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych i obowiązków wynikających z ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁷, monitorowano działania komorników i ich skuteczność oraz sporządzono dokumentację z przeprowadzonych czynności. Zaległość w kwocie 82,4 tys. zł miała status należności cywilnoprawnej, a postępowanie w sprawie jej wyegzekwowania było prowadzone zgodnie z przyjętymi procedurami wewnętrznymi, poszczególne czynności były dokumentowane, a ich efekty były na bieżąco monitorowane. Stwierdzono zwłokę w podjęciu czynności egzekucyjnych po wpływie sprawy do Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW, co zostało opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli t. IV str.70-72, 77, 81, 327-419, 417-516)

W 2020 r. Wojewoda Dolnośląski nie zawarł ugód w sprawie spornych należności oraz nie odraczał terminów spłat należności, natomiast zastosowane ulgi w ich spłacie polegały na umorzeniu 15 należnych kwot od 11,60 zł do 90,8 tys. zł – łącznie 227,7 tys. zł oraz rozłożeniu na raty czterech należności w kwotach kolejno 30,0 tys. zł, 10,0 tys. zł oraz dwie po 25,0 tys. zł – łącznie 90,0 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto próbę celową czterech umorzeń należności na sumę 122,4 tys. zł, w tym po upadłym przedsiębiorstwie państwowym w kwocie 76,6 tys. zł, z tytułu najmu pomieszczenia w siedzibie DUW w wysokości 30,8 tys. zł oraz dwóch należności z tytułu nałożonych opłat legalizacyjnych w kwotach 10,0 tys. zł i 5,0 tys. zł. Badaniami objęto także wszystkie sprawy dotyczące rozłożenia należności na raty. Ustalono, że postępowanie w powyższych sprawach było zgodne z przyjętymi procedurami wewnętrznymi i obowiązującymi przepisami, a podjęte decyzje zostały stosownie uzasadnione (śmierć dłużnika, który nie pozostawił majątku, ważny interes publiczny i/lub strony, przeprowadzone z dłużnikiem mediacje) oraz poprzedzone ustaleniem stanu faktycznego i wyjaśnieniem wszystkich okoliczności sprawy.

(akta kontroli t. IV str. 71, 76, 78, 81, 189-191, t. V str. 1-271)

Badaniem objęto pięć spisanych nieściągalnych należności DUW o wartości łącznej 61,4 tys. zł, które dotyczyły jednej należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa w kwocie 25,5 tys. zł oraz czterech należności naliczonych z tytułu kosztów wydalenia cudzoziemców w wysokości kolejno: 8,2 tys. zł, 8,6 tys. zł, 8,8 tys. zł i 10,3 tys. zł. Spisanie ww. należności odbyło się zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, a należności w kwocie 25,5 tys. zł dodatkowo,

³⁶ Mimo wielokrotnych zapytań Biura Organizacyjno-Administracyjnego DUW o stan sprawy.

³⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1427, ze zm.

zgodnie z zarządzeniem nr 151 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 30 maja 2017 r.³⁸, tj. po złożeniu wniosku o zwołanie zespołu doradczego, przygotowaniu opinii prawnej, opracowaniu stanowiska merytorycznego przez ww. zespół oraz przygotowaniu projektu rozstrzygnięcia, przekazanego do podpisu Wojewodzie Dolnośląskiemu. Stwierdzono, że przed podjęciem decyzji o spisaniu należności ustalano stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy oraz wskazywano uzasadnienie takiego rozstrzygnięcia (brak możliwości ściągnięcia należności oraz ich przedawnienie).

(akta kontroli t. IV str. 71, 76, 78, 81-82, 149-152, 172-184, t. V str. 272-360)

Badaniem objęto próbę celową pięciu najstarszych zaległości pod kątem ich kwalifikowania się do spisania. Były to zaległości zlikwidowanych przedsiębiorstw państwowych na łączną kwotę 77,1 tys. zł, których data wymagalności przypadała na lata 1991-1992. Stwierdzono, że w przedmiotowych sprawach toczyło się postępowanie egzekucyjne i w związku z tym nie było podstaw do ich spisania.

(akta kontroli t. V str. 361-363)

1.4. Nie stwierdzono nieprawidłowości związanych ze sprawowaniem w myśl art. 175 ust. 1 pkt 1 *ufp*, nadzoru i kontroli przez Wojewodę Dolnośląskiego w zakresie dochodów budżetowych. Działania w tym zakresie objęły w szczególności: [1] dokonywanie na bazie sprawozdań Rb-27 kwartalnych analiz w formie tabelarycznej dochodów oraz zaległości w przekroju klasyfikacji budżetowej oraz w podziale na jednostki realizujące, podległe Wojewodzie Dolnośląskiemu, [2] przeprowadzanie po zakończonych okresach sprawozdawczych (kwartalnie) analiz wykonania dochodów, [3] zobowiązywanie jednostek podległych do przedkładania wyjaśnień opisujących charakter występujących należności i zaległości oraz ich monitorowanie na tej podstawie oraz sprawozdań Rb-N (także w ujęciu dynamicznym), [4] kierowanie do jednostek podległych pism z przypomnieniem konieczności terminowego przekazywania dokumentów, stanowiących podstawę do ujęcia należności w księgach rachunkowych, [5] przeprowadzenie kontroli finansowej w trzech podległych Wojewodzie Dolnośląskiemu jednostkach, w tym w zakresie dochodów.

(akta kontroli t. IV str.192-208)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Dotyczące należności, które nie zostały uregulowane do końca 2020 r., ogółem w kwocie 82,8 tys. zł, polegające na zwłoce w podejmowaniu kolejnych działań windykacyjnych:

1. Od dnia wpływu w dniu 9 czerwca 2015 r. do Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW akt sprawy zadłużenia w kwocie 0,4 tys. zł z tytułu kosztów opinii biegłego, sporządzonej na potrzeby Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych, do 20 listopada 2015 r. (złożenie pozwu sądowego), tj. przez pięć miesięcy oraz od dnia 7 grudnia 2015 r. (uzyskanie nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym) do 16 kwietnia 2019 r. (złożenie wniosku o nadanie orzeczeniu sądowemu klauzuli wykonalności), tj. przez 3 lata i 5 miesięcy, a także od 18 kwietnia 2019 r. (nadanie orzeczeniu sądowemu klauzuli wykonalności)

³⁸ W sprawie trybu postępowania przy wyśięgowaniu z ewidencji księgowej należności Skarbu Państwa przejętych przez Wojewodę Dolnośląskiego jako mienie pozostałe po zlikwidowanych państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa, po rozwiązanych bądź wygasłych umowach o oddanie przedsiębiorstwa do odpłatnego korzystania, po przedsiębiorstwie państwowym wykreślonym z rejestru przedsiębiorców lub przejętym przez Skarb Państwa z innych tytułów oraz nieściągniętych należności zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa oraz wskazania należności podlegających wyśięgowaniu – publikacja: <https://bip.duw.pl/bip/dziennik-urzedowy-i-ak/zarządzenia-wojewody/2593.2017.html> (stan na 1 kwietnia 2021 r.).

do 3 kwietnia 2020 r. (złożenie do komornika sądowego wniosku o wszczęcie egzekucji), tj. przez 1 rok, nie podejmowano w tej sprawie żadnych czynności.

W związku z tym radca prawny w Wydziale Nadzoru i Kontroli DUW wyjaśnił, że dalszy bieg sprawie można było nadać dopiero po jej skompletowaniu w dniu 26 sierpnia 2015 r., w którym Biuro Organizacyjno-Administracyjne przekazało kolejne wezwanie do zapłaty. Natomiast po wydaniu przez sąd nakazu zapłaty, składający wyjaśnienia otrzymał telefonicznie zapewnienie dłużniczki, że należność spłaci dobrowolnie, a pozostałych okoliczności powodujących ww. zwłokę nie pamięta.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie, z uwagi na fakt, że rzeczona dokumentacja została uzupełniona o kolejne wezwanie dłużniczki do zapłaty, co nie było konieczne do złożenia pozwu sądowego i nie powinno wstrzymać dalszego toku działań. Zapewnienie dłużniczki o dobrowolnym uregulowaniu należności nie powinno być traktowane wiarygodnie, w kontekście jej wcześniejszego uchylania się od zapłaty.

Wyjaśnienia złożyła również ówczesna (do dnia 22 lutego 2016 r.) dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli, sprawująca nadzór nad radcą prawnym, która nie potrafiła wskazać przyczyn ww. opisanych przypadków zwłoki w działaniach windykacyjnych, z uwagi na upływ sześciu lat. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego DUW (w okresie od 23 lutego 2016 r. do 7 listopada 2019 r. pełniący funkcję dyrektora Wydziału Nadzoru i Kontroli), radca prawny skutecznie doprowadził do uzyskania nakazu zapłaty, a w kolejnym etapie monitorował stan sprawy poprzez próby ugodowego doprowadzenia do uiszczenia należności, zatem nie można twierdzić, że miał miejsce brak nadzoru nad bezzwłocznością egzekucji.

Powyższa argumentacja nie może w ocenie NIK zostać również uwzględniona, ponieważ wskazane działania nie uzasadniały tak długich okresów bezczynności między udokumentowanymi działaniami windykacyjnymi, a stosując skuteczny nadzór w przedmiotowym zakresie można było ich uniknąć.

(akta kontroli t. IV str. 167-171, 260-326)

2. Sprawa zadłużenia w kwocie 82,4 tys. zł spółki realizującej na rzecz DUW zamówienie, z tytułu kary za odstąpienie od umowy na dostawę przenośnego zestawu (skanera) rentgen na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław-Strachowice, nie była prowadzona bezzwłocznie. Kontrola wykazała, że od wpływu akt tej sprawy do Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW w dniu 11 lutego 2014 r. do 2 lipca 2014 r. (ostateczne przedsądowe wezwanie do zapłaty), tj. przez pięć miesięcy, nie podejmowano żadnych czynności.

W związku z tym radca prawny w Wydziale Nadzoru i Kontroli wyjaśnił, że sprawa wymagała gruntownej analizy z uwagi na jej stopień skomplikowania oraz wyjaśnienia wszystkich wątpliwości i nie była jedyną prowadzoną przez niego w tym czasie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ wskazane okoliczności nie wyjaśniają pięciomiesięcznego okresu braku podejmowania udokumentowanych czynności.

Wyjaśnienia złożyła również ówczesna (do dnia 22 lutego 2016 r.) dyrektor Wydziału Nadzoru i Kontroli, sprawująca nadzór nad radcą prawnym, która nie potrafiła wskazać przyczyn ww. opisanych przypadków zwłoki w działaniach windykacyjnych, z uwagi na duży upływ czasu.

(akta kontroli t. IV str. 420-516)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodzenia należności.

Z analizy porównawczej wynika wprawdzie, że zrealizowane w 2020 r. dochody zarówno dysponenta części 85/02 – województwo dolnośląskie, jak i dysponenta III stopnia, były niższe od uzyskanych w roku poprzednim oraz od zaplanowanych w ustawie budżetowej i planie finansowym, ale wynikało to z ogólnej sytuacji gospodarczej w kraju, związanej z pandemią COVID-19. Zarówno stan zaległości dysponenta części, jak i III stopnia, na koniec 2020 r. wzrósł w stosunku do roku poprzedniego odpowiednio o 6,1 % i 2,8%. Badana próba stosowanych w DUW ulg w spłacie należności i ich spisowania nie wykazała nieprawidłowości. W obszarze windykacji należności stwierdzono nieprawidłowości ogółem w kwocie 82,9 tys. zł, które nie miały istotnego wpływu na ocenę kontrolowanego obszaru.

OBSZAR

Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020 wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zaplanowane w wysokości 5 263 614,0 tys. zł. Ustawą o zmianie ustawy budżetowej wydatki te zmniejszono o 233 548,0 tys. zł, tj. do kwoty 5 030 066,0 tys. zł. Niezależnie od tego zmniejszenia, w trakcie roku wydatki były sukcesywnie zwiększane i zmniejszane i na koniec 2020 roku wyniosły według planu 5 497 887,9 tys. zł. Źródłem zwiększenia (o 9,3%) planu wydatków w części 85/02 były głównie środki przyznane z rezerw celowych (38 pozycji) w łącznej kwocie 463 237,4 tys. zł oraz z części 81 – rezerwa ogólna budżetu państwa – w kwocie 6 586,1 tys. zł. Ponadto wydatki w tej części zostały zwiększone³⁹ o kwotę 16 368,0 tys. zł pochodzące z części 42 – Sprawy wewnętrzne. W trakcie wykonywania budżetu państwa planowane wydatki w części 85/02 zostały także zmniejszone⁴⁰, łącznie o kwotę 18 369,60 tys. zł.

Wydatki budżetu państwa w części 85/02 zostały zrealizowane w kwocie 5 422 381,1 tys. zł (w tym 21 895,7 tys. zł, jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego). W porównaniu do roku 2019 nastąpił wzrost wydatków o 875 643,6 tys. zł, tj. o 19,3%. Powyższe spowodowane było m.in.: zwiększeniem (w dziale 10 – *Rolnictwo i łowiectwo*) o 6,0 % kwot bazowych dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wynagrodzenia osób objętych i nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (wzrost o 11 318,6 tys. zł, tj. o 19,8%)⁴¹, przyznaniem (w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*) większych niż w poprzednim roku środków pochodzących z rezerwy w części 42 Sprawy wewnętrzne (wzrost o 13 329,0 tys. zł, tj. o 538,6%)⁴², przyznaniem (w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*) środków z rezerwy celowej (poz. 4) przeznaczonych na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 (16 913,3 tys. zł)⁴³, zwiększeniem środków na realizację programu MALUCH (o 18 496,3 tys. zł, tj. o 129,6%)⁴⁴, przyznaniem (w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*) środków z rezerwy celowej (poz. 68) przeznaczonych na sfinansowanie niedoboru środków finansowych (składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego oraz na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników

³⁹ Na podstawie decyzji Ministra Finansów z dnia 29 maja 2020 r. nr MF/FS7.4143.3.133.2020.MF.1738 oraz nr MF/FS7.4143.3.159.2020.MF.1947.

⁴⁰ Na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 25 grudnia 2020 r. nr MF/BP4.4143.16.3.2020.RC oraz z dnia 30 grudnia 2020 r. nr MF/BP4.4143.16.4.2020.RC.

⁴¹ W dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo*.

⁴² W dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*.

⁴³ W dziale 851 – *Ochrona zdrowia*.

⁴⁴ W dziale 855 – *Rodzina*.

wykonywujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkich i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych – 13 406,9 tys. zł)⁴⁵.

Przeprowadzona analiza wydatków w podanych poniżej ośmiu działach klasyfikacji budżetowej wykazała, iż w 2020 r.:

[1] w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* wydatkowano 151 714,7 tys. zł (2,8% wydatków w części 85/02 ogółem), o 12,0% więcej niż w roku poprzednim (135 710,9 tys. zł), co stanowiło 211,0% planu pierwotnego (71 897,0 tys. zł)⁴⁶ oraz 99,0% planu po zmianach (153 776,8 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był głównie zwiększeniem o 6,0% kwot bazowych dla osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wynagrodzenia osób objętych i nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (wzrost o 11 318,6 tys. zł, tj. o 19,8%);

[2] w dziale 600 – *Transport i łączność* wydatkowano 49 985,7 tys. zł (w tym 3 342,7 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 0,9% wydatków w części 85/02 ogółem, o 37,0% mniej niż w roku poprzednim (136 047,4 tys. zł), co stanowiło 84,0% planu pierwotnego (59 694,0 tys. zł)⁴⁷ oraz 90,0% planu po zmianach (55 566,3 tys. zł). Spadek w porównaniu do 2019 r. spowodowany był głównie mniejszą kwotą środków wykorzystanych w ramach rezerwy celowej (poz. 4) na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (mniej o 57 975,8 tys. zł, tj. o 94,4%);

[3] w dziale 750 – *Administracja publiczna* wydatkowano 124 748,1 tys. zł (2,3% wydatków w części 85/02 ogółem), o 15,0% więcej niż w roku poprzednim (108 732,2 tys. zł), co stanowiło 103,0% planu pierwotnego (121 157,0 tys. zł)⁴⁸ oraz 99,0% planu po zmianach (126 511,5 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był m.in. większą wartością środków otrzymanych z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (o 3 992,6 tys. zł, tj. 206,9%), środków otrzymanych na zwiększenie zatrudnienia od dnia 1 września 2020 r. o 30 etatów członków korpusu służby cywilnej w wydziale właściwym ds. legalizacji pobytu na realizację zadań związanych z obsługą wniosków cudzoziemców i prowadzonych postępowań o wydanie zezwolenia na pobyt i pracę (670,9 tys. zł);

[4] w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* wydatkowano 286 924,7 tys. zł (w tym 12 144,5 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 5,3% wydatków w części 85/02 ogółem), o 28,0% więcej niż w roku poprzednim (223 890,6 tys. zł), co stanowiło 110,0% planu pierwotnego (260 894,0 tys. zł)⁴⁹ oraz 99,8% planu po zmianach (287 482,4 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był m.in. otrzymaniem środków z rezerwy celowej (poz. 4) przeznaczonych na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 (5 535,8 tys. zł), zwiększeniem rezerwy w części 42 Sprawy wewnętrzne (wzrost o 13 329,0 tys. zł, tj. o 538,6%);

[5] w dziale 851 – *Ochrona zdrowia* wydatkowano 362 445,4 tys. zł (w tym 2 246,9 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 6,7% wydatków w części 85/02 ogółem, o 19,0% więcej niż w roku poprzednim (303 719,0 tys. zł), co stanowiło 110,0% planu pierwotnego (328 096,0 tys. zł)⁵⁰ oraz 99,0% planu po zmianach (365 877,7 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był m.in. przyznaniem środków

⁴⁵ W dziale 851 – *Ochrona zdrowia*.

⁴⁶ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁴⁷ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁴⁸ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁴⁹ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁵⁰ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

z rezerwy celowej (poz. 68) przeznaczonych na sfinansowanie niedoboru środków finansowych (składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego oraz na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkich i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (13 406,9 tys. zł) oraz otrzymaniem środków z rezerwy celowej (poz. 4) przeznaczonych na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 (16 913,3 tys. zł);

[6] w dziale 801 – *Oświata i wychowanie* wydatkowano 159 473,5 tys. zł (2,9% wydatków w części 85/02 ogółem), o 10,0% więcej niż w roku poprzednim (144 740,0 tys. zł), co stanowiło 758,0% planu pierwotnego (21 038,0 tys. zł)⁵¹ oraz 98,0% planu po zmianach (162 123,3 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był m.in. zwiększeniem środków w ramach rezerwy celowej (poz. 26) z przeznaczeniem na uzupełnienie środków na udzielenie jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej na wyposażenie szkół w podręczniki, materiały edukacyjne lub materiały ćwiczeniowe oraz na sfinansowanie kosztu zakupu podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych (o 6 953,0 tys. zł, tj. o 30,5%);

[7] w dziale 852 – *Pomoc społeczna* wydatkowano 309 011,5 tys. zł (w tym 636,5 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 5,7% wydatków w części 85/02 ogółem, o 1,3% więcej niż w roku poprzednim (304 946,5 tys. zł), co stanowiło 111,0% planu pierwotnego (279 067,0 tys. zł)⁵² oraz 96,0% planu po zmianach (323 278,3 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był przeznaczeniem większych środków z rezerwy celowej (poz. 4) na zasiłki z tytułu przeciwdziałania i usuwania skutkom klęsk żywiołowych (o 1 803,4 tys. zł, tj. 488,9%);

[8] w dziale 855 – *Rodzina* wydatkowano 3 835 149,1 tys. zł (w tym 3 525,1 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 70,7% wydatków w części 85/02 ogółem, o 26,0% więcej niż w roku poprzednim (3 046 559,7 tys. zł), co stanowiło 101,0% planu pierwotnego (3 781 137,0 tys. zł)⁵³ oraz 99,0% planu po zmianach (3 875 909,2 tys. zł). Wzrost w porównaniu do 2019 r. spowodowany był głównie zwiększeniem środków na realizację programu MALUCH (o 18 496,3 tys. zł, tj. o 129,6%)⁵⁴.

(akta kontroli t. VII str. 100-120, 247-264, 269-294, t. X str. 364-387, 396)

Wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia⁵⁵ w 2020 r. wyniosły 112 832,6 tys. zł (w tym 3 114,8 tys. zł jako wydatki budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego) i były o 29 634,8 tys. zł, tj. o 35,6% wyższe od wydatków w 2019 r. (83 197,80 zł) oraz o 16 145,6 tys. zł, tj. o (16,7%) wyższe od planu (96 687,0 tys. zł), natomiast niższe o 2 240,5 tys. zł, tj. o 2,0% od planu po zmianach (115 073,10 tys. zł). Największy udział w finansowaniu wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia,

⁵¹ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁵² Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁵³ Ustalonego ustawą o zmianie ustawy budżetowej.

⁵⁴ W dziale 855 – *Rodzina*.

⁵⁵ Zgodnie z zarządzeniem nr 2 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 stycznia 2020 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa, trybu uruchamiania środków budżetu państwa, rozliczania dotacji udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji budżetu Wojewody Dolnośląskiego w układzie zadaniowym, realizację zadań Wojewody Dolnośląskiego jako dysponenta trzeciego stopnia środków budżetu państwa w zakresie dokonywania wydatków ujętych w planie finansowym DUW powierzono Dyrektorowi Generalnemu, a obsługę finansową w zakresie wydatków będących zasądzonymi zobowiązaniami (z tytułu rent i odszkodowań) Skarbu Państwa – Wojewody Dolnośląskiego oraz związanych z obsługą mienia Skarbu Państwa, powierzono WFiB. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zaprezentowano łącznie wydatki dysponenta środków budżetu państwa III stopnia w odniesieniu do jednostki budżetowej (DUW) oraz z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania).

wynoszący 78,3%, miały środki przeznaczone na zadania zaliczane do działu 750 – *Administracja publiczna* w kwocie 88 371,7 tys. zł. Przyjęty ustawą budżetową na 2020 r. plan wydatków w tym dziale w kwocie 80 196,0 tys. zł w ciągu roku został zwiększony do wysokości 89 620,9 tys. zł, tj. o 9 424,9 tys. zł (o 11,8%). Wykonanie wydatków w tym dziale było o 25,1% wyższe niż w roku poprzednim (70 617,8 tys. zł), co stanowiło 110,2% planu (80 196,0 tys. zł) oraz 98,6% planu po zmianach (89 620,9 tys. zł). Największą pozycję w tym dziale zajmował rozdział 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, w ramach którego wydatkowano 81 074,7 tys. zł (91,7% wydatków działu 750). Natomiast wysokość wydatków z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (renty i odszkodowania) za 2020 r. wyniosła 1 607,9 tys. zł, co stanowiło 98,7% planu po zmianach. Świadczenia te były o 208,9 tys. zł (11,5%) niższe niż w 2019 r. z powodu niezrealizowania części świadczeń rentowych w związku ze zgonem pięciu świadczeniobiorców. Największy wzrost o 336,8 tys. zł (12 574,1%) wydatków w tej grupie w porównaniu do roku poprzedniego odnotowano w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo*. Powyższe było spowodowane realizacją prawomocnego wyroku sądowego skutkującego wypłatą odszkodowania wraz z kosztami sądowymi i odsetkami za szkodę wyrządzoną wydaniem w dniu 9 października 1976 r. przez Naczelnika Miasta i Gminy Zabkowice Śląskie decyzji o przejęciu gospodarstwa rolnego na rzecz Skarbu Państwa.

(akta kontroli t. VII str. 12-18, t. VIII str. 388-395, 454-474, t. X str. 399-409)

2.1.1 Finansowanie zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19

W budżecie Wojewody Dolnośląskiego w 2020 r. na działania związane z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19 przeznaczono środki w łącznej kwocie 31 038,9 tys. zł (tj. 0,6% planu po zmianach w części 85/02), z czego wydatkowano 28 402,5 tys. zł (91,5%). Jednostkom samorządu terytorialnego na pokrycie kosztów realizacji ww. zadań przekazano dotacje wysokości 13 509,7 tys. zł (43,5%), z czego wydatkowano 11 344,1 tys. zł (83,9%). Źródłem pochodzenia dotacji były środki przyznane z rezerw celowych z części 83 (poz. 4 i 49). W ramach dotacji przekazanych j.s.t. na przeciwdziałanie COVID-19 sfinansowano m.in. zadania zlecone poleceniami Wojewody Dolnośląskiego, w tym powierzonymi do 18 kwietnia 2020 r., które dotyczyły m.in.: wydzielenia doraźnych miejsc noclegowych oraz zabezpieczenia wyżywienia dla Sił Zbrojnych RP biorących udział w przeciwdziałaniu rozprzestrzeniania się COVID-19, obowiązku pozostawania w podwyższonej gotowości od dnia 3 marca 2020 r. przez Zespół Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu w celu przyjęcia osób w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, przyjmowania przez Zespół Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu wyłącznie pacjentów z podejrzeniem lub potwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, przekształcenia Zespołu Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu w szpital jednoimienny zakaźny z zabezpieczeniem 10% wskaźnika łóżek respiratorowych w stosunku do wszystkich posiadanych łóżek, leczenie (przez Wojewódzki Szpital dla Nerwowo i Psychicznie Chorych w Bolesławcu) pacjentów dorosłych chorych psychiatrycznie z podejrzeniem lub potwierdzonym zakażeniem wirusem SARS-CoV-2.

(akta kontroli t. VII str. 42-99)

W 2020 r. Wojewoda Dolnośląski zawarł jedną⁵⁶ umowę w trybie art. 11 ust. 3 ustawy o COVID-19. Przedmiotem zawartej umowy było w szczególności świadczenie przez przedsiębiorcę⁵⁷ na rzecz Wojewody usługi przewozowej

⁵⁶ Nr UK/2020/03/00014(ME) z dnia 20 marca 2020 r.

⁵⁷ Któremu decyzją z dnia 19 marca 2020 r. nr BPRM.222.22.8.2020 polecił na podstawie art. 11 ust. 2 i ust. 5 ustawy o COVID-19 realizację działań w zakresie przeciwdziałania COVID, polegających na organizacji i przeprowadzeniu transportu

w formie transportu autobusowego z lotnisk krajowych do miejscowości stanowiących miejsce zamieszkania lub pobytu dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, uprawnionych cudzoziemców, czyli małżonków i dzieci obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, osób posiadających Kartę Polaka, osób posiadających prawo stałego lub czasowego pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej lub pozwolenie na pracę oraz przybywających z zagranicą do Rzeczypospolitej Polskiej samolotami LOT i innych przewoźników na lotniska krajowe. Z tytułu realizacji tej umowy wydatkowano w 2020 r. 1 028,8 tys. zł. Przedsiębiorca nie sygnalizował (przed zawarciem umowy ani w jej trakcie), że proponowana kwota wynagrodzenia była niewystarczająca do pokrycia kosztów realizacji zadania.

(akta kontroli t. VII str. 371-404, t. IX str. 480)

W 2020 r. nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia umów, o których mowa w art. 11 ust. 5 (do 18 kwietnia) i art. 11 ust. 8 (od 18 kwietnia) ustawy o COVID-19.

(akta kontroli t. IX str. 480)

2.1.2 Rezerwy budżetowe

Jednym ze źródeł zwiększenia planu wydatków w części 85/02 były środki przyznane z rezerw celowych pochodzące z części 83 budżetu państwa (38 tytułów), otrzymane na rok 2020, w kwocie ogółem 463 237,4 tys. zł. Struktura tych wydatków według grup ekonomicznych przedstawiała się następująco: [1] dotacje – 374 843,4 tys. zł (80,9%); [2] świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 087,4 tys. zł (0,2%); [3] wydatki bieżące jednostek budżetowych – 39 936,5 tys. zł (8,6%) oraz [4] wydatki inwestycyjne – 47 370,1 tys. zł (10,3%).

W 2020 r. plan wydatków w części 85/02 został zwiększony również o środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa (część 81) w kwocie 6 586,1 tys. zł, z czego wydatkowano 6 509,9 tys. zł (w tym 299,2 tys. zł, jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego), tj. 98,8%.

Ponadto wydatki w tej części zostały zwiększone, o kwotę 16 368,0 tys. zł pochodzące z części 42 – Sprawy wewnętrzne, które to kwoty wydatkowano w całości⁵⁸.

(akta kontroli t. VII str. 247-258, 263-485, t. VIII str. 2-103)

W 2020 r. plan wydatków Urzędu, jako dysponenta III stopnia⁵⁹ został zwiększony środkami z rezerw celowych (10 tytułów) łącznie o 14 495,6 tys. zł, w tym 7 902,1 tys. zł (54,5%) dotyczyło środków przeznaczonych na przeciwdziałanie i walkę z COVID-19. Plan wydatków DUW nie był zwiększany środkami z rezerwy ogólnej.

(akta kontroli t. VIII str. 104-244)

2.1.3 Blokowanie planowanych wydatków

W przypadku stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków Wojewoda Dolnośląski, działając w oparciu o przepisy art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 *ufp*, podejmował decyzje o blokowaniu planowanych wydatków, co oznaczało obowiązujący do końca roku zakaz dysponowania nimi. W 2020 r. na podstawie złożonych wniosków wydano 35 takich decyzji, na łączną kwotę 24 028,6 tys. zł⁶⁰, z tego 6 956,9 tys. zł

pasażerów przewożonych w ramach realizacji rządowego programu „#Lotdodomu” pomiędzy lotniskiem docelowym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a wskazanym przez pasażera miejscem kwarantanny.

⁵⁸ Środki przeznaczono na sfinansowanie: [1] wypłaty rekompensaty pieniężnej za przedłużony czas służby strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej oraz [2] skutków podwyższenia uposażeń oraz pozostałych należności od dnia 1 stycznia 2020 r. strażakom pełniącym służbę w komendzie wojewódzkiej oraz komendach powiatowych/miejskich Państwowej Straży Pożarnej.

⁵⁹ Plan wydatków dysponenta środków budżetu państwa III stopnia z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (rent i odszkodowań) nie był zwiększany środkami z rezerw celowych.

⁶⁰ Największe blokady, tj. przekraczające 3 000,0 tys. zł, dotyczyły takich działów klasyfikacji budżetowej jak: 600 – *Transport i łączność* (6 703,7 tys. zł), 010 – *Rolnictwo i łowiectwo* (3 459,0 tys. zł) oraz 750 – *Administracja publiczna* (3 262,4 tys. zł).

z rezerw celowych oraz 17 071,7 tys. zł ze środków przyznanych w ustawie budżetowej. Spośród wszystkich wydanych decyzji, 30 wydano w grudniu 2020 r. na łączną kwotę 18 819,0 tys. zł. Najwyższe kwoty blokad, tj. 6 599,1 tys. zł⁶¹ oraz 3 200,0 tys. zł⁶² dotyczyły środków zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2020 r. przyznanych dla: [1] Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego na realizację zadań związanych z dopłatami dla przewoźników autobusowych z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych dla przewoźnika oraz [2] j.s.t. na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, tj. m.in. spraw związanych z dowodami osobistymi, ewidencją ludności, rejestracją zdarzeń stanu cywilnego udostępniania danych osobowych. Ograniczenie realizacji zadań przez powyższe jednostki i w konsekwencji niewykorzystanie przyznanych środków było spowodowane utrzymującym się zagrożeniem epidemiologicznym COVID-19.

W 2020 r. nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków ze względu na stwierdzoną niegospodarność (art. 177 ust. 1 pkt 1 *ufp*).

(akta kontroli t. VIII str. 245-269)

Niezależnie od powyższego w strukturze wydatków budżetu Wojewody Dolnośląskiego dokonano zmian poprzez blokowanie środków decyzją Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r.⁶³. Prezes Rady Ministrów powierzył wykonanie powyższej decyzji Ministrowi Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, który decyzją⁶⁴ z dnia 26 listopada 2020 r. określił dla części 85/02 – *województwo dolnośląskie* kwotę blokady w wysokości 2 289,0 tys. zł, z tego 895,0 tys. zł z rezerw celowych oraz 1 394,0 tys. zł ze środków przyznanych w ustawie budżetowej. W dniu 25 grudnia 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmniejszył⁶⁵ plan wydatków na 2020 r. w części 85/02 o zablokowaną kwotę w wysokości 2 289,0 tys. zł. Powyższe środki zgodnie z decyzją ministra zostały przeznaczone na wpłatę na poczet utworzonej nowej rezerwy celowej poz. 74 pn. Przeciwdziałanie COVID-19.

(akta kontroli t. VIII str. 270-280)

W 2020 r. Wojewoda Dolnośląski otrzymał dyspozycję wpłaty na poczet utworzonej nowej rezerwy celowej poz. 75 pn. Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Na mocy decyzji⁶⁶ z dnia 30 grudnia 2020 r. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej dokonał⁶⁷ bowiem zmniejszenia wydatków w budżecie państwa na 2020 r. w części 85/02 o kwotę 23 880,5 tys. zł, z tego kwota w wysokości 16 975,6 tys. zł dotyczyła środków przyznanych w ustawie budżetowej, a kwota w wysokości 6 904,9 tys. zł pochodziła z rezerw celowych. Źródłem pochodzenia tych środków były wydatki zablokowane przez Wojewodę Dolnośląskiego na podstawie art. 177 ust. 1 *ufp.*, tj. m.in. niewykorzystane środki przyznane samorządowi Województwa Dolnośląskiego na realizację zadań związanych z dopłatami dla przewoźników autobusowych z tytułu stosowania obowiązujących ulg ustawowych dla przewoźnika w związku z mniejszą liczbą osób uprawnionych do korzystania z ulgowych przewozów autobusowych w wyniku panującej epidemii COVID-19, niewykorzystane środki na finansowanie wydatków związanych z realizacją zadań doradcy metodycznego powierzonych nauczycielom, niewykorzystane środki przekazanej dotacji celowej j.s.t. na zadania zlecone

⁶¹ Kwota łączna dwóch decyzji Wojewody nr 85/02.4143.12.5.2020.BD z 21 października 2020 r. na kwotę 3 000,0 tys. zł oraz nr 85/02.4143.12.19.2020.BD z 7 grudnia 2020 r. na kwotę 3 599,1 tys. zł w sprawie blokowania środków przyznanych w ustawie budżetowej.

⁶² Decyzja Wojewody Dolnośląskiego nr 85/02.4143.12.41.2020.BD z dnia 23 grudnia 2020 r.

⁶³ Pismo z dnia 26 listopada 2020 r., nr BP.2.4142.2.2020 r.

⁶⁴ Nr MF/BP.2.4143.19.40.2020.BLOK.

⁶⁵ Decyzją nr MF/BP.4.4143.16.3.2020.RC.

⁶⁶ Nr MF/BP.4.4143.16.4.4.2020.RC.

⁶⁷ Na podstawie art. 15zi pkt 6 ustawy o COVID-19 i art. 69 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568, ze zm.).

z zakresu administracji rządowej – dowody osobiste, ewidencja ludności, rejestracja zdarzeń stanu cywilnego, udostępnianie danych osobowych w związku z utrzymującym się zagrożeniem epidemiologicznym COVID-19, niewykorzystane środki na realizację programu „Posiłek w szkole i w domu”, środki wynikające z rezygnacji gmin z przystąpienia do programu „Wspieraj Seniora”. Dokonane w toku realizacji budżetu 2020 r. zmiany nie spowodowały ograniczeń w realizacji zadań statutowych, jak również nie doprowadziły do powstania zobowiązań w zadaniach, na które zmniejszono plan wydatków.

(akta kontroli t. VIII str. 246-252, 281-283)

2.1.4 Wykonanie zaplanowanych wydatków według grup ekonomicznych

Struktura wydatków⁶⁸ w części 85/02 (w tym budżet środków europejskich), według grup ekonomicznych przedstawiała się w 2020 r. następująco: **[1]** dotacje i subwencje – 4 957 904,3 tys. zł (91,7% wydatków ogółem); **[2]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 3 827,0 tys. zł (0,1%); **[3]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 353 364,1 tys. zł (6,5%); **[4]** wydatki majątkowe – 61 053,6 tys. zł (1,1%); **[5]** środki własne Unii Europejskiej – 10 987,1 tys. zł (0,2%); **[6]** współfinansowanie projektów z udziałem UE (wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich) – 24 336,4 tys. zł (0,4%).

Powyższe wydatki ogółem w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się: o 19,7% w grupie dotacje i subwencje, w grupie wydatków bieżących jednostek budżetowych (o 22,5%), w grupie środki własne Unii Europejskiej (o 65,8%), w grupie współfinansowanie projektów z udziałem środków UE (o 50,7%). Natomiast zmniejszenia wydatków miały miejsce: o 3,4% w grupie świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz o 36,2% w grupie wydatków majątkowych.

W stosunku do kwot planowanych (budżet po zmianach), wykonanie wydatków w części 85/02 wyniosło ogółem 98,2%, z tego: **a)** dotacje i subwencje – 98,7%, **b)** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 98,8%, **c)** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 98,7%, **d)** wydatki majątkowe – 71,8%, **e)** środki własne Unii Europejskiej – 98,9% oraz **f)** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 95,1%.

(akta kontroli t. VIII str. 408)

Struktura wydatków⁶⁹ dysponenta środków budżetu państwa III stopnia⁷⁰, według grup ekonomicznych przedstawiała się w 2020 r. następująco: **[1]** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1 215,4 tys. zł (1,1% wydatków ogółem)⁷¹; **[2]** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 96 380,5 tys. zł (87,8%)⁷²; **[3]** wydatki majątkowe – 4 559,0 tys. zł (4,1%); **[4]** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 7 563,0 tys. zł (6,9%). Powyższe wydatki ogółem (109 717,9 tys. zł), w stosunku do roku poprzedniego zwiększyły się o 26 520,1 tys. zł, tj. o 31,9%. Wzrost nastąpił w grupie wydatków bieżących (z 75 360,0 tys. zł do 96 380,5 tys. zł, tj. o 21 020,5 tys. zł - o 27,9%), w grupie wydatków majątkowych (z 2 911,0 tys. do 4 559,0 tys. zł, tj. o 1 648,0 tys. zł - o 56,6%) oraz na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków

⁶⁸ Bez ujmowania wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁶⁹ Bez ujmowania wydatków, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁷⁰ Zrealizowane łącznie przez Wydział Finansów i Budżetu oraz Wydział Organizacji i Rozwoju.

⁷¹ Z których 1 053,4 tys. zł (0,9%) wynosiły wydatki z tytułu zasądzonych rent.

⁷² Z których 68 157,0 tys. zł (62,1%) wynosiły środki przeznaczone na wynagrodzenia i pochodne, 27 671,0 tys. zł (37,9%) pozostałe wydatki.

europejskich (z 3 242,0 tys. zł do 7 563,0 tys. zł, tj. o 4 321,0 tys. zł - o 233,3%). Zmniejszyły się natomiast wydatki w jednej grupie, tj. świadczenia na rzecz osób fizycznych (z 1 684,0 tys. zł do 1 215,4 tys. zł, tj. o 468,6 tys. zł - o 38,6%). W stosunku do planowanych (budżet po zmianach w kwocie 115 072,8 tys. zł), wykonanie wydatków przez dysponenta III stopnia (109 717,9 tys. zł) wyniosło ogółem 95,3%, z tego: **a)** świadczenia na rzecz osób fizycznych – 98,2%, **b)** wydatki bieżące jednostek budżetowych – 98,2%, **c)** wydatki majątkowe – 58,9%, **d)** wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust.1 pkt 2 *ufp*, w tym wydatki budżetu środków europejskich – 94,4%.

(akta kontroli t. VIII str. 396-406, 430, 475)

Dotacje budżetowe

Zaplanowana w ustawie budżetowej na 2020 r. wysokość dotacji w części 85/02 w kwocie 4 930 047,0 tys. zł (łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE), stanowiąca 93,7% ogółem zaplanowanych wydatków, w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej została zmniejszona o kwotę 236 355,0 tys. zł (5,0%), tj. do kwoty 4 693 692,0 tys. zł. Niezależnie od tego zmniejszenia, w trakcie roku kwotę dotacji zwiększono do kwoty 5 106 474,9 tys. zł (o 412 782,9 tys. zł, tj. o 8,8%). Zrealizowana, w ramach części budżetu państwa, wartość dotacji łącznie z dotacjami na wydatki majątkowe i na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE wyniosła 5 019 537,8 tys. zł, co stanowiło 98,3% planu po zmianach. Na ogólną wartość dotacji składały się⁷³: **[1]** dotacje celowe dla j.s.t. – 4 821 170, tys. zł (95,9%); **[2]** dotacje celowe dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych – 187 250,9 tys. zł (3,7%); **[3]** dotacje podmiotowe – 2 979,0 tys. zł (0,1%); **[4]** dotacje celowe na dofinansowanie zadań zleconych fundacjom, stowarzyszeniom oraz pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych – 13 987,1 tys. zł (0,3%).

(akta kontroli t. VIII str. 408, 411-413, t. IX str. 1-19, 395-413)

Wojewoda Dolnośląski dopełnił obowiązków informacyjnych, sformułowanych w art. 122 ust. 3 i 4 *ufp*, tj. w dniu 22 lipca 2020 r. podał do publicznej wiadomości, w drodze obwieszczenia wykaz jednostek wraz z kwotami dotacji przyznanych poszczególnym jednostkom w 2020 r.⁷⁴.

(akta kontroli t. IX str. 1-5)

W 2020 r. przeprowadzono 14 kontroli wykorzystania dotacji udzielonych przez dysponenta części 85/02. W ich wyniku nie stwierdzono przypadków wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem. Ponadto, cyklicznie (za II, III, IV kwartał 2020 r.) dokonywano ocen wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa poprzez analizę danych ujętych w dokumentach sprawozdawczych o realizacji budżetu w układzie zadaniowym.

(akta kontroli t. VII str. 9-11)

W zakresie dotacji ustalono także, że:

- programem Rodzina 500+ objęto średnio miesięcznie 462 031 dzieci;
- dotacje otrzymały: [a] wszystkie domy pomocy społecznej prowadzone przez j.s.t. lub inne podmioty na zlecenie j.s.t., łącznie 60 domów pomocy społecznej; [b] wszystkie środowiskowe domy samopomocy prowadzone przez j.s.t. lub inne podmioty na zlecenie j.s.t., łącznie 45 środowiskowych domów

⁷³ Dotyczy wydatków na dotacje ogółem w kwocie 5 025 387,7 tys. zł – bez wydatków majątkowych i współfinansowania projektów z udziałem UE.

⁷⁴ Obwieszczenie Wojewody Dolnośląskiego z dnia 22 lipca 2020 r. w sprawie wykazu spółek wodnych i ich związków, którym przyznano dotację podmiotową z budżetu państwa w roku 2020 r. (Dz.Urz. Woj.Doln. poz. 4407).

samopomocy; [c] placówki Senior+, dla których organy prowadzące wystąpiły o dofinansowanie do funkcjonowania w ramach programu Senior+ edycja 2020, łącznie 52 placówki Senior +;

- pomocą w zakresie dożywiania w ramach programu pn. *Posiłek w szkole i w domu* objęto 47 079 osób (według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r.);
- w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w województwie dolnośląskim: [1] zapewniono funkcjonowanie dwóch specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, w których 124 osoby skorzystały z całodobowych miejsc, 32 osoby z programów terapeutycznych i pomocy psychologicznej oraz 81 osób ze specjalistycznego poradnictwa, w tym medycznego, psychologicznego, prawnego, socjalnego, zawodowego i rodzinnego; [2] w 24 powiatach zrealizowano kolejne edycje programów korekcyjno-edukacyjnych ukierunkowanych na redukcję nieprawidłowych zachowań sprawców przemocy, kształtowanie postawy partnerstwa i szacunku wobec drugiego człowieka oraz odpowiedzialności za popełnione czyny, łącznie 1 735 godzin zajęć grupowych i indywidualnych, w których uczestniczyło 248 osób stosujących przemoc w rodzinie, z tego 92 osoby ukończyły program; [3] dla realizatorów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych zapewniono istotne merytoryczne wsparcie w postaci superwizji, którą objęto 32 osoby; [4] w dziewięciu powiatach zrealizowano kolejne edycje programów psychologiczno-terapeutycznych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, ukierunkowanych na zmianę zachowań dla osób stosujących przemoc w rodzinie oraz zatrzymanie przemocy, łącznie 42 godziny zajęć indywidualnych i grupowych, w których uczestniczyło 26 osób, z tego 21 osób ukończyło program; [5] w ramach realizacji przez samorząd Województwa Dolnośląskiego systemu wsparcia dla osób pracujących bezpośrednio z osobami dotkniętymi przemocą w rodzinie oraz zwiększania kompetencji osób realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, zrealizowano m.in.: [a] dwie edycje superwizji grupowej dla kadr służb społecznych, w których łącznie udział wzięło 225 osób; [b] dwie edycje superwizji grupowej z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie dla asystentów rodziny, pracujących w dolnośląskich jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. W spotkaniach uczestniczyło łącznie 26 asystentów; [c] siedem edycji dwudniowego szkolenia specjalistycznego pn. *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie – podstawowy algorytm postępowania* skierowanego do członków gminnych zespołów interdyscyplinarnych ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie i grup roboczych, w tym m.in. dla pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z Dolnego Śląska, zatrudnionych na stanowiskach aspirantów pracy socjalnej, asystentów rodzin, koordynatorów pieczy zastępczej, pedagogów, pracowników socjalnych, psychologów, specjalistów pracy socjalnej, jak również przedstawicieli służby zdrowia, edukacji, Policji, wymiaru sprawiedliwości, organizacji pozarządowych i innych podmiotów działających w zespołach interdyscyplinarnych i grupach roboczych;
- Wojewoda Dolnośląski udzielił dotacji dla 149 dolnośląskich gmin w łącznej kwocie 7 208,3 tys. zł, w ramach przygotowanego przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej programu wspierającego ochronę zdrowia i życia osób powyżej 70 roku życia pn. *Wspieraj Seniora*. Program w swej istocie zakładał organizacyjne i finansowe wsparcie przez administrację rządową samorządów gminnych w częściowej opiece nad osobami powyżej 70 roku życia, które z uwagi na dynamiczną sytuację epidemiczną zmuszone były ograniczyć swoją

aktywność życiową do niezbędnego minimum. Ponadto Wojewoda Dolnośląski udzielił wsparcia na walkę z pandemią w wysokości 7 692,9 tys. zł dla 60 domów pomocy społecznej.

(akta kontroli t. VI str. 423-430, t. VIII str. 433-441)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych

Według ustawy budżetowej na rok 2020 zaplanowane na ten cel wydatki w wysokości 317 602,0 tys. zł w części 85/02 *województwo dolnośląskie*, w wyniku nowelizacji ustawy zwiększono⁷⁵ do kwoty 318 059,0 tys. zł. Niezależnie od tego zwiększenia, w trakcie roku wydatki były także sukcesywnie zwiększane i na koniec 2020 r. wyniosły 358 026,6 tys. zł, z czego wydatkowano 353 364,1 tys. zł, tj. 98,7%, w tym przez dysponenta III stopnia⁷⁶ w kwocie 96 380,5 tys. zł (tj. 98,2% planu po zmianach). W budżecie Wojewody 75,9% wydatków tej grupy stanowiły wynagrodzenia i pochodne, 1,5% wynagrodzenia bezosobowe, a pozostałe 22,6% wydatkowano na zakup materiałów i usług.

(akta kontroli t. VIII str. 396, 408, 430, 475, 483)

Przeciętne zatrudnienie⁷⁷ w części 85/02 – *województwo dolnośląskie* w 2020 r. wyniosło 3 205 osób i było niższe niż 2019 r. o 17 osób. Natomiast mieszczące się w ww. wielkości przeciętne zatrudnienie w DUW⁷⁸ wynoszące 820 osób, zwiększyło się w stosunku do 2019 r. o 22,2 osób (tj. o 2,8%). Wzrost ten był spowodowany m.in. otrzymaniem przez DUW rezerwy celowej na zatrudnienie 30 osób w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, z czego na koniec roku zatrudnionych zostało 17 osób, zwiększeniem zatrudnienia (o 18 etatów) pracowników na stanowisku operatora numerów alarmowych (poza korpusem służby cywilnej w rozdziale 75081 – *System powiadamiania ratunkowego*) oraz obsadzaniem wakatów.

(akta kontroli t. VIII str. 359, 361, 414-415, 417-429)

W podziale na status zatrudnienia pracowników, przeciętne zatrudnienie u dysponenta części 85/02 w 2020 r. kształtowało się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 1 607 osób, w tym w tym 202⁷⁹ w DUW, [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – trzy osoby, w tym trzy w DUW, [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 1 517, w tym 616 w DUW, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 78 osób (Komenda Wojewódzka Straży Pożarnej we Wrocławiu). W stosunku do roku poprzedniego nastąpił spadek o dwie osoby (0,1%) w grupie osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń oraz wzrost o jedną osobę w grupie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Z kolei w korpusie służby cywilnej zatrudnienie spadło z 1 531 do 1 517 (tj. o 0,9%) i zmniejszyła się o dwie osoby liczba funkcjonariuszy.

Wydatki na wynagrodzenia w 2020 r. w części 85/02 wyniosły 230 939,0 tys. zł, co stanowiło 99,6% wielkości planowanej po zmianach i były wyższe w porównaniu do wydatków z roku poprzedniego o 33 710,1 tys. zł, tj. o 17,1%. Wzrost wydatkowanych w 2020 r. środków na wynagrodzenia ogółem w porównaniu do 2019 r. uwzględniał m.in. ustawowy wzrost o 6% pracowników państwowej sfery budżetowej, wzrost wynagrodzeń pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej, środki na wynagrodzenia dla pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej

⁷⁵ O kwotę 457,0 tys. zł w rozdziale 75410 – *Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* w grupie wydatków – zakup materiałów i usług.

⁷⁶ Łącznie przez WFiB oraz WOIR.

⁷⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁷⁸ Rozumiane, jako suma przeciętnego zatrudnienia w poszczególnych rodzajach statusów zatrudnienia poszczególnych rozdziałów klasyfikacji budżetowej.

⁷⁹ W przeliczeniu na etaty.

wykonyjących pracę w godzinach nadliczbowych, w związku ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzeniania się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2. Wydatki DUW na wynagrodzenia wyniosły 59 771,1 tys. zł i były wyższe niż w 2019 r. o 7 771,7 tys. zł, tj. o 14,9%. Wyższe wykonanie spowodowane było m.in. umieszczeniem w budżecie Urzędu skutków podwyżki pracowników DUW od 1 lipca 2019 r. oraz zwiększeniem zatrudnienia.

W podziale na status zatrudnienia pracowników wydatki na wynagrodzenia w 2020 r. kształtowały się następująco: [1] osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01) – 107 507,0 tys. zł, w tym w DUW – 13 324,0 tys. zł, [2] osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (status 02) – 365,6 tys. zł, [3] członkowie korpusu służby cywilnej (status 03) – 115 090,6 tys. zł, w tym DUW – 46 081,5 tys. zł, [4] żołnierze i funkcjonariusze (status 10) – 7 975,8 tys. zł. W podziale na status zatrudnienia pracowników, wzrost przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń odnotowano w trzech grupach (ze statusem: 01, 03 i 10). Największy wzrost dotyczył osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń (status 01), gdzie przeciętne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o 23,2% (z 4,5 tys. zł na 5,6 tys. zł), w pozostałych grupach o statusie 03 i 10 wzrost przeciętnego wynagrodzenia wyniósł odpowiednio 13,5% i 11,7%. Nie przekroczono planu wydatków na wynagrodzenia w części 85/02 – *województwo dolnośląskie*. Wielkość wydatkowanych środków na wynagrodzenia w dziale 750 – *Administracja publiczna* była zgodna z ich wysokością przyznaną w budżecie.

(akta kontroli t. VIII str. 358-361, 414-416, 476-480)

Plan wydatków na wynagrodzenia bezosobowe według ustawy budżetowej na rok 2020 w części 85/02 – *województwo dolnośląskie* wynosił 4 707,0 tys. zł i nie był zmieniany ustawą o zmianie ustawy budżetowej. Niemniej jednak w trakcie roku budżetowego środki zostały zwiększone do kwoty 6 176,7 tys. zł, z czego zrealizowano 5 643,2 tys. zł, tj. 91,4% planu po zmianach. Z kolei zaplanowane w 2020 r. u dysponenta III stopnia – DUW, środki na wynagrodzenia bezosobowe (w tym umowy zlecenia i umowy o dzieło) w kwocie ogółem 2 188,8 tys. zł (po zmianach) zostały zrealizowane w 84,4% (1 847,5 tys. zł), przy czym były większe (o 49,3%) niż w roku ubiegłym (1 237,8 tys. zł). Największy, tj. o 241,3% wzrost wystąpił w dziale 750 – *Administracja publiczna*, w rozdziale 75011 – *Urzędy wojewódzkie*, gdzie wydatki w roku 2020 wzrosły w porównaniu do 2019 r. o 537,2 tys. zł. Z analizy struktury wydatków poniesionych w 2020 r. w DUW na wynagrodzenia bezosobowe ogółem w kwocie 1 847,5 tys. zł (§ 417) wynikało, że w rozdziale 75011 wydatkowano również największą kwotę, tj. 917,4 tys. zł. Powyższe środki przeznaczono m.in. na: [a] wynagrodzenie za wykonywanie czynności Konsultanta Wojewódzkiego (412,3 tys. zł), [b] wynagrodzenie za świadczenie usług konsultanta do obsługi infolinii DUW dedykowanej obywatelom państw trzecich (337,6 tys. zł), [c] wynagrodzenie specjalisty ds. integracji w szkole, ds. indywidualnego wsparcia w szkole, ds. nauki języka polskiego i zajęć wyrównawczych w szkole, wynagrodzenie asystenta kulturowego w szkole (90,9 tys. zł), [d] wynagrodzenie za wsparcie sztabu kryzysowego przy Wojewodzie Dolnośląskim, wynagrodzenie za wprowadzanie wniosków o legalizację pobytu i zakładanie teczek sprawy, wynagrodzenie za utrzymanie czystości i porządku w pomieszczeniach Delegatury DUW (45,2 tys. zł). Niezależnie od powyższego w 2020 r. poniesiono także wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w łącznej wysokości 177,4 tys. zł w związku z pojawieniem się zagrożenia epidemiologicznego związanego z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, tj. odpowiednio w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*, w rozdziale 85195 – *Pozostała działalność* na wynagrodzenie za świadczenie usług dotyczących stwierdzenia

zgonów u osób zakażonych lub podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 w wysokości 171,2 tys. zł (9,3% wydatków na wynagrodzenia bezosobowe ogółem) oraz w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, w rozdziale 75421 – *Zarządzanie kryzysowe* na wynagrodzenie za opracowanie procedury postępowania dla Zespołu Ratownictwa Medycznego oraz szpitali w zakresie postępowania w przypadku pojawienia się ogniska zakażenia wirusem SARS-CoV-2 w wysokości 6,2 tys. zł (0,3% wydatków na wynagrodzenia bezosobowe ogółem), które miały wpływ na zwiększenie wydatków w grupie wydatków na wynagrodzenia bezosobowe w 2020 r.

(akta kontroli t. VIII str. 408, 442-453, 485)

W 2020 r. w DUW zawarto 136 umów zlecenia⁸⁰, z czego trzy z własnymi pracownikami⁸¹. Z tego tytułu⁸² wydatkowano łącznie 782,4 tys. zł, tj. o 201,8% więcej niż w roku poprzednim, gdy zawarto 105 umów zlecenia⁸³. Przeprowadzone badanie szczegółowe dwunastu umów zlecenia, na podstawie których wydatkowano łącznie 306,1 tys. zł (39,1% kwot wydatkowanych na umowy zlecenia w 2020 r.) wykazało, że: [1] zakresy obowiązków własnych pracowników, z którymi zawarto umowy zlecenia, różniły się od zakresów przedmiotowych zawartych z nimi umów zlecenia⁸⁴; [2] dokumentacja rozliczeniowa umów zlecenia, co do zasady spełniała warunki określone w tych umowach. Stwierdzone nieprawidłowości przy rozliczeniu trzech umów na świadczenia medyczne (łącznie poniesione wydatki w kwocie 171,2 tys. zł) przedstawiono w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli t. VIII str. 363, t. XI str. 231-314)

W 2020 r. łączna kwota wypłaconych w DUW nagród wyniosła 5 970,5 tys. zł i była o 24,2% niższa niż w roku poprzednim. Średnia kwota nagrody wyniosła 7,3 tys. zł rocznie.

(akta kontroli t. VIII str. 359, 362)

W badanym okresie, w związku z zaistniałą sytuacją epidemiczną pracownicy DUW przeszli na tryb pracy zdalnej. W okresie od marca do grudnia 2020 r. udział procentowy osób zatrudnionych zdalnie kształtował się następująco: 15,9% (marzec), 44,9% (kwiecień), 11,7% (maj), 3,2% (czerwiec), 2,2% (lipiec), 1,7% (sierpień), 2,7% (wrzesień), 16,9% (październik), 52,1% (listopad) oraz 44,9% (grudzień).

Najwięcej osób korzystających z formy pracy zdalnej w miesiącach kwiecień oraz listopad 2020 r.⁸⁵ było pracownikami Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (odpowiednio: 105 i 48 osób), Wydziału Organizacji i Rozwoju (65 i 75 osób), Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej (41 i 88 osób), Wydziału Nieruchomości i Środowiska (31 i 44), Wydział Infrastruktury (24 i 33) oraz Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (20 i 37). Łącznie w badanych miesiącach w formie pracy zdalnej pracowało 771 osób. DUW nie poniósł kosztów z tytułu świadczenia pracy w trybie zdalnym.

Szczegółowym badaniem NIK objęto wnioski 49 pracowników⁸⁶ korzystających z formy pracy zdalnej w miesiącach kwiecień oraz listopad 2020 r. Analiza wykazała, że:

⁸⁰ Umowa zlecenia trwająca sześć miesięcy lub dłużej, lub powtarzana nieprzerwanie przez ten okres.

⁸¹ W 2020 r. nie zawarto żadnych umów z agencjami pracy tymczasowej.

⁸² Umowa zlecenie trwająca sześć miesięcy lub dłużej, lub powtarzana nieprzerwanie przez ten okres.

⁸³ W 2020 r. nie zawarto żadnych umów z agencjami pracy tymczasowej.

⁸⁴ Na podstawie sześciu zawartych z trzema pracownikami DUW (trzy zawarte w 2019 r. i trzy w 2020 r.) wydatkowano w 2020 r. łączną kwotę 26,2 tys. zł.

⁸⁵ W miesiącach o największym udziale procentowym osób zatrudnionych zdalnie.

⁸⁶ Wydziału Spraw Obywatelskich (11 pracowników), WOIR (31 pracowników) oraz Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – siedmiu pracowników.

- w kwietniu 2020 r. pracownicy składali wnioski o wyrażenie zgody na wykonanie obowiązków służbowych w warunkach pracy zdalnej do Dyrektora Generalnego po uprzedniej akceptacji kierownika oddziału i dyrektora wydziału. Natomiast w listopadzie 2020 r. kierownicy komórek organizacyjnych tworzyli harmonogramy osób korzystających z formy pracy zdalnej, które akceptował Dyrektor Generalny;
- pracownicy wykonywali obowiązki w systemie rotacyjnym;
- kontrola czasu pracy oparta była na codziennym raportowaniu przez pracowników rozpoczęcia pracy i jej zakończenia za pośrednictwem poczty elektronicznej lub telefonicznie;
- rozliczanie efektów pracy dokonywano w oparciu o przedłożone dokumenty opracowane przez pracowników oraz raporty wykonanych zadań (np. wprowadzone wnioski do systemu PRZYBYSZ);
- pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców oraz Wydziału Organizacji i Rozwoju w kwietniu 2020 r. wykonywali czynności związane z samokształceniem. W listopadzie 2020 r. z formy samokształcenia w ramach pracy zdalnej nadal korzystali pracownicy Wydziału Organizacji i Rozwoju, a pracownicy Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców realizowali zadania zgodnie z zakresem powierzonych im obowiązków. W przypadku pracowników Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego zarówno w kwietniu, jak i w listopadzie 2020 r., realizowali zadania zgodnie z zakresem powierzonych im obowiązków.

(akta kontroli t. VI str. 244-415, t. VIII str. 360)

Wydatki majątkowe

Według planu finansowego na rok 2020 kwota wydatków majątkowych dokonywanych bezpośrednio przez DUW wyniosła 8 030,0 tys. zł⁸⁷. W jej ramach zaplanowano do realizacji 15 zadań⁸⁸. W trakcie roku wprowadzono 13 nowych zadań⁸⁹, których źródłem finansowania były m.in. środki pochodzące z: przesunięć pomiędzy zadaniami⁹⁰, jak również pozyskane ze źródeł zewnętrznych⁹¹ oraz rezerwy celowej⁹². Stwierdzono, że wprowadzone do planu finansowego zmiany odnoszące się do wydatków majątkowych były celowe i wynikały m.in. z konieczności zapewnienia środków na realizację nowych zadań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa i ciągłości działania DUW, jak również zapewnienia właściwych warunków pracy dla pracowników.

⁸⁷ Realizowane przez Biuro Administracji i Logistyki – 4 625,0 tys. zł, Wydział Infrastruktury – 3 200,0 tys. zł, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – 170,0 tys. zł, WOIR – 30,0 tys. zł.

⁸⁸ Biuro Administracji i Logistyki – 11 zadań, Wydział Infrastruktury – jedno zadanie, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego – dwa zadania, WOIR – jedno zadanie.

⁸⁹ W tym przez Biuro Administracji i Logistyki – 11 zadań: [1] Opracowanie dokumentacji projektowej wykonania instalacji klimatyzacyjnej w pomieszczeniach Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (Wrocław, Dolnośląskie) - 5,0 tys. zł; [2] Zakup dodatkowego pakietu licencji oprogramowania LOG System (Wrocław, Dolnośląskie) - 20,0 tys. zł; [3] Zakup rejestratora telewizji przemysłowej (Wrocław, Dolnośląskie) - Rozbudowa systemu telewizji przemysłowej na potrzeby Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu - 20,5 tys. zł; [4] Zakup kserokopiarek dla Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (Wrocław, Dolnośląskie) - 180,0 tys. zł; [5] Zakup dysków na potrzeby systemu EZD (Wrocław, Dolnośląskie) - 53,7 tys. zł; [6] Zakup samochodu osobowego typu SUV/CROSSOVER na potrzeby kolumny transportu Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (Wrocław, Dolnośląskie) - 80,5 tys. zł; [7] Dostawa macierzy dyskowej na potrzeby Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego - 100,0 tys. zł; [8] Zakup dwóch skanerów z oprogramowaniem. Dostawa Kofax na potrzeby Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu - 40,3 tys. zł; [9] Rozbudowa Zintegrowanego Systemu Obsługi Cudzoziemców 'Przybysz' (Wrocław, Dolnośląskie) - 13,5 tys. zł; [10] Zakup wyposażenia informatycznego - 11,5 tys. zł (Fundusz Azyłu, Migracji i Integracji); [11] Zakup wyposażenia informatycznego (urządzenia wielofunkcyjnego - typu dokumaster mixed -use 100%) - 124,8 tys. zł (Fundusz Azyłu, Migracji i Integracji) oraz Wydział Infrastruktury – [1] Zakup samochodu patrolowego na potrzeby Oddziału Celnego Osobowego na lotniczym przejściu granicznym Wrocław–Strachowice – 70,0 tys. zł oraz [2] zakupy inwestycyjne na potrzeby lotniczego przejścia granicznego Wrocław–Strachowice – 163,1 tys. zł.

⁹⁰ W łącznej wysokości 513,5 tys. zł.

⁹¹ Z Funduszu Azyłu, Migracji i Integracji, w łącznej wysokości 136,3 tys. zł.

⁹² Poz. 22 w wysokości 233,1 tys. zł.

Spośród wszystkich 28 zaplanowanych zadań, nie zrealizowano jednego zadania⁹³, a jedno wykonano pod względem rzeczowym⁹⁴ w 2020 r., a pod względem finansowym w 2021 r. Ostatecznie kwota wydatków majątkowych według planu finansowego po zmianach wyniosła 10 189,8 tys. zł, z czego na realizację zadań wydatkowano w 2020 r. kwotę w wysokości 7 016,1 tys. zł (68,9%). Pozostała kwota 3 114,8 tys. zł została zapłacona w 2021 r. w ramach wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego. Wszystkie założone na rok 2020 efekty w ramach wydatków majątkowych zostały osiągnięte.

(akta kontroli t. IX str. 381-395, 429-479, t. X str. 410-412)

2.1.5 Zobowiązania

Zobowiązania budżetu państwa w części 85/02 na koniec 2020 r. wyniosły 18 653,3 tys. zł i stanowiły 0,3% zrealizowanych wydatków⁹⁵. Związane były przede wszystkim z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym wraz z pochodnymi (18 067,8 tys. zł) oraz opłatami za media i zakupem materiałów i usług związanych z zapewnieniem ciągłości działania jednostek budżetowych, których termin zapłaty przypadał na 2021 r. (585,5 tys. zł). Zobowiązania wymagalne w części 85/02 na koniec 2020 r. nie wystąpiły. Zobowiązania (niewymagalne) dysponenta środków budżetu państwa III stopnia, dotyczące jednostki budżetowej (DUW)⁹⁶ na koniec 2020 r. wyniosły 4 622,1 tys. zł i były zgodne z prowadzoną ewidencją finansowo-księgową. Dotyczyły przede wszystkim wypłaty dodatkowego wynagrodzenia rocznego (4 585,4 tys. zł) oraz pozostałych bieżących zakupów towarów i usług, których termin płatności przypadał w kolejnym roku (36,7 tys. zł). Powstałe w 2020 r. (i wykazane w miesięcznych oraz rocznych sprawozdaniach Rb-28 DUW⁹⁷) odsetki w kwocie ogółem 149,6 tys. zł wynikały z zasądzonych wyroków sądowych⁹⁸.

(akta kontroli t. VIII str. 364-387, 389-394, t. IX str. 335-362, t. X str. 399-409)

2.1.6 Wydatki, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego

Wojewoda Dolnośląski, na podstawie art. 21 ustawy z dnia 7 października 2020 r. *o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19*⁹⁹ wnioskował¹⁰⁰ do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej o ujęcie w wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego środków zaplanowanych w części 85/02 – województwo dolnośląskie na realizację 34 zadań o łącznej kwocie 21 895,7 tys. zł, w tym:

⁹³ Zrezygnowano z zadania pn. Przygotowanie interfejsu API do połączenia z Regionalnym Systemem Ostrzegania MSWiA. W dniu 28 czerwca 2020 r. Wojewoda Dolnośląski podpisał umowę z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji na realizację nowego projektu w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego pn. System Wczesnego Ostrzegania, Alarmowania i Informowania 2.0. Na ww. projekt otrzymano środki, które nie były planowane wcześniej.

⁹⁴ Zakup ośmiu automatycznych bramek kontroli granicznej „ABC” z przeznaczeniem dla Placówki Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowicach na kwotę w wysokości 3 114,8 tys. zł realizowane przez Wydział Infrastruktury. Wykonawca zgłosił zakończenie prac w dniu 29 grudnia 2020 r. Odbioru prac i zapłaty wynagrodzenia wykonawcy dokonano w 2021 r. Szczegółowego opisu realizacji zadania dokonano w pkt. 2.1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w części dotyczącej wydatków, które w 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁹⁵ Bez uwzględnienia wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

⁹⁶ W Rb-28 dysponent środków budżetu państwa III stopnia z tytułu zasądzonych zobowiązań Skarbu Państwa (rent i odszkodowań) nie wykazywał zobowiązań.

⁹⁷ Opracowanych przez WFiB oraz WOIiR.

⁹⁸ Wyrok Sądu Rejonowego w Legnicy I Wydział Cywilny z dnia 29 listopada 2019 r. (sygn. akt nr IC 136/18) w wysokości 5,6 tys. zł, wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 20 lipca 2020 r. (sygn. akt. 455/19) na kwotę 84,0 tys. zł, wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 18 września 2020 r. (sygn. akt 1242/19) na kwotę 27,0 tys. zł, wyrok WSA (sygn. akt SAB/Wr 370/19) na kwotę 0,46 zł, wyrok Sądu Okręgowego z dnia 6 grudnia 2019 r. (sygn. akt nr IC 1282/15) na kwotę 4,6 tys. zł oraz wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 17 grudnia 2020 r. (sygn. akt. I ACa 232/20) na kwotę 28,4 tys. zł.

⁹⁹ Dz.U poz. 1747.

¹⁰⁰ Pismem z dnia 17 grudnia 2020 r., nr FB-BP.3141.54.2020.HS oraz z dnia 18 grudnia 2020 r., nr FB-BP.3141.54.2020.HS.

- 3 114,8 tys. zł ujętych w ustawie budżetowej na rok 2020 w dziale 600 – *Transport i łączność*, w rozdziale 60031¹⁰¹ - *Przejścia graniczne* z przeznaczeniem na zakup ośmiu automatycznych bramek kontroli granicznej ABC dla Placówki Straży Granicznej we Wrocławiu-Strachowice. Zadanie to było realizowane przez DUW¹⁰². Umowę na jego realizację podpisano w dniu 22 października 2020 r. z terminem jej wykonania do dnia 18 grudnia 2020 r.¹⁰³. W dniu 2 grudnia 2020 r., wykonawca zadania, powołując się na art. 15r ust. 1 pkt 4 ustawy o COVID-19, poinformował zamawiającego, iż wystąpiły okoliczności związane z pandemią, które w sposób istotny wpłynęły na prawidłową realizację przedmiotu umowy, w szczególności na jej wykonanie w terminie określonym w § 3 ust. 1 umowy. Wykonawca zadania wyjaśniał, że producent i dostawca bramek ABC z siedzibą w Niemczech, z którym współpracował wykonawca umowy, czasowo zamknął zakład produkcyjny, a tym samym wstrzymana została produkcja ww. elementów. Ponadto z wyjaśnień producenta wynikało, iż sytuacja epidemiczna istotnie utrudniła znalezienie innego producenta ww. elementów, który mógłby je wykonać w tak krótkim czasie. Ostatecznie w dniu 29 grudnia 2020 r. wykonawca zgłosił zakończenie prac i gotowość zadania do odbioru. Odbioru prac i zapłaty wynagrodzenia dla wykonawcy dokonano w 2021 r.;

- 6 337,2 tys. zł ze środków przyznanych z rezerw celowych (poz. 4, 25, 55, 58) w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*, odpowiednio w rozdziałach 85111 – *Szpitala ogólne*¹⁰⁴, 85112 – *Szpitala kliniczne*¹⁰⁵, 85115 – *Sanatoria* z przeznaczeniem na rozbudowę/budowę oraz modernizację instalacji tlenowej i zakup koncentratorów/generatorów; w dziale 852 – *Pomoc społeczna*, odpowiednio w rozdziałach 85203 – *Ośrodki wsparcia* z przeznaczeniem dla beneficjentów programu kompleksowego wsparcia rodzin „Za życiem” oraz 85295 – *Pozostała działalność* – z przeznaczeniem dla beneficjentów programu „Senior+”, w dziale 855 – *Rodzina*, w rozdziale 85505 – *Tworzenie i funkcjonowanie żłobków* z przeznaczeniem dla beneficjentów programu „MALUCH+” 2020. Środki te dotyczyły łącznie 11 zadań. W odniesieniu do beneficjentów programów, zgodnie z wytycznymi i komunikatami Ministerstwa Finansów i ministerstw resortowych, w przypadku opóźnienia realizacji zadań inwestycyjnych z powodu panującej epidemii COVID-19, umożliwiono tym podmiotom ujęcie niewykorzystanych dotacji na zadania inwestycyjne w planie wydatków, które w 2020 roku nie wygasaly z upływem roku budżetowego;

- 299,2 tys. zł ze środków przyznanych z rezerwy ogólnej w dziale 600 – *Transport i łączność*, w rozdziale 60016 – *Drogi publiczne gminne* oraz w dziale 855 – *Rodzina*, w rozdziale 85510 – *Działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych* z przeznaczeniem na realizację zadań inwestycyjnych, tj. *Zagospodarowanie przestrzeni wokół świetlic wiejskich w Strzelcach i Tworzyjanowie* przez Gminę

¹⁰¹ Pismem z dnia 4 maja 2020 r., nr FB-BP.3141.19.2020.HS, Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu poinformował Dyrektora Wydziału Infrastruktury, że w zatwierdzonym przez Wojewodę Dolnośląskiego w dniu 30 kwietnia 2020 r. planie finansowym wydatków majątkowych na rok 2020, ustalonym zgodnie z ustawą budżetową na rok 2020 ujęto wydatki na realizację ww. zadania.

¹⁰² Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie obowiązków wojewody w zakresie finansowania i utrzymania przejść granicznych, przejść turystycznych, miejsc przekraczania granicy na szlakach turystycznych oraz punktów nocnego postoju na rzekach granicznych, ich wyposażenia w sprzęt, a także organów właściwych do osadzania i utrzymywania znaków granicznych na morskich wodach wewnętrznych (Dz.U.nr 256, poz. 2145, ze zm.) wykonanie zadania należało do obowiązków Wojewody Dolnośląskiego.

¹⁰³ Wniosek o wszczęcie postępowania złożono do Biura Administracji i Logistyki w dniu 26 czerwca 2020 r. Publikacji ogłoszenia o przetargu dokonano w dniu 8 lipca 2020 r. Po rozstrzygnięciu przetargu, w dniu 27 sierpnia 2020 r. wykonawca, którego oferta została odrzucona złożył odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (dalej: „KIO”). Odwołanie rozpatrzono na posiedzeniu w dniu 29 września 2020 r., stąd też uruchomienie procedury podpisania umowy było uzależnione od otrzymania wyroku KIO i jego uzasadnienia.

¹⁰⁴ Tj. Głogowski Szpital Powiatowy Spółka z o.o., Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. J. Gromkowskiego we Wrocławiu, Specjalistyczny Szpital im. Dra A. Sokolowskiego w Wałbrzychu, Dolnośląskie Centrum Rehabilitacji w Kamiennej Górze Spółka z o.o., NZOZ Szpital Powiatowy w Dzierżonowie Spółka z o.o., Powiatowy Zespół Szpitali w Oleśnicy.

¹⁰⁵ Tj. 4 Wojskowy Szpital Kliniczny z Polikliniką SPOZOZ we Wrocławiu oraz Dolnośląskie Centrum Chorób Płuc we Wrocławiu.

Marcinowice oraz *Budowę budynku mieszkalnego o charakterze opiekuńczo-wychowawczym w Polkowicach* przez Powiat Polkowicki. Opóźnienia w realizacji zadań były spowodowane pojawieniem się zagrożenia epidemiologicznego związanego z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. W przypadku Gminy Marcinowice z powodu absencji pracowników (kwarantanna oraz obowiązkowa izolacja) nie było możliwości rozpoczęcia procedury przetargowej. W przypadku Powiatu Polkowickiego wykonawca robót zawniósł o zmianę terminu realizacji elementów robót z uwagi na pandemię i wiążące się z nią niedogodności, tj. w szczególności opóźnienia w dostawie materiałów oraz absencję pracowników. Wykonawca uzasadniał opóźnienia tym, że nie było możliwości wykonania konstrukcji i pokrycia dachów budynków. W efekcie powyższe miało wpływ na przeniesienie robót wykończeniowych na 2021 rok;

- 2 162,3 tys. zł – wprowadzonej ustawą o zmianie ustawy budżetowej w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* w rozdziale 75410 – *Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* z przeznaczeniem na: [a] remonty pomieszczeń i obiektów Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu (dalej: „KW PSP we Wrocławiu”), [b] budowę Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej w Tyńcu Małym z bazą szkoleniową¹⁰⁶, [c] rozbudowę Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Województwa Dolnośląskiego, [d] termomodernizację i modernizację budynku „D” Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu¹⁰⁷, [e] zakup specjalistycznego sprzętu. Środki te dotyczyły łącznie pięciu zadań. Inwestycje wskazane w pkt. [b] i [c] zamierzano realizować w 2019 roku, ale w związku z brakiem środków nie podjęto działań w tym okresie. W przypadku rozbudowy Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Województwa Dolnośląskiego, środki na ten cel w wysokości 700,0 tys. zł¹⁰⁸ (w szczególności na przygotowanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej) ujęto¹⁰⁹ w budżecie Wojewody Dolnośląskiego w 2021 r. Niezależnie od powyższego, w związku z pismem¹¹⁰ Zastępcy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, w którym poinformowano komendy wojewódzkie, powiatowe oraz miejskie Państwowej Straży Pożarnej o możliwościach zwiększenia środków finansowych budżetu państwa na rok 2020 na zadania realizowane przez te jednostki oraz zgłaszania odpowiednich potrzeb w tym zakresie do dnia 4 września 2020 r., KW PSP we Wrocławiu zgłosiła zapotrzebowanie w zakresie konieczności wykonania ww. zadań (w tym dotyczącego rozbudowy Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem Województwa Dolnośląskiego w zakresie potrzeb finansowych na wykonanie projektu budowlanego), które ostatecznie ujęto w nowelizacji ustawy budżetowej. Wszystkie powyższe zadania (w tym dwa wieloletnie) rozpoczęto w 2020 r. W odniesieniu do zakupu specjalistycznego sprzętu oraz remontów pomieszczeń, opóźnienie realizacji zadań było spowodowane panującą epidemią COVID-19. Zakład produkujący sprzęt (pralnicę) w Niemczech wstrzymał produkcję ze względu na obostrzenia wprowadzone przez Radę Ministrów w dniu 16 grudnia 2020 r., stąd też wykonanie zadania nie było możliwe, a w przypadku remontów wystąpiły problemy z dostępnością materiałów budowlanych oraz absencją pracowników;

- 9 982,2 tys. zł – wprowadzonej ustawą o zmianie ustawy budżetowej w dziale 754 – *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, w rozdziale 75411 –

¹⁰⁶ Zgodnie z programem inwestycji termin jej zakończenia przewidziano na 2025 rok.

¹⁰⁷ Zakończenie inwestycji planowane jest na październik 2021 r.

¹⁰⁸ Zgodnie z programem inwestycji termin jej zakończenia przewidziano na 2024 rok.

¹⁰⁹ W formularzu oznaczonym symbolem BW-I – środki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie inwestycji wraz z omówieniem (sporządzonym w dniu 10 sierpnia 2020 r.), stanowiącym załącznik nr 11 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej. (Dz.U. poz. 183, ze zm.).

¹¹⁰ Z dnia 27 sierpnia 2020 r., nr BT-II-0754/18-9/2020.

*Komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej*¹¹¹ z przeznaczeniem m.in. na: zakup sprzętu i wyposażenia, usługi remontowe, budowę budynku biurowo-garażowego Komendy Powiatowej Straży Pożarnej we Lwówku Śląskim wraz z niezbędną infrastrukturą oraz zagospodarowaniem terenu, budowę Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Polkowicach, przebudowę pomieszczeń połączonych z rozbudową budynku „C” Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Wałbrzychu, rozbudowę i przebudowę budynku socjalno-garażowego wraz z budową wiaty gospodarczej na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Zgorzelcu. Środki te dotyczyły łącznie 15 zadań. Jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej zgłosiły zapotrzebowanie na realizację tych zadań, w związku pismem¹¹² Zastępcy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, w którym poinformowano komendy wojewódzkie, powiatowe oraz miejskie Państwowej Straży Pożarnej o możliwościach zwiększenia środków finansowych budżetu państwa na rok 2020 na zadania realizowane przez te jednostki oraz zgłaszania odpowiednich potrzeb w tym zakresie do dnia 4 września 2020 r. Ostatecznie zadania ujęto w nowelizacji ustawy budżetowej. Wszystkie powyższe zadania rozpoczęto w 2020 r. Uzasadnieniem braku możliwości wykorzystania środków do końca 2020 r. była panująca epidemia COVID-19, tj. m.in. z powodu absencji pracowników (kwarantanna, obowiązkowa izolacja i praca zdalna) nie było możliwości przeprowadzenia postępowań o zamówienia publiczne, wydłużały się procedury administracyjne (długi okres oczekiwania na uzgodnienia, mapy geodezyjne i materiały), co w konsekwencji opóźniało czas realizacji projektu i uzyskania pozwolenia na budowę, a z powodu problemów z dostępem do materiałów budowlanych, urządzeń i innych produktów (w tym sprowadzanych z zagranicy części i podzespołów) związanych z ograniczeniami w transporcie oraz przestojem w fabrykach i w firmach budowlanych opóźniały się prace wykonawcze i dostawy. Wskazywano także na opóźnienia związane z niesprzyjającymi warunkami pogodowymi oraz duże zakresy prac remontowo-budowlanych i krótkie okresy realizacji zadań.

(akta kontroli t. VII str. 129-246, t. IX str. 363-379, 460-476, t. X str. 301-363, 388-392, 410-412)

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego¹¹³, ujęto 21 895,7 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację wszystkich zadań objętych wnioskami Wojewody Dolnośląskiego (z terminem wykorzystania środków do 30 listopada 2020 r.). Do końca lutego 2021 r. wydatki, które nie wygasły z upływem 2020 r. zostały wydatkowane w kwocie 4 923,0 tys. zł (22,5%).

(akta kontroli t. VII str. 125-128, t. X str. 393-395)

2.1.7 Wyniki szczegółowego badania wydatków

Rezerwy celowe i rezerwa ogólna

Szczegółowe badanie NIK w zakresie rozdysponowania przez dysponenta części środków z czterech rezerw celowych¹¹⁴ o wartości ogółem 133 614,9 tys. zł

¹¹¹ M.in. w Dzierżonowie, w Górze, w Kłodzku, w Lubinie, w Lwówku Śląskim, w Miliczu, w Oławie, w Środzie Śląskiej, w Wałbrzychu, w Ząbkowicach Śląskich, Jaworze, w Jeleniej Górze, w Kamiennej Górze, w Legnicy, w Lubaniu, w Trzebnicy, w Wołowie, we Wrocławiu, w Bolesławcu, w Oleśnicy, w Polkowicach, w Świdnicy, w Zgorzelcu oraz w Złotoryi.

¹¹² Z dnia 27 sierpnia 2020 r., nr BT-II-0754/18-9/2020.

¹¹³ Dz.U. poz. 2422.

¹¹⁴ Wskazanych w załączniku nr 2 do ustawy budżetowej w: [1] poz. 5 – Środki na zadania w obszarze transportu lądowego przekazane w wysokości 1 028,8 tys. zł; [2] poz. 7 – Dopłaty do paliwa rolniczego przekazane w wysokości 65 748,1 tys. zł; [3] poz. 34 – Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin "Za życiem" przekazane w wysokości 53 431,1 tys. zł oraz [4] poz. 68 – Środki na zadania w obszarze zdrowia przekazane w wysokości 13 406,9 tys. zł.

(stanowiących 5,0% zwiększenia planu wydatków środkami pochodzącymi z rezerw celowych) oraz środków pochodzących z rezerwy ogólnej (w zakresie zmian/decyzji z okresu wrzesień-grudzień 2020 r.) w wysokości 1 876,9 tys. zł wykazało, że: **[1]** wnioskowanie o środki z rezerw celowych i rezerwy ogólnej wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe;

[2] w każdym przypadku po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zwiększeniu planu wydatków, wprowadzono zmiany w planie finansowym dysponenta części na rok 2020;

[3] w dwóch przypadkach Wojewoda Dolnośląski zwracał się do Ministra Finansów oraz Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw celowych w związku z mniejszym niż pierwotnie planowano zapotrzebowaniem na środki na realizację zadań w obszarze transportu lądowego, związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz rozliczeniem przez Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną we Wrocławiu i podległe jednostki przyznanych środków na finansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi, dla pracowników wykonujących zawód medyczny. Minister zmniejszył¹¹⁵ plan wydatków z rezerw celowych łącznie o kwotę 931,1 tys. zł;

[4] w dwóch przypadkach Wojewoda Dolnośląski zwracał się do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerwy ogólnej w związku z powstałymi oszczędnościami tzw. poprzetargowymi, który zmniejszył¹¹⁶ plan wydatków łącznie o kwotę 42,4 tys. zł;

[5] w jednym przypadku Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmniejszył¹¹⁷ plan wydatków łącznie o kwotę 203,9 tys. zł, tj. o zablokowane wcześniej własną decyzją¹¹⁸ środki, które zostały przeznaczone na poczet utworzonej nowej rezerwy celowej poz. 74 pn. Przeciwdziałanie COVID-19;

[6] środki otrzymane z rezerw celowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, przy czym środki rezerwy otrzymane¹¹⁹ w dziale 600 – *Transport i łączność* zostały faktycznie przeznaczone na cele związane ze zwalczaniem wirusa, a w działach 851 – *Ochrona zdrowia* w rozdziale 85156 i 855 – *Rodzina* w rozdziale 85513 środki¹²⁰ zostały przeznaczone na opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne oraz zasiłek dla opiekuna na podstawie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w związku ze wzrostem od września 2020 r. kwoty zasiłku dla bezrobotnych zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o *dotatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19*¹²¹, która była podstawą wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne;

¹¹⁵ Decyzja Ministra Finansów z dnia 29 maja 2020 r., nr MF/FG5.4143.3.7.2020.MF.944.K01. na kwotę 802,1 tys. zł (poz. 5), decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 20 października 2020 r., nr MF/FS1.4143.3.139.2020.MF.2089.K01 na kwotę 129,0 tys. zł (poz. 68).

¹¹⁶ Decyzje Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 23 października 2020 r., nr MF/FG6.4143.3.13.2020.MF.424.K01 na kwotę 23,3 tys. zł oraz z dnia 5 listopada 2020 r., nr MF/FG6.4143.3.120.2020.MF.2300.K01 na kwotę 19,1 tys. zł.

¹¹⁷ Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 25 grudnia 2020 r., nr MF/BP4.4143.16.3.2020.RC na kwotę 203,9 tys. zł (poz. 68).

¹¹⁸ Decyzja Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 listopada 2020 r., nr MF.BP2.4143.19.40.2020.BLOK.

¹¹⁹ Decyzją Ministra Finansów z dnia 27 marca 2020 r., nr MF/FG5.4143.3.7.2020.MF.944 oraz decyzją z dnia 29 maja 2020 r., nr MF/FG5.4143.3.7.2020.MF.944.K01 na kwotę 1 028,8 tys. zł.

¹²⁰ Otrzymane na podstawie decyzji: [1] Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 1 listopada 2020 r., nr MF/FS1.4143.3.409.2020.MF.5063 i z dnia 10 listopada 2020 r., nr MF/FS1.4143.3.460.2020.MF.5492 na łączną kwotę 6 372,0 tys. zł oraz decyzji: [3] Ministra Finansów z dnia 14 sierpnia 2020 r., nr MF/FS4.4143.3.335.2020.MF.3449 oraz [4] Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 10 listopada 2020 r., nr MF/FS.4.4143.3.3.576.2020.MF.5351 na łączną kwotę 3 745,3 tys. zł.

¹²¹ Dz. U. poz. 1068.

[7] poziom wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych rezerw celowych wyniósł: 100,0%¹²², 99,9%¹²³, 82,7%¹²⁴ i 97,3%¹²⁵;

[8] środki budżetowe otrzymane w ramach rezerwy ogólnej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem¹²⁶ w łącznej kwocie 1 834,4 tys. zł¹²⁷ (99,9%) badanej próby (w tym 299,2 tys. zł, jako wydatki budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego).

(akta kontroli t. VII str. 247-258, 263-485, t. VIII str. 2-103)

Blokady wydatków

Szczegółowe badanie decyzji o blokowaniu wydatków przeprowadzone na próbie 19,9% wartości dokonanych blokad wykazało, że: [1] blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków jednostek i właściwych wydziałów DUW; [2] wnioski o blokadę oraz decyzje dysponenta o blokadzie zaplanowanych wydatków zostały wprowadzone do Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR (dalej: TREZOR); [3] decyzje o blokowaniu wydatków Wojewoda Dolnośląski podejmował niezwłocznie. Liczba dni, które upłynęły od powzięcia informacji, że dany wydatek nie będzie realizowany do momentu decyzji o dokonaniu blokady wynosiła średnio jeden; [4] liczba dni, która upłynęła od podjęcia decyzji o zablokowaniu wydatków do dnia wpisania do systemu TREZOR wynosiła średnio jeden; [5] w jednym przypadku decyzja dotyczyła zablokowania środków przyznanych z rezerwy celowej (poz. 25) na kwotę 1 789,4 tys. zł. Blokady dokonano w związku z niewykorzystaniem środków przeznaczonych na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych oraz organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Jako przyczyny niewykorzystania środków, placówki wskazywały najczęściej: zgon podopiecznego, oczekiwanie na orzeczenie oraz zmianę sytuacji dochodowej rodziny, trudności w nawiązaniu współpracy z podmiotami zatrudniającymi pracowników o wymaganych kwalifikacjach, rezygnację świadczeniobiorców z korzystania usług oraz pobytem podopiecznego w szpitalu; [6] w dwóch przypadkach decyzje dotyczyły środków przyznanych w ustawie budżetowej na 2020 r. na łączną kwotę 3 002,5 tys. zł. Blokady dokonano w związku z nierozstrzygniętymi przetargami na prace związane z zagospodarowaniem poscaleniowym w Powiecie Złotoryjskim z powodu panującej epidemii COVID-19 oraz rezygnacją przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW z prowadzenia ćwiczeń i szkoleń z powodu utrzymującego się zagrożenia epidemiologicznego COVID-19.

(akta kontroli t. VIII str. 245-269)

Dotacje

Szczegółowym badaniem NIK objęła wydatki na dotacje w łącznej kwocie 897 107,2 tys. zł (tj. 17,9% wydatków na wszystkie dotacje), które przeznaczono na: [1] zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego do produkcji

¹²² Rezerwa poz. 5.

¹²³ Rezerwa poz. 7 – powodem niewykorzystania środków w wysokości 19,4 tys. zł były zgon producenta rolnego, niewykorzystanie całej kwoty przeznaczonej na pokrycie kosztów gminy przez: UG Mietków, UG Kostomłoty, UG Zawonia, UG Jemielno, UMiG Węgliniec oraz UM Niemcza.

¹²⁴ Rezerwa poz. 34 – powodem niewykorzystania środków w wysokości 9 228,3 tys. zł było mniejsze zapotrzebowanie środków niż pierwotnie zgłaszały gminy.

¹²⁵ Rezerwa poz. 68 – powodem niewykorzystania środków w wysokości 361,7 tys. zł było mniejsze zapotrzebowanie niż pierwotnie zgłaszały powiaty oraz zasiłki chorobowe pracowników oraz zmiany kadrowe – przejścia na emeryturę.

¹²⁶ Tj. m.in. na: zakup zestawu ratownictwa wodnego oraz samochodu operacyjnego na potrzeby Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Górze, dofinansowanie budowy budynku mieszkalnego o charakterze opiekuńczo-wychowawczym w Polkowicach, dofinansowanie zadania pn. „Kamieniec Ząbkowicki, pałac (XIX w): ratownicze prace konstrukcyjne części wschodniej dachu pałacu”, dofinansowanie zadania pn. Zagospodarowanie przestrzeni wokół świetlic wiejskich w Strzelcach i Tworzycanowie, dofinansowanie modernizacji obiektu internatu Zespołu Szkół i Placówek w Bolkowie i przystosowanie pod potrzeby 14 wychowanków całodobowej placówki opiekuńczo-wychowawczej – Dom Dziecka w Kaczorowie – Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jaworze.

¹²⁷ Nie wykorzystano kwoty w wysokości 0,1 tys. zł, tj. powstałej w związku z oszczędnościami tzw. poprzetargowymi.

rolnej, w dziale 010 – *Rolnictwo i łowiectwo*; [2] realizację świadczeń rodzinnych na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych, realizację zasiłku dla opiekuna na podstawie przepisów o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego za osoby otrzymujące świadczenie pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy oraz zasiłek dla opiekuna na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych, realizację świadczenia z funduszu alimentacyjnego na podstawie przepisów o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, w dziale 855 – *Rodzina*; [3] realizację działań związanych z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19, w dziale 851 – *Ochrona zdrowia*, w tym przekazanych dla: [a] Powiatu Bolesławieckiego z przeznaczeniem dla Zespołu Opieki Zdrowotnej w Bolesławcu; [b] Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego z przeznaczeniem dla Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego we Wrocławiu oraz [c] Uniwersytetu Medycznego we Wrocławiu im. Piastów Śląskich. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości. Przekazywanie i rozliczenie dotacji następowało zgodnie z zasadami określonymi w *ufp*.

(akta kontroli t. IX str.20-334, 412-428, t. X str. 5-300)

Wydatki bieżące i majątkowe dysponenta środków budżetu państwa III stopnia (DUW)

Szczegółowym badaniem NIK objęła realizację wydatków budżetu państwa w kwocie 10 944,2 tys. zł, stanowiących 10,0% wydatków DUW¹²⁸ (obejmujących 138 dowodów księgowych). Wydatki w kwocie 3 664,0 tys. zł (tj. 33,5%) wytypowano do kontroli w sposób losowy, a w kwocie 7 280,2 tys. zł (tj. 66,5%¹²⁹) wybrano w sposób celowy¹³⁰ (w tym 43,9 tys. zł dotyczyło wydatków związanych z wynajęciem toalet przenośnych wraz z obsługą serwisową ustawionych m.in. na przejściach granicznych¹³¹). Próba losowa została wybrana metodą monetarną (MUS¹³²), na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów odpowiadających pozapłacowemu wydatkom budżetowym w ramach pozostałych grup ekonomicznych (wydatki bieżące jednostek budżetowych, wydatki majątkowe oraz wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych) o wartości powyżej 0,5 tys. zł, spośród zapisów księgowych za okres 10 miesięcy 2020 r. na ogólną kwotę 20 792,7 tys. zł. Realizacja objętych badaniem wydatków za okres od stycznia do października 2020 r. w wysokości 3 664,0 tys. zł (100%) oraz za okres od listopada do grudnia 2020 r. w wysokości 6 878,7 (98,6%), była zgodna z art. 44 ust. 3 *ufp*, gdyż wydatki były celowe, zostały rzetelnie skalkulowane i zaplanowane (za wyjątkiem kwoty 466,1 tys. zł, wynikającej z wyroków sądowych, której nie można było zaplanować), za jednym wyjątkiem (szczegółowo opisanym w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”, nie skutkującym zaplaceniem odsetek) nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności. Stwierdzone błędy (w 27 na 30 poddanych badaniu dokumentów) w formularzach zgłoszeniowych w sprawie udzielania zamówień publicznych (omyłkowo zaznaczano, że przeprowadzono negocjacje z monopolistą) nie miały wpływu na wybór wykonawcy i realizację zamówienia (wynajem toalet przenośnych). Nieprawidłowości w zakresie realizacji

¹²⁸ W kwocie 109 717,9 tys. zł, z czego dysponent III stopnia obsługiwany przez: Wydział Organizacji i Rozwoju w kwocie 108 110,0 tys. zł; Wydział Finansów i Budżetu w kwocie 1 607,9 tys. zł.

¹²⁹ W tym 306,1 tys. zł dotyczyło wydatków z tytułu umów zlecenia.

¹³⁰ Doboru celowego, dokonano na podstawie zapisów księgowych wydatków pozapłacowych DUW, w tym: 33 dotyczące wydatków Wydziału Organizacji i Rozwoju oraz jeden dotyczący wydatków Wydziału Finansów i Budżetu.

¹³¹ Za zgodą Dyrektora Generalnego DUW, na podstawie art. 6 ustawy o COVID-19 odstąpiono w tym przypadku od stosowania Zarządzenia nr 52 Dyrektora Generalnego Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu z dnia 12 października 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych i wydatkowania środków publicznych w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu.

¹³² Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

umów i ich rozliczeniu na łączną kwotę 95,5 tys. zł przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Badanie NIK wykazało również, że zakupione przez DUW środki trwałe prawidłowo ujęto w ewidencji środków trwałych i poprawnie sklasyfikowano, tj. zaliczono do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie *Klasyfikacji Środków Trwałych*¹³³. Przy wydatkach związanych z nabyciem środków trwałych dokonywana była kontrola funkcjonalna, a dokumenty zakupu były poddawane kontroli merytorycznej, obejmującej m.in. datę rozpoczęcia eksploatacji. Zakupione urządzenia zostały niezwłocznie przekazane do użytkowania. Zadania inwestycyjne (związane z zapewnieniem funkcjonowania DUW) zostały zrealizowane – roboty i dostawy protokolarnie odebrano.

(akta kontroli t. II str. 1-494, t. III str. 1-260, 286-512, t. XI str. 95-102, 461-463)

Badanie szczegółowe próby wydatków za okres od stycznia do października 2020 r. wykazało, że siedem z 45 dowodów księgowych na kwotę ogółem 9,2 tys. zł (0,2% poddanych badaniu wydatków) dotyczyło wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (dalej: „WSA”) wydanych w związku z beczynnością lub przewlekłością prowadzonych przez Wojewodę Dolnośląskiego postępowań dotyczących udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy i pracę, które należy uznać za stan problematyczny. Świadczy to o utrudnieniach w realizacji zadań DUW w sposób zgodny z prawem i efektywny w rozumieniu art. 68 ust. 1 *ufp* dotyczącego kontroli zarządczej. Kwota 9,2 tys. zł objęła bowiem przyznane od Wojewody Dolnośląskiego na rzecz skarżących sumy pieniężne oraz zwroty kosztów postępowania, w poddanych badaniu wyrokach zobowiązano też organ (Wojewodę Dolnośląskiego) do załatwienia spraw w wyznaczonym terminie. Z przedłożonych przez Dyrektora Generalnego DUW wyjaśnień wynikało, że w 2020 r. podjęto działania skutkujące przyznaniem środków na 30 etatów w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, co jednak nie zniwelowało dysproporcji pomiędzy liczbą spraw a liczbą pracowników, a Wojewoda Dolnośląski ma istotne i obiektywne trudności, żeby zapewnić skuteczność i efektywność swoich działań.

NIK zwróciła również uwagę na niepokojące tendencje dotyczące obsługi przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, mianowicie liczba wyroków za przewlekłe prowadzenie postępowań przez tą komórkę organizacyjną zwiększyła się z 363 w 2019 r. do 760 w 2020 r., (czyli ponad dwukrotnie), a poniesionych z tego tytułu wydatków w tym samym okresie z 858,5 tys. zł do 1 203,2 tys. zł (tj. o 40%). Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśnił, że powodem takiej sytuacji jest zwiększająca się z roku na rok liczba wniosków o legalizację pobytu cudzoziemców (20 068 – w 2018 r., 26 823 – w 2019 r. oraz 30 225 – w 2020 r.), za którym nie nadąża wzrost liczby pracowników merytorycznych, co powoduje procedowanie spraw ze znacznym przekroczeniem terminów. Powołał się również na radykalny wzrost liczby skarg składanych do WSA, których to liczba wyniosła 1 219 w 2019 r., a już 3 149 w 2020 r. Wojewoda Dolnośląski zawniósował dnia 29 lipca 2019 r. do Dyrektora Generalnego Urzędu do Spraw Cudzoziemców o 103 etaty dla obsłużenia już faktycznego i prognozowanego wzrostu liczby spraw. W wyniku decyzji Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.160.2020.MF.3647 z dnia 8 września 2020 r. uruchomiono z rezerwy celowej poz. 44 pn. *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych* środki na zatrudnienie

¹³³ Dz.U. poz. 1864.

w wydziale do spraw legalizacji pobytu DUW 30 osób, co – zdaniem Dyrektora Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców – pozwoli na szybsze procedowanie spraw, redukcję skarg do WSA oraz skutków wyroków.

(akta kontroli t. II str. 1-494, t. III str. 236-266, 285, 515-520)

Zamówienia publiczne

W ramach kontroli NIK skontrolowała trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego¹³⁴ o łącznej wartości podpisanych umów na kwotę 381,7 tys. zł, a dotyczące: [1] zakupu, dostawy i montażu mebli dla Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego (wydatkowano 154,2 tys. zł); [2] dostawy prasy codziennej, periodycznej oraz czasopism i wydawnictw specjalistycznych w 2021 r. na potrzeby DUW we Wrocławiu oraz Delegatur w Jeleniej Górze, Legnicy i Wałbrzychu (wydatki zostaną poniesione w 2021 r.) oraz [3] dostawy 3 000 szt. przyłbic ochronnych chroniących zdrowie i życie obywateli naszego kraju z uwagi na rozprzestrzeniającą się chorobę zakaźną wywołaną wirusem SARS-Cov-2, zwaną „COVID-19” (wydatkowano 150,0 tys. zł). W przebiegu tych postępowań nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli t. I str. 90-479, t. VI str. 1-234)

2.1.8 Realizacja działań nadzorczych dysponenta części 85/02

W obszarze wydatków przeprowadzono okresowe analizy, o których mowa w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 *ufp* (za I półrocze i III kwartały), co dokumentowano w zbiorczych podsumowaniach. W wyniku przeprowadzonych analiz sformułowano zalecenia i wnioski (m.in. wzywano beneficjentów dotacji do korekty rozliczeń), stanowiły one też podstawę do podjęcia kontroli zewnętrznych. Kontrole przeprowadzone w podległych i nadzorowanych przez dysponenta części 85/02 jednostkach obejmowały m.in. problematykę wydatkowania środków publicznych. Przed przekazaniem środków (dotacji) w DUW oceniano rzeczywiste zapotrzebowania, a nadzór sprawowany był na bieżąco. Dysponent części 85/02, w oparciu o wewnętrzne procedury, sprawował również nadzór nad prawidłowością sporządzania sprawozdań, w celu ich weryfikacji prowadzone były czynności sprawdzające.

(akta kontroli t. I str. 10-89, t. VII str. 9-11, 19-41)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Szczegółowe badanie próby wydatków za 10 miesięcy 2020 r. wykazało, że faktura VAT nr FB/2020/07/1 wystawiona przez firmę budowlaną w dniu 9 lipca 2020 r., obejmująca kwotę 134,5 tys. zł (dotycząca adaptacji budynku DUW we Wrocławiu przy ul. Ładnej 22 na potrzeby archiwum zakładowego), złożona w DUW 13 lipca 2020 r., została zapłacona cztery dni po umownym terminie, tj. 7 sierpnia 2020 r. Wynikający z umowy o wykonanie robót budowlano-montażowych nr AL./2020/2006 zawartej 27 marca 2020 r. (§ 3 pkt 3) termin płatności wynoszący 21 dni od daty doręczenia zamawiającemu prawidłowo wystawionej faktury VAT upłynął 3 sierpnia 2020 r. Wyjaśniając przyczynę czterodniowego opóźnienia w spłacie wyżej opisanego zobowiązania Dyrektor Biura Administracji i Logistyki DUW (dalej: Dyrektor BAiL) powołał się na uruchomienie środków przeznaczonych na zapłatę faktury FB/2020/07/01 dopiero decyzją Ministra Finansów z dnia 5 sierpnia 2020 r. na wniosek Wojewody Dolnośląskiego z dnia

¹³⁴ Jeden przetarg nieograniczony oraz dwa postępowania dotyczące zamówienia o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro, do którego nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.). Doбору zamówień dokonano w sposób celowy, na podstawie prowadzonych w DUW rejestrów postępowań, przyjmując jako kryterium doboru, m.in.: zamówienie publiczne udzielone w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, dotyczące zadań współfinansowanych z budżetu środków europejskich oraz o wartości przekraczającej 30 tys. euro.

17 lipca 2020 r. oraz przesunięcie terminu płatności w ramach „kontaktów roboczych” z kontrahentem (za pośrednictwem korespondencji prowadzonej za pomocą poczty elektronicznej) do dnia 10 sierpnia 2020 r.

Zdaniem NIK wspomniany przez Dyrektora BAiL, otrzymany od Kierownika budowy firmy wykonującej usługę budowlaną e-mail z dnia 29 lipca 2020 r. (skierowany do Zastępcy Dyrektora BAiL), w którym, „na wniosek Inwestora” wyraża on zgodę na przesunięcie terminu płatności na 10 sierpnia 2020 r. nie może stanowić o zmianie umowy zawartej 27 marca 2020 r. Zgodnie z § 14 pkt 1 tego kontraktu *wszelkie zmiany lub uzupełnienia niniejszej umowy wymagają dla swej ważności formy pisemnej w postaci aneksu podpisanego przez każdą ze stron*. Stąd, zdaniem NIK, przesunięcie terminu płatności było możliwe tylko w formie aneksu do umowy nr AL./2020/2006 sporządzonego przez upoważnione osoby (w umowie, jako strony występował Dyrektor Generalny DUW oraz Prezes Zarządu firmy budowlanej). Dyrektor BAiL podał ponadto, że wyżej opisane przesunięcie terminu płatności miało charakter incydentalny i wynikało z faktu oczekiwania na uruchomienie środków na ten cel, a pozostałe faktury były płacone w terminie wskazanym w umowie. Zdaniem NIK fakt ten nie może usprawiedliwiać braku zachowania przewidzianej w umowie formy pisemnej dla zmiany umowy w zakresie terminu zapłaty należności.

(akta kontroli t. II str. 1-494, t III str. 1-260, 286-512)

2. Wypłacono 212,7 tys. zł na podstawie umów zlecenia z dnia 6 listopada 2020 r. na świadczenie usług medycznych w zakresie stwierdzania zgonów oraz wystawianie karty zgonu osób podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 poza szpitalem¹³⁵, bez wymaganego § 6 ust. 1 i 2 umowy, potwierdzenia przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej załączonego do rachunku wykazu zrealizowanych zleceń (według wzoru w formie przewidzianej załącznikiem nr 1 do umów zlecenia), które stanowiły podstawę do wystawienia rachunków przez zleceniobiorców. Dyrektor Generalny DUW wyjaśniła, że zleceniobiorcy przy przekazywaniu dokumentów rozliczeniowych, byli zobowiązani do złożenia oświadczenia o treści: „*Oświadczam, że wszystkie informacje podane w dokumentach stanowiących załącznik nr 1 do umowy zawartej dnia 6 listopada 2020 r., tj. potwierdzenie wykonania zadań, są zgodne z treścią § 4 tej Umowy i ze stanem faktycznym*”. Dyrektor Generalny DUW poinformowała ponadto, że na II kwartał 2021 r. planowano przeprowadzenie kontroli krzyżowej prawidłowości zrealizowanych ww. usług medycznych.

NIK wskazuje, że w umowach zleceniach jednoznacznie zawarto obowiązek potwierdzenia przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej prawidłowości przedłożonego przez zleceniobiorcę zlecenia. Ponadto przedłożone przez zleceniobiorców wykazy obarczone były nieprawidłowościami – co poddaje w wątpliwość prawidłowość przeprowadzonej kontroli merytorycznej rachunków przez pracowników DUW – co stwierdzono przy rozliczeniu: [1] W.E. za listopad 2020 r., który nie wykazał niepodjęcia w dniu 20 listopada 2020 r. o godzinie 0’20 zlecenia do Słycznej¹³⁶, co według postanowień § 10 umowy stanowi podstawę do naliczenia kary umownej w wysokości 0,7 tys. zł i potrącenia jej z wynagrodzenia WE; [2] W.E. za grudzień 2020 r., wykazał wykonanie 12 usług, a rozliczył i otrzymał wynagrodzenia zgodnie z fakturą za 11 usług; [3] W.E. za grudzień 2020 r., wykazał gotowość do usług w dniu 2 grudnia 2020 r. od godziny 7 do 8’40 i od 20’00 do 7’00 (3 grudnia) za którą otrzymał wynagrodzenie, gdy w tym dniu wykazano również realizację usług w Zgorzelcu (zlecenie zrealizowane o 21’00), jak i w Malczycach (zrealizowane o 7’35) za które również otrzymał wynagrodzenie; [4] M.B. za listopad

¹³⁵ W ramach § 4170 w kwocie 171,2 tys. zł (na podstawie rozliczenia trzech umów), a w ramach § 4300 w kwocie 41,5 tys. zł (na podstawie jednej umowy za listopad 2020 r.).

¹³⁶ Zlecenie zostało zrealizowane przez zleceniobiorcę RG.

2020 r. wykazał i otrzymał wynagrodzenie za gotowość w dniach 11, 13, 15, 20, 22 i 26 listopada (za cały dzień, czyli bez świadczenia usług), gdy jednocześnie wykazał i otrzymał wynagrodzenie za realizację 28 usług w tych dniach.

(akta kontroli t. XI str. 111-155, 231-281, 317-330)

3. Poniesiono wydatek w kwocie 63,0 tys. zł na podstawie umowy o dzieło zawartej z Fundacją A. z dnia 1 grudnia 2020 r. za przygotowanie fabularyzowanego filmu dokumentalnego o historii wojny polsko-bolszewickiej, gdy wbrew postanowieniom umowy: [1] wykonawca powierzył wykonanie przedmiotu umowy osobie trzeciej (firmie WS), nie uzyskując uprzednio pisemnej zgody Zamawiającego (§ 4 ust. 4), [2] wykonawca nie przekazał dzieła na wskazany w umowie sposób (przesłanie na adres e-mail – wymóg § 1 ust. 3), czym potwierdzono by datę wykonania umowy (§ 1 ust. 3). Dyrektor Generalny DUW wyjaśniła, że: [ad. 1] udział podwykonawcy zaakceptował DUW przed podpisaniem umowy w trakcie spotkań z przedstawicielem Fundacji A., który go ustnie zarekomendował, przez co (...) *odrębna pisemna zgoda zamawiającego stała się bezprzedmiotowa, gdyż nie zaszły żadne zmiany po podpisaniu umowy (...); [ad. 2] (...) dokumentacja potwierdzająca przekazanie filmu została doręczona osobiście przez przedstawiciela Fundacji A. stąd też uznano, że nie konieczności jej przekazania drogą e-mail (...).*

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż w umowie zobowiązano do: [1] wykonania Fundację A., a nie faktycznego wykonawcę – firmę WS; [2] przesłania dzieła na adres e-mail, a nie dokumentacji potwierdzającej przekazanie filmu.

(akta kontroli t. XI str. 111-152, 165-320, 448-460)

4. Wyplacono wynagrodzenie w kwocie 28,0 tys. zł za przeprowadzenie kursu kwalifikowanej pierwszej pomocy dla 50 żołnierzy Wojsk Obrony Terytorialnej (dalej: WOT) na podstawie faktury z dnia 7 grudnia 2020 r., w sytuacji gdy w DUW nie udokumentowano faktu przeprowadzenia ww. szkolenia. Dyrektor Generalny DUW wyjaśniła, że żołnierze WOT wspierali realizację m.in. działań ratowników medycznych, co wiązało się z koniecznością uprzedniego przeszkolenia oraz nabycia odpowiednich kwalifikacji – o sfinansowanie przez DUW ww. szkolenia zawnioskował dowódca WOT pismem z dnia 31 października 2020 r. (...) *z uwagi na zagrażającą zdrowiu i życiu, rozprzestrzeniającą się chorobę zakaźną wywołaną wirusem Covid-19 oraz w celu wsparcia administracji publicznej (...) Na wykonawcę (...) wybrano (...) na podstawie rozeznania rynku (...) firmę (...) [z] najtańszą ofertą, a zarazem [oferujący] najszybszy możliwy termin realizacji kursu, co było szczególnie istotne z uwagi na pilny charakter sprawy(...) wykonawca zobowiązał się zorganizować szkolenie z zachowaniem obowiązujących zasad reżimu sanitarnego, co dla pozostałych wykonawców było logistycznie niemożliwe (...)*”, a realizacja szkolenia została potwierdzona telefonicznie Dyrektorowi Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego DUW przez dowódcę WOT, oraz pracownikowi Wydziału przez wykonawcę usługi. Dyrektor tego Wydziału poinformował, że wystąpiono do dowódcy WOT o pisemne potwierdzenie wykonania usługi.

NIK wskazuje, że wydatku dokonano jedynie na podstawie faktury, a WOT wspomagał działania podmiotów medycznych od pierwszych dni pandemii (od marca 2020 r.) przez co nie występowała wskazana pilność realizacji usługi podana we wniosku. Ponadto wymagany formularz zgłoszeniowy w sprawie udzielenia zamówienia na przedmiotową usługę wystosowano dopiero 2 grudnia 2020 r., po rozeznaniu cen na rynku, które miało miejsce 20 listopada 2020 r.

(akta kontroli t. XI str. 111-152, 156-164, 361-369)

5. Dopuszczono do wydatkowania kwoty 6,1 tys. zł z tytułu wykonania umowy o dzieło z dnia 17 grudnia 2020 r. dotyczącej wykonania procedury dla Zespołów

Ratownictwa Medycznego oraz szpitali na terenie województwa dolnośląskiego w zakresie postępowania w przypadku pojawienia się ogniska zakażenia wirusem SARS-CoV--2 oraz Szpitalnych Oddziałach Ratunkowych oraz wytycznych dotyczących zamgławiania i czasów wyłączenia podmiotów w zakresie ww. oddziałów, przez J.S. – konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie medycyny ratunkowej dla województwa dolnośląskiego, gdy obowiązujące przepisy dopuszczały dodatkowe wynagrodzenie w wysokości 1,6 tys. zł (zawyżenie o 4,5 tys. zł). W obowiązujących przepisach dotyczących obowiązków i wynagrodzenia konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie medycyny, tj. w ustawie z dnia 6 listopada 2008 r. o konsultantach w ochronie zdrowia¹³⁷ oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2011 r. w sprawie wysokości maksymalnego wynagrodzenia konsultantów krajowych i wojewódzkich¹³⁸, ograniczono wynagrodzenie roczne konsultanta do kwoty 7,6 tys. zł. Wynagrodzenie roczne – wynikające z § 3 umowy cywilnoprawnej z 20 grudnia 2019 r. o wykonywanie czynności konsultanta wojewódzkiego w 2020 r. – wyniosło w 2020 r. 6,0 tys. zł brutto. W § 4 tej umowy przewidziano możliwość otrzymywania dodatkowego jednorazowego wynagrodzenia za realizację powierzonych obowiązków. Dyrektor Generalny wyjaśniła, że przedmiotowa umowa wykracza poza ustawowe obowiązki konsultanta wojewódzkiego, które nie przewidują opracowania procedur w związku z epidemią COVID-19, a (...) stworzenie przedmiotowej procedury nie jest czynnością opiniodawczą, doradczą czy kontrolną (...). Treść merytoryczna, jak i jakość dokumentu oraz adekwatność do potrzeb jego stosowania, opracowanego przez osobę posiadającą kwalifikacje konsultanta wojewódzkiego, nie może być przedmiotem oceny przez osoby nieposiadające takich kwalifikacji, przez co pracownicy Urzędu takiej czynności nie przeprowadzili (tj. weryfikacji jakości i adekwatności procedury do stosowania). NIK wskazuje, że sporządzenie przez konsultanta procedury i wytycznych stanowiło zadanie opiniodawcze i doradcze wskazane w ustawie o konsultantach w ochronie zdrowia i w umowie o wykonywanie czynności konsultanta, co potwierdza treść sporządzonego - na podstawie umowy o dzieło - dokumentu.

(akta kontroli t. XI str. 343-369)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020 nie planowano¹³⁹ wydatków w ramach budżetu środków europejskich w części 85/02. W ciągu roku budżetowego wprowadzono zmiany do planu w działach: [1] 754 – *Bezpieczeństwo Publiczne i Ochrona Przeciwpożarowa*, dokonując zwiększenia¹⁴⁰ środkami z rezerwy celowej (poz. 98) o kwotę 5 311,0 tys. zł z przeznaczeniem na realizację Programu Operacyjnego

¹³⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 886, ze zm.

¹³⁸ Dz.U. Nr 129, poz. 736.

¹³⁹ Zgodnie z pismem Dyrektora Departamentu Budżetu Rozwoju w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju nr DBR-VIII.3101.19.2019.MZ z dnia 2 sierpnia 2019 r., wydatki w ramach programów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) proponowane do ujęcia bezpośrednio w części 85/02 – województwo dolnośląskie zostały przewidziane do zabezpieczenia w rezerwach celowych.

¹⁴⁰ Na podstawie decyzji: [1] Ministra Finansów z dnia 1 lipca 2020 r., nr IP6.972.113.2020.25BE.66.PMX w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2020 r.; na zwiększenie wydatków o kwotę 3 049,7 tys. zł, o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98), przeznaczone na realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV nr POIS.03.01.00-00/036/17-00* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, dla jednostki realizującej, tj. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej; [2] Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 20 listopada 2020 r., nr IP6.972.259.2020.25BE.162.PMX, na zwiększenie wydatków o kwotę 180,8 tys. zł, o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98), przeznaczone na realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, dla jednostki realizującej, tj. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej; [3] Ministra Finansów z dnia 29 września 2020 r., nr IP6.972.207.2020.25BE.114.PMX, na zwiększenie wydatków o kwotę 2 080,5 tys. zł, o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98), przeznaczone na realizację projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych*, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, dla jednostki realizującej, tj. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu.

Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Ponadto w dziale tym zmniejszono¹⁴¹ środki o kwotę 2 080,5 tys. zł; [2] 855 – *Rodzina*, dokonując zwiększenia¹⁴² o kwotę 10 406,2 tys. zł z przeznaczeniem na realizację Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020. Ponadto w dziale tym zmniejszono¹⁴³ środki o kwotę 2 057,3 tys. zł. Ostatecznie plan budżetu środków europejskich po zmianach wyniósł łącznie 11 579,4 tys. zł. Zmian w planie dokonywano po otrzymaniu ww. decyzji Ministra Finansów. Ze sprawozdania Rb-28UE wynikało, że środki zostały wykorzystane w 94,9%. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich w 2020 r. (10 987,1 tys. zł) wynosiła 165,8% wydatków roku poprzedniego (6 626,4 tys. zł).

(akta kontroli t. VIII str. 284-357)

Szczegółowe badanie NIK trzech¹⁴⁴ ostatnich decyzji wprowadzających zmiany w planie budżetu środków europejskich w ramach rezerwy celowej poz. 98 o wartości 4 318,7 tys. zł, wykazało, że: **[1]** wnioskowanie o środki na kwotę 180,9 tys. zł z rezerw celowych wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe; **[2]** zmiany w planie wprowadzane po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2020 r.; **[3]** w dwóch przypadkach Wojewoda Dolnośląski zwracał się do Ministra Finansów z wnioskiem o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw celowych w związku z: [a] wnioskiem złożonym przez wykonawcę o przesunięcie terminu realizacji dostawy z roku 2020 na marzec 2021 r. (z powodu panującej epidemii COVID-19) i w konsekwencji niewykorzystania środków przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej we Wrocławiu oraz [b] mniejszym niż przewidywano zgłoszonym zapotrzebowaniem przez podmioty rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej w zakresie potrzeb objętych projektem (m.in. zakupy wyposażenia (laptopy, komputery stacjonarne, oprogramowanie, sprzęt audiowizualny w celu realizowania zadań w trybie zdalnego nauczania, zakupy środków ochrony indywidualnej i wyposażenia do bezpośredniej walki z epidemią (m.in. maseczki, rękawiczki, środki dezynfekujące)). Minister Finansów zmniejszy¹⁴⁵ plan budżetu środków europejskich o kwotę 4 137,8 tys. zł; **[4]** środki w wysokości 180,9 tys. zł zostały wykorzystane w całości zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli t. VIII str. 284-357)

W 2020 r. DUW (dysponent III stopnia) nie realizował projektów finansowanych z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli t. VIII str. 371)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁴¹ Na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 21 grudnia 2020 r., nr IP6.972.207.2020.25BE.114a.PMX w sprawie anulowania decyzji nr IP6.972.207.2020.25BE.114.PMX z dnia 29 września 2020 r.

¹⁴² Na podstawie decyzji Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2020 r. z dnia 16 lipca 2020 r., nr IP6.972.140.2020.21BE.16.PMX, na zwiększenie wydatków o kwotę 10 406,2 tys. zł, o środki pochodzące z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98), przeznaczone na realizację projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19*, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020, dla jednostki samorządu szczebla powiatowego województwa dolnośląskiego.

¹⁴³ Na podstawie decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 21 grudnia 2020 r., nr IP6.972.140.2020.21BE.16a.GUJZ w sprawie korekty decyzji nr IP6.972.140.2020.21BE.16.PMX z dnia 16 lipca 2020 r. w sprawie zmian w budżecie środków europejskich na 2020 r.

¹⁴⁴ Decyzje Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia: [1] 20 listopada 2020 r., nr IP6.972.259.2020.25BE.162.PMX; [2] 21 grudnia 2020 r., nr IP.972.207.2020.25BE.114a.PMX oraz [3] 21 grudnia 2020 r., nr IP6.972.140.2020.21BE.16a.GUJZ.

¹⁴⁵ Decyzjami Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 21 grudnia 2020 r., nr IP.972.207.2020.25BE.114a.PMX oraz nr IP6.972.140.2020.21BE.16a.GUJZ.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich zostały wykonane na zaplanowanym poziomie (ich realizacja wyniosła odpowiednio 98,6% i 94,9%) i zgodnie z przeznaczeniem.

W ramach kontroli zbadano 10,0% wydatków budżetu państwa zrealizowanych przez DUW w części 85/02. Środki publiczne, z reguły wykorzystano celowo i gospodarnie, a wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w *ufp* i aktach wykonawczych do tej ustawy. Obowiązujący w DUW system kontroli zarządczej i funkcjonujące w jego ramach mechanizmy kontroli w zakresie finansowym nie zapobiegły jednak wystąpieniu nieprawidłowości polegających na: [1] rozliczeniu umów zlecenia na usługi medyczne bez wymaganej kontroli merytorycznej ich wykonania (wydatkowane 212,7 tys. zł); [2] rozliczeniu umowy na produkcję filmu dokumentalnego (wydatkowane 63,0 tys. zł) mimo niezgodnego z postanowieniami umowy trybu: odbioru przedmiotu umowy; zlecenia jego wykonania podwykonawcy; [3] wydatkowaniu kwoty 28,0 tys. zł na kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy dla 50 żołnierzy wojsk obrony terytorialnej bez wymaganej kontroli merytorycznej wykonania usługi; [4] wypłacie wojewódzkiemu konsultantowi w dziedzinie medycyny ratunkowej wynagrodzenia ponad limit przewidziany obowiązującymi przepisami (zawyżenie o 4,5 tys. zł) oraz [5] niedochowania należytej formy zmiany terminu płatności za wykonaną usługę.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych/łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 85/02 *województwo dolnośląskie* i sprawozdań jednostkowych DUW, jako urzędu obsługującego Wojewodę:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

i sprawozdań jednostkowych/łącznych dysponenta części 85/02:

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

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/02 – *województwo dolnośląskie* na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek, przekazywanych w TREZORZE). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponenta trzeciego

stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli t. IV str. 17-31, 49-54, t. IX str. 349-362, t. XI str. 1-94, 448-460)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzone zostały terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

V. Wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienia bezwzględnego prowadzenia czynności egzekucyjnych oraz wyeliminowania przypadków nieuzasadnionych okresów bezczynności w poszczególnych sprawach, w których prowadzona jest egzekucja należności Skarbu Państwa.
2. Rozliczania wykonania skontrolowanych umów zgodnie z prawem powszechnie obowiązującym oraz z ich postanowieniami.
3. Dochowania właściwej, wynikającej z zawartej umowy, formy dla zmiany terminu płatności za wykonane usługi.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁴⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu. 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.

Poniższy zapis stosowany w przypadku sformułowania uwag i wniosków pokontrolnych w wystąpieniu

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

¹⁴⁶ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Wrocław, dnia kwietnia 2021 r.

Kontrolerzy:
Renata Kojro
Specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Mirosław Perłowski
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Małgorzata Jakubiec-
Dzieleńdziak
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Paweł Potemski
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis