



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.001.01.2021

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w Gdańsku
ZESPÓŁ OBSŁUGI KLIENTA

2021-04-16

WPLYNĘŁO

Godzina Anna Gładzka

Pan
Dariusz Drelich
Wojewoda Pomorski

Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku
ul. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/001

Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, 80-810 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27 (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Drelich, Wojewoda Pomorski, od 9 grudnia 2015 r. (dalej: „Wojewoda”). (akta kontroli str. 13-14)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.
Kontrolerzy	1. Piotr Borkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/47/2021 z 30 marca 2021 r., 2. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/15/2021 z 4 lutego 2021 r., 3. Hanna Rybczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/14/2021 z 4 lutego 2021 r., 4. Jacek Żmurko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/33/2021 z 26 lutego 2021 r., 5. Renata Jabłonowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/22/2021 z 18 lutego 2021 r., 6. Agnieszka Zamorska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/20/2021 z 16 lutego 2021 r. (akta kontroli str. 1-12)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny: 1) wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/22 – województwo pomorskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności: – działania związane z egzekucją dochodów budżetowych, – realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 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 o finansach publicznych², w tym: a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek, b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, 2) wykonania planu finansowego na 2020 r. Urzędu, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
--------------	--

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 305).

- działania związane z windykacją należności,
- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego oraz badanie skuteczności podejmowanych przez dysponenta działań windykacyjnych.

Zakres kontroli

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

- analizy wykonania planu dochodów,
- szczegółowej kontroli prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,
- analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonanych w części 85/22 – województwo pomorskie w trakcie roku budżetowego,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/22 – województwo pomorskie limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta trzeciego stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/22 – województwo pomorskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie wykorzystano również wyniki przeprowadzonej przez NIK w Urzędzie w 2020 r. kontroli P/20/012 „Planowanie i wykorzystanie rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich”.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Kontrola dochodzenia 20 zaległości Wojewody i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na łączną kwotę 1454,3 tys. zł wykazała, że w przypadku 13 zaległości na kwotę 876,5 tys. zł prowadzono w Urzędzie systematyczną kontrolę terminowości

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.

zapłaty należności i podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzono jednak nieprawidłowości, polegające na niepodjęciu działań, mających na celu wyegzekwowanie lub umorzenie dwóch zaległości na kwotę 355,4 tys. zł, a w przypadku pięciu zaległości na kwotę 222,4 tys. zł, dotyczących dotacji przypadających do zwrotu – na niepodjęciu działań, mających na celu ich wyegzekwowanie oraz niewydaniu decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Objętych badaniem ulg w spłacie należności (77,0% kwoty należności objętych ulgami przez dysponenta trzeciego stopnia) udzielono zgodnie z przepisami.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola 54,6% wydatków budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na które w Urzędzie wydano 628,3 tys. zł, a także wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo rezerw celowych i rezerwy Wojewody wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny i w granicach kwot planowanych, dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie nierzetelnego sporządzenia (w systemie TREZOR) uzasadnienia do wniosków o ujęcie w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r., wydatków dotyczących „Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „MALUCH+” (dalej: „Program MALUCH+”), które następnie przesłano do Ministerstwa Finansów, z uwagi na jej formalny charakter, niemający skutku finansowego, nie wpłynęła na obniżenie tej oceny.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie prawidłowo, na podstawie sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania jednostkowe kontrolowanej jednostki (dysponenta trzeciego stopnia) na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

Wojewoda prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, a stosowany w Urzędzie system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe – windykacja należności

1. W 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie zrealizowano dochody budżetu państwa w kwocie 161 056,4 tys. zł. Dochody te były wyższe o 1283,4 tys. zł (o 0,8%) od planowanych (159 773,0 tys. zł) m.in. w wyniku:

- uzyskania zwrotów dotacji (z odsetkami) w kwocie 6244,4 tys. zł,
- uzyskania wyższych od planowanych:
 - o 1655,8 tys. zł wpływów z usług świadczonych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Gdańsku (dalej: „WIORiN”), głównie z opłat za graniczne kontrole fitosanitarne i badania laboratoryjne,
 - o 651,8 tys. zł zwrotów przez dłużników alimentacyjnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłacanych przez gminy (głównie w wyniku

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.

skuteczniejszej windykacji należności, na co wpływ miała m.in. możliwość egzekucji świadczeń z nadpłaconego podatku dochodowego), przy jednoczesnym uzyskaniu niższych od planowanych:

- o 4156,1 tys. zł wpłat powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (głównie w wyniku wprowadzenia przepisów⁵ przesuwających termin wnoszenia opłat za użytkowanie wieczyste za 2020 r. do 31 stycznia 2021 r., a także dających możliwość ich pomniejszenia i odstąpienia od pobierania czynszu najmu, dzierżawy i opłat za użytkowanie, przypadających Skarbowi Państwa),
- o 3281,1 tys. zł wpływów z opłat za badania, pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (głównie z powodu spadku uboju zwierząt w wyniku zmniejszenia eksportu mięsa, spowodowanego sytuacją epizootyczną i epidemiczną).

Dochody zrealizowane w 2020 r. (161 056,4 tys. zł), w porównaniu do 2019 r. (196 770,1 tys. zł), były niższe o 35 713,7 tys. zł (o 18,1%), głównie w wyniku uzyskania niższych wpływów z wpłat powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (o 25 471,1 tys. zł) oraz z opłat paszportowych (o 6551,9 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów były wpłaty powiatów z tytułu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (76 843,9 tys. zł, tj. 47,7% dochodów ogółem), zwroty przez dłużników alimentacyjnych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, wypłacanych przez gminy (28 795,8 tys. zł, tj. 17,9% dochodów ogółem), opłaty za badania, pobierane przez powiatowe inspektoraty weterynarii (19 757,9 tys. zł, tj. 12,3% dochodów ogółem), opłaty paszportowe (5613,0 tys. zł, tj. 3,5% dochodów ogółem) i wpływy z usług świadczonych przez WIORiN (4939,8 tys. zł, tj. 3,1% dochodów ogółem).

(akta kontroli str. 562-573, 2059-2068, 2132-2138)

Uzyskane w 2020 r. przez dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie dochody budżetu państwa (10 457,5 tys. zł) były niższe o 420,5 tys. zł (o 3,9%) od planowanych (10 878,0 tys. zł) i o 7539,8 tys. zł (o 41,9%) od uzyskanych w 2019 r. (17 997,3 tys. zł), głównie w wyniku uzyskania niższych wpływów z opłat paszportowych (odpowiednio: o 487,1 tys. zł i o 6552,0 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie były opłaty paszportowe (5612,9 tys. zł, tj. 53,7% dochodów ogółem), opłaty za zezwolenie na zatrudnienie cudzoziemców (2510,8 tys. zł, tj. 24,0% dochodów ogółem) i opłaty legalizacyjne (914,5 tys. zł, tj. 8,7% dochodów ogółem).

(akta kontroli str. 1794-1813)

2. Na koniec 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie:

- należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1 044 045,9 tys. zł i były wyższe od stanu takich należności na koniec 2019 r. o 69 778,9 tys. zł, tj. o 7,2%,
- zaległości netto wyniosły 1 023 545,2 tys. zł i były wyższe od stanu takich zaległości na koniec 2019 r. o 53 119,5 tys. zł, tj. o 5,5%.

Wzrost zaległości netto wynikał głównie ze zwiększenia o 55 545,9 tys. zł (do 963 867,5 tys. zł – 94,2% zaległości netto ogółem) niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń wypłaconych przez gminy z funduszu alimentacyjnego (mimo możliwości prowadzenia egzekucji z nadpłat podatku dochodowego, wykazanych przez dłużników w zeznaniach rocznych,

⁵ Art. 15j oraz art. 15ja-je ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, ze zm.) – dalej: „ustawa o COVID-19”.

egzekucja należności z ww. tytułu w dalszym ciągu kształtowała się na niskim poziomie), przy zmniejszeniu stanu zaległości z pozostałych tytułów.

Poza zaległościami opisanymi wyżej, ujętymi w dziale 855 Rodzina (zaległości ogółem w tym dziale: 964 091,4 tys. zł), rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego⁶ największe zaległości wystąpiły w działach:

- 700 Gospodarka mieszkaniowa (35 249,6 tys. zł), głównie z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (33 998,7 tys. zł)⁷,
- 750 Administracja publiczna (11 418,2 tys. zł), m.in. z tytułu niedokonanych wpłat środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw państwowych (2757,4 tys. zł)⁸,
- 851 Ochrona zdrowia (6562,7 tys. zł), głównie z tytułu nieuiszczonych kar nałożonych na osoby fizyczne przez inspekcję sanitarną (4720,4 tys. zł)⁹,
- 710 Działalność usługowa (3963,0 tys. zł), głównie z tytułu nieuiszczonych grzywien nałożonych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (3137,3 tys. zł)¹⁰.

Z wyjaśnień Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu Urzędu (dalej: „Dyrektor WFIB”) wynika, że w 2020 r. – w sytuacji epidemii COVID-19 i będących jej wynikiem konieczności realizacji dodatkowych zadań, zachowania dystansu społecznego i przejścia urzędów na pracę w trybie zdalnym – Wojewoda nie podejmował specjalnych działań w celu zwiększenia skuteczności egzekucji ww. zaległości, dochodzonych głównie przez samorządy i jednostki podległe.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że pracownicy Wydziału sprawowali bieżący nadzór nad działaniami, podejmowanymi przez gminy wobec dłużników alimentacyjnych, przez weryfikację i monitorowanie – wykazywanych w kwartalnych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹¹ – informacji dotyczących liczby i rodzajów takich działań, podejmowanych w poszczególnych miesiącach. W przypadku pojawienia się wątpliwości (np. niewykazania lub wykazania bardzo małej aktywności gminy), kontaktowano się telefonicznie z pracownikami urzędów gmin, w celu uzyskania szczegółowych wyjaśnień dotyczących zaistniałej sytuacji oraz (ewentualnie) pouczano ich co do dalszego postępowania. Z uwagi na epidemię COVID-19 w 2020 r. nie przeprowadzono kontroli w ww. zakresie, jednak zostanie on uwzględniony w kontrolach, które zostaną przeprowadzone w 2021 r.

(akta kontroli str. 2069-2072, 2132-2136, 2277-2283, 2287-2289)

Należności pozostałe do zapłaty i zaległości netto dysponentów środków budżetu państwa bezpośrednio podległych dysponentowi części 85/22 – województwo pomorskie¹² na koniec 2020 r. wyniosły odpowiednio: 17 806,0 tys. zł i 15 153,0 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2019 r. należności pozostałe do zapłaty zmniejszyły się o 480,0 tys. zł, a zaległości netto – zwiększyły o 374,0 tys. zł. Największy wzrost zaległości nastąpił w:

- Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Gdańsku (dalej: „KW PSP” – o 308,0 tys. zł), co spowodowane było odstąpieniem od umowy

⁶ § 2350 Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego.

⁷ Rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, § 2350.

⁸ Rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie, § 0810 Wpłaty środków pozostałych po likwidacji przedsiębiorstw.

⁹ Rozdział 85132 Inspekcja Sanitarna, § 0570 Wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych.

¹⁰ Rozdział 71015 Nadzór budowlany, § 2350.

¹¹ Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 808, ze zm.).

¹² 14 dysponentów trzeciego stopnia, w tym dwóch (Pomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny i Pomorski Wojewódzki Lekarz Weterynarii) będących równocześnie dysponentami drugiego stopnia.

- z 2015 r. na zakup transporterów – amfibijnych pojazdów gasienicowych¹³ z powodu niedokonania wymiany transporterów na wolne od wad (notę obciążeniową na 306,1 tys. zł wystawiono 17 stycznia 2020 r.),
- Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Gdańsku (o 283,0 tys. zł), głównie w wyniku nieuregulowania grzywien w celu przymuszenia.
- (akta kontroli str. 2073-2079)

Na koniec 2020 r. u dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie:

- należności pozostałe do zapłaty wyniosły 15 595,9 tys. zł i były niższe od stanu takich należności na koniec 2019 r. o 973,5 tys. zł (o 5,9%),
- zaległości netto wyniosły 13 265,8 tys. zł i były niższe od stanu takich zaległości na koniec 2019 r. o 272,5 tys. zł (o 2,0%).

Największe zaległości (łącznie 10 953,4 tys. zł, tj. 82,6% ogółu zaległości dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie) dotyczyły zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa (łącznie 9950,7 tys. zł¹⁴) oraz Funduszu Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego (łącznie 1002,7 tys. zł¹⁵). Analiza pięciu z ww. zaległości (na łączną kwotę 928,0 tys. zł¹⁶) wykazała, że (poza jednym przypadkiem), do końca 2020 r. nie zachodziły przesłanki do ich umorzenia na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 1814-1824, 1879-1898)

3. Badanie działań podejmowanych przez dysponenta części 85/22 i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w celu wyegzekwowania zaległości w łącznej kwocie 524,5 tys. zł (zaległości dysponenta części w kwocie 394,2 tys. zł¹⁷ i zaległości dysponenta trzeciego stopnia w kwocie 130,3 tys. zł¹⁸) wykazało, że:

- w przypadku zaległości dysponenta trzeciego stopnia¹⁹ (wynikających z czterech grzywien w celu przymuszenia nałożonych przez Wojewodę i jednej kary pieniężnej, nałożonej za nielegalne użytkowanie obiektu budowlanego przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego) w Urzędzie prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności i podejmowano wobec dłużników czynności w celu ich wyegzekwowania, przewidziane przepisami²⁰ (do 23 marca 2021 r. nie wyegzekwowano żadnej wpłaty),
- w przypadku zaległości dysponenta części:
 - w stosunku do pięciu zaległości (na łączną kwotę 222,4 tys. zł), pomimo braku wpłat w terminach określonych w wystąpieniach pokontrolnych Wojewody z lat 2016-2019, do 23 marca 2021 r. nie wydano decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, nie podjęto również (poza wezwaniem dłużników do zapłaty) innych działań w celu ich wyegzekwowania,
 - w stosunku do jednej zaległości (na kwotę 171,8 tys. zł), powstałej w 2011 r., po umorzeniu postępowania egzekucyjnego w maju 2019 r. wobec

¹³ Umowa realizowana w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko („Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych”).

¹⁴ Z tego: należności główne 3140,9 tys. zł, odsetki 6685,1 tys. zł i należności uboczne 124,7 tys. zł.

¹⁵ Z tego: należności główne 233,2 tys. zł i odsetki 769,5 tys. zł.

¹⁶ Z tego: należność główna 150,3 tys. zł i odsetki 777,7 tys. zł.

¹⁷ Tj. 99,9% zaległości wykazanych w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27 WFiB za 2020 r.

¹⁸ Tj. 1,0% zaległości wykazanych przez tego dysponenta w jednostkowym sprawozdaniu Rb-27 za 2020 r.

¹⁹ Dobranych w sposób celowy, na podstawie przeglądu analitycznego zaległości na 31 grudnia 2020 r. wykazanych w sprawozdaniu Rb-27 dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie za 2020 r. (13 265,8 tys. zł), po wyłączeniu zapisów księgowych dotyczących należności nieprzekraczających 1,0 tys. zł, odsetek i innych należności ubocznych. Do badania dobrano pięć zaległości: jedną (na kwotę 66,0 tys. zł) zaklasyfikowaną do działu 710 Działalność usługowa i cztery (na kwotę 64,3 tys. zł) – do działu 750 Administracja publiczna.

²⁰ Do 29 lipca 2020 r. – rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483), a od 30 lipca 2020 r. – rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 1294), uchylonego z dniem 20 lutego 2021 r.

stwierdzenia bezskuteczności jej egzekucji, do 23 marca 2021 r. nie podjęto żadnych działań mających na celu dalszą jej egzekucję lub jej umorzenie na podstawie przepisów art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 421-418, 1850-1873, 2139-2271)

W księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie dokonywano przypisu należności z tytułu kosztów postępowania przed Wojewódzką Komisją ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych w Gdańsku (dalej: „Komisja”), o których mowa w ustawie z dnia 6 listopada 2006 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta²¹. W Urzędzie opracowano procedurę obiegu dokumentów²², opisującą m.in. przebieg księgowania należności, obowiązującą również przy przekazywaniu przez Komisję dokumentów umożliwiających bieżące ujmowanie należności z ww. tytułu (do Urzędu przekazano dokumenty dotyczące wszystkich orzeczonych kosztów postępowania). Na koniec 2020 r. należności pozostałe do zapłaty i zaległości netto z ww. tytułu wyniosły 1,8 tys. zł. Badanie wszystkich (czterech) ww. zaległości wykazało, że przestrzegano ustalonych procedur w zakresie ich księgowania i windykacji.

(akta kontroli str. 1874-1878, 1907-1991)

W 2020 r. w Urzędzie umorzono należności z tytułu dochodów budżetowych w kwocie 746,9 tys. zł (495,4 tys. zł – z urzędu i 251,5 tys. zł – na wniosek) oraz rozłożono na raty spłatę należności w kwocie 256,8 tys. zł (na wniosek zobowiązanego). Badanie:

- sześciu spraw, dotyczących umorzenia z urzędu należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 495,4 tys. zł (zakończonych oświadczeniem o umorzeniu w całości należności przypadającej Skarbowi Państwa) wykazało, że we wszystkich tych sprawach wystąpiły przesłanki uzasadniające umorzenie, określone w art. 56 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych;
- ośmiu postępowań, w wyniku których przyznano ulgi w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym na łączną kwotę 277,2 tys. zł²³ (na wniosek zobowiązanego) wykazało, że we wszystkich przypadkach wystąpiły przesłanki uzasadniające udzielenie ulg, określone w art. 64 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa²⁴. Postępowania prowadzono z zachowaniem terminów i zasad określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego²⁵, a rozłożenie na raty i umorzenie ww. należności ujęto prawidłowo w księgach rachunkowych Urzędu.

(akta kontroli str. 1825-1849, 1899-1906, 2046-2058)

W 2020 r. u dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie nie wystąpiły należności, których termin dochodzenia upłynął. Nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnej, w przypadku, o którym mowa w art. 54a ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 1832-1833)

4. W 2020 r. Wojewoda, w ramach nadzoru nad realizacją dochodów budżetowych, sprawowanego w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych, przeprowadził m.in. 13 kontroli terminowości i prawidłowości pobierania dochodów i dochodzenia

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 849.

²² Księga Procedur Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (procedura: P-6 Księgowanie oraz windykacja należności Skarbu Państwa).

²³ Trzech, w wyniku których umorzono należności w kwocie 101,5 tys. zł, trzech, w wyniku których rozłożono na raty należności w kwocie 75,0 tys. zł i dwóch, w wyniku których umorzono należności w kwocie 50,7 tys. zł i rozłożono na raty należności w kwocie 50,0 tys. zł.

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.

²⁵ DZ. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

należności²⁶. W ich wyniku stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na błędnej klasyfikacji dochodów (siedem przypadków), zwłoce w podejmowaniu czynności windykacyjnych (osiem przypadków), nieaktualizowaniu wartości należności (trzy przypadki). Sformułowane w wyniku tych kontroli zalecenia zostały przez kierowników kontrolowanych jednostek przyjęte do realizacji.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynika, że ww. nadzór polegał głównie na prowadzeniu kontroli, natomiast z uwagi na epidemię COVID-19 istotnie zmniejszono liczbę zaplanowanych kontroli. Analizowano również dane, wynikające z jednostkowych sprawozdań Rb-27 i Rb-27ZZ, w szczególności w zakresie dochodów wykazanych w paragrafach, w których zwykle nie były realizowane albo kwot wyjątkowo wysokich lub niskich. Ponadto, z uwagi na duże kwoty zaległości, zobowiązano starostwa powiatowe do kwartalnego raportowania podejmowanych działań windykacyjnych w zakresie dochodów z tytułu gospodarki nieruchomościami.

(akta kontroli str. 769-774, 780-781, 787)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W księgach rachunkowych dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie, według stanu na 31 grudnia 2020 r., ujmowano nieściągalną należność od dłużnika po zlikwidowanym Funduszu Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego w łącznej kwocie 183,6 tys. zł (należność główna: 44,5 tys. zł i odsetki 139,1 tys. zł), pomimo, że ustalony przez Urząd stan faktyczny wskazywał na możliwość jej umorzenia na podstawie przepisów ustawy o finansach publicznych. Sporządzony przez dłużnika 5 kwietnia 2012 r. wykaz nie ujawnił majątku, do którego można by skierować postępowanie egzekucyjne, a 13 listopada 2017 r. Urząd uzyskał informację o braku aktualnych adresów zameldowania dłużnika na pobyt stały i czasowy, co uniemożliwiło złożenie do komornika kolejnego wniosku o wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji. Od daty uzyskania ww. informacji w Urzędzie nie podjęto w tej sprawie żadnych działań, w tym mających na celu rozpatrzenie możliwości zastosowania do niej przesłanek umorzenia, określonych w art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Dyrektor Biura do spraw Obsługi Delegatury w Słupsku wyjaśniła, że mając na uwadze opisany wyżej stan faktyczny, jej zdaniem należy podjąć kroki zmierzające do umorzenia ww. należności.

(akta kontroli str. 1816, 1885, 1890-1898)

2. W przypadku pięciu należności dysponenta części, dla których ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB (na łączną kwotę 222,4 tys. zł, z tego należność główna: 164,5 tys. zł i odsetki: 57,9 tys. zł), dotyczących kwot dotacji przypadających do zwrotu wraz z odsetkami, wynikających z wystąpień pokontrolnych wydanych przez Wojewodę w latach 2016-2019²⁷, pomimo braku wpłat w terminach określonych w tych wystąpieniach, do 23 marca 2021 r. nie wydano decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych, nie podjęto również (poza wezwaniem do zapłaty) innych działań w celu ich wyegzekwowania (określonych w obowiązującej w Urzędzie procedurze).

²⁶ Kontrolą w ww. zakresie objęto osiem powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Gdańsku, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Gdańsku, Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Gdańsku, Kuratorium Oświaty w Gdańsku, a także Państwową Straż Rybacką w Gdańsku.

²⁷ Nr: FB.III.431.3.2016.AP.ER z 18 kwietnia 2016 r. (przypisu należności na koncie 221 dokonano 29 kwietnia 2016 r.), FB.III.431.90.2016.MP.KK z 27 lutego 2017 r. (przypis: 28 lutego 2017 r.), FB.III.431.96.2016.KK.AT z 27 lutego 2017 r. (przypis: 28 lutego 2017 r.), FB.III.431.82.2017.DD z 4 stycznia 2018 r. (przypis na podstawie wezwania do zapłaty z 24 listopada 2017 r.: 29 listopada 2017 r.) i PS-IX.431.2.15.2018.KD z 9 stycznia 2019 r. (przypis: 23 stycznia 2019 r.).

Dyrektor WFiB wyjaśniła m.in., że z uwagi na niedobory kadrowe, zadania związane z wydawaniem decyzji o zwrocie dotacji przypisano jej osobiście. W latach 2016-2018 doszło do znacznego wzrostu liczby spraw związanych z wydawaniem decyzji o zwrocie dotacji oraz udzielaniem ulg w spłacie należności Skarbu Państwa. Spowodowane to było m.in. rozszerzeniem Programu MALUCH+ (ponad 300 beneficjentów), przy realizacji którego stwierdzano najwięcej nieprawidłowości, skutkujących obowiązkiem zwrotu dotacji (większość beneficjentów składała w takiej sytuacji wnioski o udzielenie ulg w spłacie), a także zmianą przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁸, w której wskazano wojewodę, jako organ właściwy do udzielania ulg w spłacie należności przypadających Skarbowi Państwa (wcześniej wojewoda udzielał takich ulg jedynie w przypadku należności na kwoty powyżej 40,0 tys. zł). Ponadto, w ww. okresie do kompetencji WFiB włączono nowe zadania. Ww. okoliczności i pełnienie okresowo również funkcji kierownika Oddziału Kontroli (wakat na tym stanowisku), spowodowały tak duże obciążenie pracą, że nie można było na bieżąco załatwiać wszystkich spraw związanych z wydawaniem decyzji o zwrocie dotacji i udzielaniem ulg w spłacie należności. Powstały znaczne zaległości w tym obszarze. Obecnie w WFiB utworzono stanowisko, na którym prowadzone są sprawy związane z wydawaniem ww. decyzji i wszystkie sprawy załatwiane są na bieżąco. Zaległości sukcesywnie likwidowano, do załatwienia zostało pięć ww. spraw, w stosunku do których nie można było podjąć działań windykacyjnych z uwagi na brak decyzji o zwrocie dotacji.

(akta kontroli str. 2139-2140, 2143-2147, 2158-2161, 2173-2271, 2277-2283)

3. W przypadku jednej należności dysponenta części, dla której ewidencję finansowo-księgową prowadził WFiB (na kwotę: 171,8 tys. zł, z tego należność główna: 89,6 tys. zł i odsetki: 82,2 tys. zł), powstałej w 2011 r., po umorzeniu postępowania egzekucyjnego w maju 2019 r. wobec stwierdzenia bezskuteczności jej egzekucji, do 23 marca 2021 r. nie podjęto żadnych działań mających na celu dalszą jej egzekucję lub jej umorzenie na podstawie przepisów art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że ww. sprawę prowadził radca prawny i do niego przekazano ww. postanowienie komornika sądowego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Radca prawny włączył postanowienie do akt sprawy, uznając ją za zakończoną. Być może z braku wystarczającej wiedzy na temat procedur obowiązujących w Urzędzie, w szczególności dotyczących postępowania z należnościami wymagalnymi, nie przekazał postanowienia do Oddziału Księgowości w WFiB, w celu podjęcia działań zmierzających do umorzenia ww. należności.

NIK zauważyła, że w Urzędzie brak było precyzyjnych zasad dotyczących sposobu przekazywania dokumentacji w tym zakresie. Obowiązujące procedury²⁹, w przypadku opisu procesu: „Księgowanie oraz windykacja należności Skarbu Państwa – dysponent główny” nie określały zadań dla radcy prawnego w tym procesie, a w przypadku opisu procesu: „Księgowanie oraz windykacja należności Skarbu Państwa – dysponent III stopnia”, określały wprowadzić zadania dla radcy prawnego, ale kończyły się one w momencie sporządzenia wniosku do komornika sądowego o wszczęcie egzekucji. Z opisów ww. procesów

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.

²⁹ Księga Procedur Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku, procedura: P-6 Księgowanie oraz windykacja należności Skarbu Państwa.

nie wynikał obowiązek przekazywania przez radcę prawnego postanowień o umorzeniu postępowania egzekucyjnego do Oddziału Księgowości WFiB.

(akta kontroli str. 1874-1878, 2139-2142, 2148-2157, 2163-2172, 2277-2283)

4. Na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, nie udostępniono informacji kwartalnych o udzielonych w 2020 r. umorzeniach niepodatkowych należności budżetu państwa, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych, pomimo takiego wymogu, określonego w przepisach art. 36 ust. 5 tej ustawy.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynika m.in., że w 2020 r. Wojewoda wydał dwie decyzje o umorzeniu należności publicznoprawnych (obie w sierpniu, dotyczące należności z tytułu Funduszu Pracy) i informacja ta nie została umieszczona na stronie Urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej, przez niedopatrzenie.

(akta kontroli str. 2272, 2277-2278, 2281)

NIK zauważa, że ww. informacja powinna obejmować wszystkie wydane przez Wojewodę decyzje o umorzeniu ww. należności, zarówno w ramach realizacji budżetu Wojewody, jak w ramach realizacji planu finansowego Urzędu.

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrola dochodzenia 20 zaległości Wojewody i dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na łączną kwotę 1454,3 tys. zł wykazała, że w przypadku 13 zaległości na kwotę 876,5 tys. zł prowadzono w Urzędzie systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności i podejmowano przewidziane prawem czynności, zmierzające do ich wyegzekwowania. Stwierdzono jednak nieprawidłowości, polegające na niepodejmowaniu działań, mających na celu wyegzekwowanie lub umorzenie dwóch zaległości na kwotę 355,4 tys. zł, a w przypadku pięciu zaległości na kwotę 222,4 tys. zł, dotyczących dotacji przypadających do zwrotu – na niepodejmowaniu działań, mających na celu ich wyegzekwowanie oraz niewydaniu decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych. Objętych badaniem ulg w spłacie należności (77,0% kwoty należności objętych ulgami przez dysponenta trzeciego stopnia) udzielono zgodnie z przepisami.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa w 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie wyniosły 5 203 162,0 tys. zł (wydatki zrealizowane do 31 grudnia 2020 r. – 5 194 555,1 tys. zł i wydatki, których termin realizacji przedłużono do 30 listopada 2021 r. – 8606,9 tys. zł), tj. 98,8% planowanych (5 264 871,9 tys. zł). Zaplanowany w ustawie budżetowej³⁰ limit wydatków (4 538 122,0 tys. zł) zwiększono per saldo o 726 749,9 tys. zł³¹.

W porównaniu do 2019 r. wydatki były większe o 833 524,0 tys. zł, tj. o 19,1%, głównie w wyniku przekazania gminom większych o 627 736,4 tys. zł dotacji celowych na wypłatę świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500+ (w całym 2020 r. świadczenie przyznawano na każde dziecko do ukończenia 18. roku życia, bez względu na dochód osiągnięty przez rodzinę³²), a także

³⁰ Ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

³¹ Zwiększenia: o 170 868,0 tys. zł ustawą z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919 – dalej: „nowelizacja ustawy budżetowej”), o 561 772,1 tys. zł ze środków 37. pozycji rezerw celowych, o 672,5 tys. zł ze środków rezerwy ogólnej i o 12 788,0 tys. zł ze środków części 42 – Sprawy wewnętrzne. Zmniejszenia decyzjami Ministra Finansów z 25 i 30 grudnia 2020 r. (w związku utworzeniem poz. rezerw celowych: 74 Przeciwdziałanie COVID-19 i 75 Rezerwa na wypłatę Funduszu Przeciwdziałania COVID-19) o – odpowiednio – 3644,0 tys. zł i 15 706,7 tys. zł.

³² W 2019 r. ww. zasady przyznawania świadczenia obowiązywały od 1 lipca 2019 r.

na świadczenia rodzinne i świadczenia z funduszu alimentacyjnego (w związku z utratą dochodów przez świadczeniobiorców spowodowaną epidemią COVID-19).

(akta kontroli str. 1058-1083, 1692-1733)

Wydatki dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie w 2020 r. (106 717,1 tys. zł, tj. 95,8% planu po zmianach), w porównaniu do 2019 r., były większe o 25 495,3 tys. zł, tj. o 31,4%, głównie z powodu podwyżek wynagrodzeń oraz wydatków przeznaczonych na przeciwdziałanie epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 1734-1741)

Wojewoda:

- od 18 kwietnia do 5 września 2020 r. nie wydawał poleceń j.s.t. w trybie art. 11 ustawy o COVID-19, do 17 kwietnia 2020 r. nie zlecał i nie finansował j.s.t. zadań, wykraczających poza wykonanie tego, co w normalnym toku działań jednostki te mogłyby wykonać,
- nie zawierał z przedsiębiorcami umów, o których mowa w art. 11 ust. 3 (do 18 kwietnia 2020 r.) i art. 11 ust. 6 (od 18 kwietnia 2020 r.) ustawy o COVID-19, nie wystąpiły również przypadki odmowy zawarcia umów, o których mowa (odpowiednio) w art. 11 ust. 5 i art. 11 ust. 8 ww. ustawy.

Prezes Rady Ministrów w 2020 r. nie wydał Wojewodzie polecenia wpłaty środków na Fundusz przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 1689-1691)

2. Wydatki na wynagrodzenia³³ w 2020 r. w części 85/22 – województwo pomorskie wyniosły³⁴ 179 157,5 tys. zł (99,3% planowanych) i w porównaniu do 2019 r. wzrosły o 29 249,9 tys. zł, tj. o 19,5%, głównie w wyniku wykorzystania przyznanych środków na utworzenie nowych etatów i podwyżki wynagrodzeń w 2019 r., których skutki wpłynęły na 2020 r., a także przyznania w 2020 r. dodatkowych środków na podwyżki wynagrodzeń pracownikom podmiotów leczniczych, działających w formie jednostki budżetowej oraz wypłatę wynagrodzeń za nadgodziny pracownikom inspekcji sanitarnych w związku z epidemią COVID-19. Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w części 85/22 – województwo pomorskie w 2020 r. (2462 osób) w porównaniu do 2019 r. było wyższe o 48 osób (o 2,0%). Przeciętne wynagrodzenie (6064,1 zł) w porównaniu do 2019 r. zwiększyło się o 889,2 zł (o 17,2%).

Wydatki na wynagrodzenia w Urzędzie w 2020 r. wyniosły 47 464,3 tys. zł (99,99% planowanych) i w porównaniu do 2019 r. były większe o 6102,8 tys. zł (o 14,8%). Przeciętne zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) w Urzędzie w 2020 r. (705 osób) było wyższe o 32 osoby (o 4,8%) w porównaniu do 2019 r. Przeciętne wynagrodzenie w 2020 r. (5612,7 zł) w porównaniu do 2019 r. było wyższe o 487,6 zł (o 9,5%).

(akta kontroli str. 1421-1444)

W 2020 r. na wynagrodzenia bezosobowe w części 85/22 – województwo pomorskie wydano 20 681,5 tys. zł (o 139,1 tys. zł, tj. o 0,7% więcej niż w 2019 r.). Wydatki dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie z ww. tytułu w 2020 r. wyniosły 1047,3 tys. zł (o 147,3 tys. zł, tj. o 16,4% więcej niż w 2019 r.). Poniesiono je m.in. na wynagrodzenia z tytułu umów cywilnoprawnych zawartych z konsultantami wojewódzkimi w oparciu o ustawę z dnia 6 listopada 2008 r. o konsultantach w ochronie zdrowia³⁵, specjalistami wykonującymi czynności w ramach orzekania

³³ Wynagrodzenia osobowe, dodatkowe wynagrodzenia roczne, uposażenia żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy oraz dodatkowe uposażenia roczne żołnierzy zawodowych i nagrody roczne funkcjonariuszy.

³⁴ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 886.

o stopniu niepełnosprawności, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności³⁶, członkami i biegłymi sporządzającymi opinie na rzecz Komisji.

W 2020 r. 109 osób wykonywało zadania Urzędu na podstawie umów innych niż umowa o pracę³⁷. Wydatki z tego tytułu wyniosły 704,9 tys. zł i były większe o 20,3% niż w roku poprzednim.

(akta kontroli str. 1355-1363, 1385-1420, 1721-1723)

Od marca do grudnia 2020 r., w związku z epidemią COVID-19, na podstawie art. 3 ustawy o COVID-19 umożliwiono wykonywanie pracy w Urzędzie w formie zdalnej. W piśmie z 12 marca 2020 r. do dyrektorów wydziałów i biur Urzędu Dyrektor Generalny Urzędu poinformował o możliwości stosowania pracy w tej formie oraz indywidualnej zmianie godzin wykonywania pracy. Warunki podjęcia pracy zdalnej i zasady jej wykonywania określono w piśmie Dyrektora Generalnego Urzędu z 13 marca 2020 r. Zgodnie z nim praca zdalna mogła być wykonywana wyłącznie na pisemne polecenie Dyrektora Generalnego Urzędu (udzielone na wniosek dyrektora wydziału lub biura Urzędu). Warunkiem było przyjęcie i podpisanie polecenia wykonywania pracy zdalnej, oświadczeń dotyczących zabezpieczenia informacji oraz zobowiązania do pobierania i zdawania kompletnych dokumentów, ich zabezpieczenia oraz zasad przewozu. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika, że dyrektorzy poszczególnych wydziałów nadzorowali zadania pod kątem ich realizacji i terminowości na bieżąco przez bezpośrednich przełożonych oraz przez monitorowanie ich pracy w systemie EZD.

(akta kontroli str. 1421-1444)

Pracę w formie zdalnej wykonywano w Urzędzie od marca do grudnia 2020 r. Najwyższy udział procentowy osób pracujących zdalnie³⁸ odnotowano w kwietniu 2020 r. (47,0%), a najniższy – w sierpniu 2020 r. (14,4%)³⁹.

Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu wynika, że dodatkowe wydatki poniesione w związku z przejściem części pracowników na tryb pracy zdalnej wyniosły 1052,4 tys. zł i dotyczyły zakupu wyposażenia informatycznego (głównie laptopów i komputerów – 896,5 tys. zł). W związku z przejściem pracowników na tryb pracy zdalnej nie uzyskano zauważalnych oszczędności w wydatkach na obsługę Urzędu. Mniejsze o około 24,7 tys. zł były roczne wydatki na materiały biurowe i eksploatacyjne do urządzeń biurowych, a mniejsze zużycie wody spowodowało oszczędności w kwocie 1,2 tys. zł (mimo wzrostu ceny za 1m³).

(akta kontroli str. 1365-1367)

3. Na wydatki majątkowe w części 85/22 – województwo pomorskie zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 17 813,0 tys. zł⁴⁰, którą w trakcie roku zwiększono do 79 570,4 tys. zł⁴¹ (o 346,7%). W 2020 r. wydatki majątkowe wyniosły 76 775,6 tys. zł⁴², tj. 96,5% planowanych. Wzrost planowanych wydatków majątkowych wynikał głównie z uwzględnienia w trakcie 2020 r. finansowania w tej części zadań: dotyczących realizacji przez j.s.t. „Programu na rzecz zwiększania

³⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2027 ze zm.

³⁷ Umowy zlecenia trwające sześć miesięcy lub dłużej lub powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

³⁸ Liczony jako iloraz przeciętnej liczby osób pracujących w trybie zdalnym do przeciętnej liczby osób zatrudnionych w Urzędzie w poszczególnych miesiącach (obie wielkości w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wg metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70).

³⁹ W pozostałych miesiącach wynosił: w marcu – 44,0%, w maju – 40,1%, w czerwcu – 27,5%, w lipcu – 30,6%, we wrześniu – 22,0%, w październiku – 32,2%, w listopadzie – 32,2% i w grudniu 23,0%.

⁴⁰ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 5223,0 tys. zł.

⁴¹ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 9445,6 tys. zł.

⁴² W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 9383,1 tys. zł i wydatki, które niewygasły z upływem 2020 r. – 7357,7 tys. zł.

szans rozwojowych Ziemi Słupskiej na lata 2019-2024" (na realizację zadania wydano 7789,0 tys. zł) i „Przebudowa budynku Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Gdańsku" (na realizację zadania wydano 1409,0 tys. zł). Wydatki na łączną kwotę 7357,7 tys. zł (dotyczące 17 zadań), zostały zgłoszone i ujęte w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r. (z terminem realizacji do 30 listopada 2021 r.).

(akta kontroli str. 1459-1498, 1692-1723)

Wydatki majątkowe w Urzędzie wyniosły 13 366,9 tys. zł⁴³, tj. 96,5% planowanych i były wyższe od wykonanych w 2019 r. o 7190,8 tys. zł, tj. o 116,4%. Z ww. środków zrealizowano 23 zadania, m.in. przeprowadzono kompleksową adaptację i modernizację pomieszczeń do obsługi obcokrajowców, a także wyposażenie tych pomieszczeń w niezbędny sprzęt w budynku przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku (4467,0 tys. zł), zakupiono na potrzeby Urzędu serwer BLADE (750,0 tys. zł) oraz macierz (391,0 tys. zł), zakupiono 22 urządzenia do terapii wysokoprzepływowej przez nos, stosowane w leczeniu pacjentów z niewydolnością oddechową wywołaną przez COVID-19 (320,4 tys. zł). Niewykorzystanie limitu środków na wydatki majątkowe (477,9 tys. zł) spowodowane było m.in. oszczędnościami powstałymi w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1499-1527, 1692-1720)

4. Wojewoda środki z rezerwy ogólnej (672,5 tys. zł) przekazał Gminom Zblewo i Smółdzino oraz Powiatowi Słupskiemu na: budowę gminnego przedszkola w Zblewie z miejscami parkingowymi i infrastrukturą towarzyszącą – etap I (274,4 tys. zł), modernizację wykładzin, toalet i kotłowni zespołu szkolno-przedszkolnego w Smółdzinie (274,0 tys. zł) oraz modernizację hali widowiskowo-sportowej zespołu szkół w Ustce (71,0 tys. zł). Niewykorzystanie środków z rezerwy ogólnej w łącznej kwocie 53,1 tys. zł⁴⁴ wynikało z oszczędności powstałych po przeprowadzeniu procedury przetargowej.

(akta kontroli str. 1097, 1099-1102, 1113-1124)

Badanie wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo trzech pozycji (7, 34 i 68) rezerw celowych w kwocie 165 995,9 tys. zł (30,1% środków, o które zwiększono z rezerw celowych wydatki w części 85/22) wykazało, że Wojewoda przekazał ww. środki zgodnie z przeznaczeniem:

- gminom na realizację zadań w zakresie dopłat do paliwa rolniczego (z przekazanej kwoty 61 027,8 tys. zł wykorzystano 61 022,1 tys. zł, tj. 99,99%);
- gminom na realizację ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych⁴⁵, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów⁴⁶ 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 oraz na realizację art. 10 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”⁴⁷. Przekazaną kwotę (91 347,4 tys. zł) wykorzystano w całości;
- powiatom oraz wojewódzkiej i powiatowym stacjom sanitarno-epidemiologicznym na zadania w obszarze zdrowia, w tym zwiększenie wynagrodzeń w związku z podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia zasadniczego w tych stacjach (z przekazanej kwoty 13 620,7 tys. zł wykorzystano 13 560,7 tys. zł, tj. 99,6%).

(akta kontroli str. 1125-1223)

⁴³ W tym współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 4466,9 tys. zł.

⁴⁴ Kwoty 27,1 tys. zł nie wykorzystano przy realizacji zadania w Zblewie, a 26,0 tys. zł – w Smółdzinie.

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 111, ze zm.

⁴⁶ Dz. U. poz. 1297.

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1329.

Środki z rezerwy na przeciwdziałanie COVID-19 w łącznej kwocie 23 732,4 tys. zł, przyznane objętymi badaniem pięcioma decyzjami Ministra Finansów, zostały przekazane na cele związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (m.in. na zakup instalacji tlenowych i środków ochrony osobistej w szpitalach).

(akta kontroli str. 1528-1601)

Utworzoną, z zachowaniem wymogów określonych w art. 140 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, rezerwę Wojewody (1909,0 tys. zł) rozdysponowano w całości, głównie na przeciwdziałanie COVID-19 (1359,4 tys. zł), w tym zakup pulsometrów, masek ochronnych i kombinezonów (497,1 tys. zł), organizację miejsc kwarantanny zbiorowej (358,3 tys. zł), zakup samochodów niezbędnych do obsługi wyjazdów lekarzy koronerów (350,0 tys. zł), a także na sfinansowanie zadania inwestycyjnego – remont, przebudowę i nadbudowę budynku usługowo-magazynowego przy ul. Chmielnej w Gdańsku (425,0 tys. zł) oraz wypłatę odszkodowań za szkody łowieckie (131,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 1058-1064, 1224-1293)

Wydatki ujęte w planie finansowym dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na 2020 r. (82 874,0 tys. zł) w trakcie roku zwiększono o 28 524,7 tys. zł (w tym o 18 845,5 tys. zł na przeciwdziałanie COVID-19), w tym ze środków 10. pozycji rezerw celowych – o 23 891,8 tys. zł i rezerwy Wojewody – o 1496,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1445-1458)

5. Wojewoda dokonał (na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych) 24 decyzjami wydanymi od 3 lipca do 30 grudnia 2020 r., blokad wydatków w kwocie 29 085,7 tys. zł⁴⁸ (w tym w kwocie 29 002,3 tys. zł z tytułu dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych j.s.t. ustawami), mniejszej o 3177,1 tys. zł, tj. o 11,0%, niż w 2019 r. Główną przyczyną blokowania wydatków było niepełne wykorzystanie środków na wypłaty zasiłków stałych i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz niepełna realizacja zadań spowodowanych epidemią COVID-19 (np. Program MALUCH+, program „Posiłek w szkole i w domu”, dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe przewozy pasażerskie). Nie stwierdzono zwłoki w podjęciu przez Wojewodę decyzji o blokowaniu wydatków. Ww. decyzje, dotyczące środków budżetu państwa, zrealizowano w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR, zgodnie z § 23 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁴⁹. Ponadto Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej decyzją z 25 grudnia 2020 r., wydaną na podstawie art. 31 ust. 4 ustawy o COVID-19, zmniejszył budżet Wojewody o 3644,0 tys. zł, tworząc rezerwę celową poz. 74 „Przeciwdziałanie COVID-19”. Nowa rezerwa była utworzona ze środków zablokowanych na podstawie art. 31 ust. 2 ww. ustawy przez Prezesa Rady Ministrów decyzją z dnia 26 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1058-1064, 1294-1354)

6. W części 85/22 – województwo pomorskie nie wystąpiły wydatki, które w 2019 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego.

Ujęte w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego⁵⁰ wydatki w łącznej kwocie 8606,9 tys. zł (na realizację 26 zadań),

⁴⁸ W tym 100,0 tys. zł stanowiły zablokowane środki budżetu środków europejskich. W grudniu 2020 r. Wojewoda dokonał blokady wydatków na kwotę 28 252,0 tys. zł.

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

⁵⁰ Dz.U. poz. 2422.

spełniały warunki określone w art. 181 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Spośród ww. 26 zadań:

- 21 (na łączną kwotę 6864,9 tys. zł) nie przewidziano w ustawie budżetowej na rok 2020, ani w jej nowelizacji. Ich realizacja wynikała ze zwiększenia planu wydatków w trakcie 2020 r. Z ww. zadań:
 - 11 na kwotę 2075,7 tys. zł⁵¹ dotyczyło głównie modernizacji instalacji tlenowych, a także rozbudowy i utworzenia nowych punktów poboru tlenu;
 - osiem na kwotę 4074,1 tys. zł⁵² dotyczyło Programu MALUCH+, przy czym stwierdzono, że jedynie wniosek na kwotę 264,3 tys. zł o ujęcie ww. środków w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r. zawierał rzetelne uzasadnienie;
 - dwa na kwotę 715,1 tys. zł⁵³ dotyczyły realizacji „Programu wieloletniego „SENIOR+” na lata 2015-2020, edycja 2020””;
- trzy na łączną kwotę 491,9 tys. zł⁵⁴ zaplanowano w ustawie budżetowej na rok 2020;
- dwa na łączną kwotę 1250,1 tys. zł (zadania: „Przebudowa budynku KP PSP w Człuchowie” na kwotę 1000,1 tys. zł) i „Termomodernizacja dachu oraz budowa konstrukcji wsporniczej pod planowaną w przyszłości instalację fotowoltaiczną na budynku Jednostki Ratowniczo-Gaśniczej nr 4 w Gdyni ul. Krzemowa 4 w formule „zaprojektuj i zbuduj”” na kwotę 250,0 tys. zł) wprowadzono nowelizacją ustawy budżetowej.

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że z informacji otrzymanej z KW PSP wynika, że realizacja ww. zadań przewidziana była na rok 2020. Korespondencję w sprawie ewentualnych nowych zadań do realizacji jeszcze w 2020 r. prowadziły (od końca lipca 2020 r.) KW PSP i Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Wojewoda, z chwilą opublikowania nowelizacji ustawy budżetowej, wystąpił do KW PSP o przedłożenie podziału przyznanej w niej kwoty na poszczególne j.s.t., w którym m.in. znalazły się ww. zadania.

NIK zauważa jednak, że z uzasadnień wniosków o ujęcie ww. wydatków w wydatkach niewygasających, przesłanych do Ministerstwa Finansów wynikało, że na realizację ww. zadań przetargi (w których nie wyłoniono wykonawców, ponieważ nie wpłynęła żadna oferta) ogłoszono jeszcze przed nowelizacją ustawy budżetowej (odpowiednio: 2 i 19 października 2020 r.). Do dokonania pełnej oceny ww. stanu konieczne są dalsze badania kontrolne, których przeprowadzenie obecnie, z uwagi na terminy budżetowe i sytuację epidemiczną nie jest możliwe.

(akta kontroli str. 2073-2131, 2284-2286)

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynika, że na etapie planowania projektu budżetu na rok 2021 Wojewoda nie posiadał informacji co do braku możliwości zrealizowania zadań zaplanowanych w 2020 r.

(akta kontroli str. 2073-2078)

7. Zobowiązania w części 85/22 – województwo pomorskie, wynoszące na koniec 2020 r. 16 832,2 tys. zł, w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. (13 525,8 tys. zł) były wyższe o 3306,4 tys. zł (o 19,6%) i dotyczyły głównie dodatkowych

⁵¹ Ujętych w dziale 851, rozdziale 85511, §§: 6310, 6410 i 6510 klasyfikacji budżetowej.

⁵² Ujętych w dziale 855, w rozdziałach: 85505 (§§: 2810, 2830, 6230 i 6330), 85506 (§§: 2830 i 6230) i 855707 (§§: 2830 i 6230) klasyfikacji budżetowej.

⁵³ Ujęte w dziale 852, rozdziale 85295, §§: 2030 i 6330 klasyfikacji budżetowej.

⁵⁴ „Remont, przebudowa i nadbudowa budynku przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku, w celu adaptacji na funkcję biurowo-magazynową budynku administracji publicznej – ETAP 2”, „Zakup platformy umożliwiającej bilateralną wymianę danych w układzie tabelarycznym, pomiędzy Pomorskim Urzędem Wojewódzkim w Gdańsku, a jednostkami samorządu terytorialnego” i „Prace remontowe w nowej siedzibie Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Gdańsku przy ul. Straganiarskiej 55/56”.

wynagrodzeń rocznych z pochodnymi (14 785,8 tys. zł). Na koniec 2020 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 607-637, 2276)

Zobowiązania dysponenta trzeciego stopnia w Urzędzie na koniec 2020 r. (4184,9 tys. zł) w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. (3428,5 tys. zł) były wyższe o 756,4 tys. zł (o 22,1%) i dotyczyły głównie dodatkowych wynagrodzeń rocznych z pochodnymi (3845,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 102-110, 1992-2045)

8. Badanie wydatków Wojewody na dobrane w sposób celowy dotacje celowe (2 663 041,1 tys. zł, tj. 55,0% dotacji) na:

- zadania bieżące (zlecone gminom w zakresie wypłaty świadczenia wychowawczego w kwocie 2 659 541,1 tys. zł),
- inwestycje i zakupy inwestycyjne gmin, powiatów i województwa oraz innych jednostek sektora finansów publicznych na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 na potrzeby związane z instalacją tlenu medycznego w szpitalach województwa pomorskiego w kwocie 3500,0 tys. zł,

wykazało, że:

- w zakresie dotacji na zadania bieżące:
 - środki na wypłaty dotacji naliczano z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez j.s.t.,
 - monitorowano zapotrzebowania na wypłaty dotacji, a środki na dotacje, przekazywane w terminach umożliwiających realizację zadań, były wystarczające do ich realizacji,
 - dokonywano oceny wykorzystania dotacji m.in. weryfikując sprawozdania budżetowe, zbierając informacje o przewidywanym stopniu ich wykorzystania, a także weryfikując stopień realizacji celów na podstawie przedkładanych faktur, potwierdzających realizację dotowanych zadań,
 - niewykorzystane środki z dotacji na wypłaty świadczenia wychowawczego (3797,0 tys. zł zwrócono w terminie),
- w zakresie dotacji na inwestycje i zakupy inwestycyjne:
 - środki na wypłaty dotacji naliczano z uwzględnieniem potrzeb zgłaszanych przez j.s.t.
 - monitorowano zapotrzebowania na wypłaty dotacji,
 - oceniano rzeczywiste zapotrzebowanie na środki dotacji m.in. zbierając informacje o przewidywanym stopniu ich wykorzystania, a także weryfikując stopień realizacji celów na podstawie wskaźników budżetu zadaniowego i przedkładanych faktur, potwierdzających realizację dotowanych zadań,
 - wykorzystano 625,5 tys. zł (środki w kwocie 2075,7 tys. zł zostały ujęte w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r.).

(akta kontroli str. 1602-1657)

Badanie wydatków w kwocie 12 148,3 tys. zł⁵⁵ (wydatków bieżących jednostek budżetowych – 3913,7 tys. zł, majątkowych – 8234,6 tys. zł)⁵⁶, stanowiących 11,4%

⁵⁵ Wydatki dokonane na podstawie 55 dowodów księgowych: 43 dowodów na kwotę 9876,7 tys. zł, dobranych losowo z okresu od stycznia do października 2020 r. z zastosowaniem metody monetarnej MUS (metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji – założono próg istotności: 2,0%, istotność wykonawczą: 0,75 progu istotności, a ryzyko statystyczne: 50%) z zapisów strony Ma konta 130 z wydatków Urzędu w kwocie 30 117,4 tys. zł (pozapłacowe wydatki: bieżące jednostek budżetowych i majątkowe, po wyłączeniu wydatków o wartości poniżej 500 zł) oraz 12 dowodów księgowych na kwotę 2271,6 tys. zł dobranych celowo z wydatków w listopadzie i grudniu 2020 r. (z zapisów strony Ma konta 130 z wydatków Urzędu w kwocie 21 202,5 tys. zł), w tym trzy wydatki na roboty budowlane, dwa na uruchomienie i prowadzenie punktów informacyjno-doradczych dla cudzoziemców i siedem na realizację umów zlecenia związanych z przeciwdziałaniem pandemii COVID-19.

wydatków poniesionych w Urzędzie przez dysponenta trzeciego stopnia w 2020 r., wykazało, że dokonano ich zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki.

(akta kontroli str. 1742-1762)

Badanie blokad wydatków w kwocie 15 431,9 tys. zł⁵⁷ (47,0% zablokowanych wydatków) wykazało, że decyzje o blokowaniu wydatków podejmowano niezwłocznie po powzięciu informacji, że dany wydatek nie będzie realizowany. Zablokowanie wydatków pochodzących z rezerwy celowej (4300,0 tys. zł dotyczące Programu MALUCH+) wynikało m.in. z sytuacji epidemicznej i rezygnacji beneficjentów z tworzenia placówek, o czym Wojewoda był informowany dopiero pod koniec roku.

(akta kontroli str. 1294-1318)

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynika, że o konieczności dokonania korekt decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zwiększającej środki z rezerwy celowej budżetu państwa informuje Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Zgodnie z informacją przekazaną przez to Ministerstwo środki można uznać za uwolnione (tzn. takie, które można zmniejszyć) tylko i wyłącznie w przypadku, gdy beneficjent złoży pisemną rezygnację, co ma miejsce dopiero pod koniec roku (w trakcie roku podejmuje działania, aby zadanie zostało zrealizowane).

(akta kontroli str. 2277-2280)

9. W 2020 r. w Urzędzie udzielono 18 zamówień publicznych z zastosowaniem przepisów Prawa zamówień publicznych⁵⁸ (13 – w trybie przetargu nieograniczonego, jedno – na podstawie art. 138o ww. ustawy i cztery – w trybie zamówienia z wolnej ręki), o łącznej wartości 16 835,0 tys. zł, na które w 2020 r. wydano 11 134,8 tys. zł. Łączna wartość zamówień udzielonych z wyłączeniem procedur ww. ustawy wyniosła 5799,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 867--878, 886-888, 1055-1057)

Badanie dobranych celowo trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (w trybie przetargu nieograniczonego, antycovidowego⁵⁹ i z wyłączeniem procedur Prawa zamówień publicznych – o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro, określonej w art. 4 pkt 8 tej ustawy), na które w 2020 r. wydano 628,3 tys. zł, wykazało, że:

- postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego (na opracowanie dokumentacji projektowej z pełnieniem funkcji nadzoru nad wykonaniem przyłączy energetycznych do budynku Urzędu przy ul. Chmielnej 74/76 w Gdańsku – na realizację zamówienia w 2020 r. wydano 36,9 tys. zł) przeprowadzono zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych,
- postępowanie antycovidowe (na zakup 102 laptopów na potrzeby Urzędu – na realizację zamówienia w 2020 r. wydano 526,1 tys. zł) przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami obowiązującymi w Urzędzie, prawidłowo stosując wyłączenie wskazane w ww. przepisach szczególnych,
- postępowanie z wyłączeniem procedur tej ustawy (na dostawę papieru kserograficznego – na realizację zamówienia wydano w 2020 r. 65,3 tys. zł)

⁵⁶ 28 wydatków na 8776,5 tys. zł zakwalifikowano w dziale 750 Administracja publiczna, 12 na kwotę 1171,2 tys. zł w dziale 851 Ochrona zdrowia, 10 na kwotę 1145,8 tys. zł w dziale 600 Transport i łączność, trzy na 146,8 tys. zł w dziale 852 Pomoc społeczna i dwa na kwotę 908,0 tys. zł w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo.

⁵⁷ Decyzje o blokadach: z 30 grudnia 2020 r. na kwotę 7207,5 tys. zł (nr 4143.12.22.2020.BD), z 28 grudnia 2020 r. na kwotę 3924,3 tys. zł (nr 4143.12.18.2020.BD) i z 30 grudnia 2020 r. na kwotę 4300,1 tys. zł (nr 4143.12.23.2020.BD).

⁵⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.).

⁵⁹ Bez stosowania Prawa zamówień publicznych, korzystając z wyłączenia, o którym mowa w art. 46c ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, ze zm.).

przeprowadzono zgodnie z wewnętrznymi procedurami obowiązującymi w Urzędzie,

- wydatki na realizację wszystkich trzech zamówień poniesiono terminowo i ujęto w księgach rachunkowych, a zamówienia służyły realizacji zadań Urzędu.

(akta kontroli str. 910-1054)

Plan zamówień publicznych na 2020 r. sporządzono prawidłowo i umieszczono na stronie internetowej Urzędu w terminie określonym w art. 13a ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2020 r. sporządzono zgodnie z wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania⁶⁰ i przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie wynikającym z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych⁶¹.

(akta kontroli str. 861-868)

Urząd podjął działania w celu realizacji wniosku z poprzedniej kontroli budżetowej, dotyczącego dalszego wzmocnienia mechanizmów kontrolnych w celu wyeliminowania przypadków nieprawidłowości na etapie weryfikacji wykonawców biorących udział w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Działania te polegały na wzmocnieniu nadzoru nad przygotowaniem dokumentacji przetargowej oraz poddawaniu jej dodatkowej weryfikacji przez eksperta ds. zamówień publicznych, zatrudnionego w Urzędzie. Ponadto pracownicy odpowiedzialni za przeprowadzenie postępowań wzięli udział w szkoleniach z zakresu udzielania zamówień publicznych. Zostały z nimi również przeprowadzone rozmowy dyscyplinujące.

(akta kontroli str. 879-884)

10. Wynikający z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych obowiązek nadzoru i kontroli nad realizacją wydatków budżetowych realizowany był przez Wojewodę w 2020 r. m.in. przez przeprowadzenie:

- kontroli 14 podległych Wojewodzie dysponentów⁶², obejmujących swoim zakresie wydatkowanie środków publicznych. W ich wyniku stwierdzono m.in. przypadki nieprawidłowego ewidencjonowania rozrachunków z tytułu zwrotu poniesionych wydatków i nieprawidłowego klasyfikowania wydatków;
- 21 kontroli w urzędach j.s.t.⁶³ w zakresie prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa i 12 kontroli w podmiotach niepublicznych w zakresie realizacji Programu MALUCH+. W ich wyniku stwierdzono m.in.: cztery przypadki pobrania środków w nadmiernej wysokości, cztery – składania wniosków o wypłatę dofinansowania z uchybieniem terminów wynikających z zawartych umów, trzy – nierzetelnego sporządzenia rozliczenia dotacji oraz pojedyncze przypadki nieprawidłowego klasyfikowania wydatków, niestosowania Prawa zamówień publicznych mimo takiego wymogu, nieprzestrzegania ustaleń określonych w umowach zawartych z Wojewodą;

⁶⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 2038.

⁶¹ Dz. U. poz. 2019 r., ze zm.

⁶² Kontrole przeprowadzono w ośmiu powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego, Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Gdańsku, Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Gdańsku, Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Gdańsku, Państwowej Straży Rybackiej w Gdańsku, Kuratorium Oświaty w Gdańsku oraz Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Gdańsku (kontrola niezakończona).

⁶³ Kontrole przeprowadzono w Urzędach Gmin: Człuchów, Czarna Dąbrówka, Kaliska, Kolbudy, Krokowa, Liniewo, Lipusz, Morzeszczyn, Parchowo, Przywidz, Pszczółki, Smołdzino, Stara Kiszewa, Sulęcino i Szemud, Urzędzie Miasta i Gminy Dzierżoń oraz Urzędach Miast: Bytów, Gdynia, Kępice, Lębork i Reda.

- udokumentowanych okresowych analiz wykorzystania środków przez podległe jednostki oraz dotacji przez ich beneficjentów, stanowiących m.in. podstawę dla decyzji o dokonaniu zmian w planie wydatków.

(akta kontroli str. 769-779, 782-786)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W Urzędzie nierzetelnie sporządzono (w systemie TREZOR) uzasadnienia do wniosków o ujęcie w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r., wydatków dotyczących Programu MALUCH+, które następnie przesłano do Ministerstwa Finansów. Z treści każdego z ośmiu wniosków dotyczących realizacji ww. Programu (na łączną kwotę 4074,1 tys. zł) wynikało, m.in., że „z powodu pandemii COVID zostały znacznie utrudnione negocjacje dotyczące lokalu oraz możliwego rozpoczęcia terminu prac adaptacyjnych a także ich zakresu, właściciele przebywają w Niemczech i okres pandemii wpłynął na przedłużanie terminu uzyskania zgody i porozumienia ze strony właścicieli lokalu (...)”, podczas gdy z materiałów WFiB, zawierających m.in. uzasadnienia beneficjentów, wynikało, że ww. przyczyna wystąpiła tylko w przypadku środków na kwotę 264,3 tys. zł.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiB wynika m.in., że termin na wprowadzenie wniosków w systemie TREZOR narzucony przez Ministerstwo Finansów był krótki i w pośpiechu uzasadnienie, które i tak w większości było podobne, tj. brak możliwości realizacji zadań z uwagi na epidemię COVID-19, zostało powielone. Niestety, po określonym terminie nie było już możliwości wprowadzenia jakichkolwiek zmian w złożonych wnioskach. Uzasadnienia znajdują swoje odzwierciedlenie jedynie we wnioskach złożonych w systemie TREZOR, w rozporządzeniu natomiast ich nie ma.

(akta kontroli str. 2073-2079, 2091-2098, 2107-2113, 2284-2286)

NIK nie kwestionuje zasadności złożenia przez Urząd wniosków o ujęcie ww. wydatków w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r., jednak wnioski te powinny zawierać uzasadnienie zgodne ze stanem rzeczywistym, ustalonym przez Urząd.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/22 – województwo pomorskie w 2020 r. wyniosły 10 804,6 tys. zł, tj. 99,0% planowanych i zostały przeznaczone na zakup: sprzętu komputerowego z oprogramowaniem, środków ochrony osobistej i dezynfekcyjnych, wyposażenia miejsc izolacji i kwarantanny przez powiaty i Województwo Pomorskie w ramach projektu: „Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie pandemii COVID-19” finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (7067,1 tys. zł) oraz projektów: „Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych” (2630,0 tys. zł) i „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV” (1107,5 tys. zł), finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Z ww. środków zakupiono m.in. dwa samochody z podnośnikiem hydraulicznym, jeden ciężki samochód ratowniczo-gaśniczy ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego, zestaw do dezynfekcji pomieszczeń w przypadku likwidacji zagrożenia biologicznego (fumigacja). Zakupy sfinansowano w całości ze środków otrzymanych z poz. 98 rezerwy celowej.

W Urzędzie (u dysponenta trzeciego stopnia) w 2020 r. nie planowano i nie dokonano wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 1084-1096, 1459-1498, 2290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2020 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Kontrola 54,6% wydatków budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie, postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, na które w Urzędzie wydano 628,3 tys. zł, a także wykorzystania środków przeniesionych z dobranych celowo rezerw celowych i rezerwy Wojewody wykazała, że objęte badaniem wydatki zrealizowano w sposób celowy, gospodarny i w granicach kwot planowanych, dotacji na realizację zadań udzielono zgodnie z przepisami, a środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzona nieprawidłowość w zakresie nierzetelnego sporządzenia (w systemie TREZOR) uzasadnienia do wniosków o ujęcie w wydatkach niewygasających z upływem 2020 r., wydatków dotyczących Programu MALUCH+, które następnie przesłano do Ministerstwa Finansów, z uwagi na jej formalny charakter, niemający skutku finansowego, nie wpłynęła na obniżenie tej oceny.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz sprawozdań jednostkowych Urzędu:

- 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 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-28UE),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania łączne dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie oraz sprawozdania jednostkowe Urzędu 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).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/22 – województwo pomorskie na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone w terminach

określonych w rozporządzeniach w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁶⁴, sprawozdawczości w układzie zadaniowym⁶⁵ i sprawozdań z operacji finansowych⁶⁶ oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 15-302, 367-527, 560-724)

Sprawozdania Rb-N i Rb-Z za IV kwartał 2020 r. przekazano do Urzędu Statystycznego we Wrocławiu. Zgodnie z załącznikiem nr 6 do rozporządzenia w sprawie sprawozdań w zakresie operacji finansowych, sprawozdania te przekazuje się do Głównego Urzędu Statystycznego.

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że przed każdym sporządzeniem sprawozdań Rb-N i Rb-Z pracownik Oddziału Księgowości WFiB pobiera ich aktualne formularze ze stron internetowych Ministerstwa Finansów. W formularzach jako adresata wskazano (podlegający Głównemu Urzędowi Statystycznemu) Urząd Statystyczny we Wrocławiu, z którym od ponad dziesięciu lat dokonuje się wszystkich uzgodnień, dotyczących ww. sprawozdań.

(akta kontroli str. 796-797)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi
Wnioski

- nie formułuje uwag pokontrolnych,
- wnosi o:
 1. Wprowadzenie mechanizmów kontrolnych, mających na celu wyeliminowanie przypadków niepodejmowania działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości oraz niewydawania decyzji, o której mowa w art. 169 ust. 6 ustawy o finansach publicznych.
 2. Wprowadzenie procedur, zapewniających podawanie do publicznej wiadomości informacji kwartalnych o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetu państwa.
 3. Doprecyzowanie procedur w zakresie procesu księgowania oraz windykacji należności Skarbu Państwa przez dysponenta głównego.
 4. Wprowadzenie mechanizmów kontrolnych, mających na celu zapewnienie sporządzania rzetelnych uzasadnień wniosków o środki niewygasające, przekazywanych do Ministerstwa Finansów.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁶⁴ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564).

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 704).

⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773).

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁶⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Gdańsk, dnia 16 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

Kontrolerzy
Piotr Borkowski
doradca ekonomiczny


podpis

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku


Tomasz Stąboszowski
podpis

Ewa Gross
główny specjalista kontroli państwowej


podpis

Hanna Rybczyńska
główny specjalista kontroli państwowej


podpis



⁶⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

