



\*WUW210067798\*

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.001.01.2021

W odpowiedzi proszę powołać się na numer naszego pisma

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Sekretariat Wojewody Wielkopolskiego		
WPLYNĘŁO DNIA	08. 06. 2021	WPLYNĘŁO DNIA
L.dz. ....		.....
zał. ....		Pan

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu KANCELARIA GŁÓWNA		
WPLYNĘŁO DNIA	08. 06. 2021	WPLYNĘŁO DNIA
L.dz. ....		.....
zał. ....		18483/21

Michał Zieliński  
Wojewoda Wielkopolski  
al. Niepodległości 16/8  
61-713 Poznań

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Wydział Kontroli, Prawny i Nadzoru		
WPLYNĘŁO DNIA	08. 06. 2021	WPLYNĘŁO DNIA
L.dz. ....		.....
zał. ....		.....

Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu Sekretariat Dyrektora Generalnego		
WPLYNĘŁO DNIA	08. CZE. 2021	WPLYNĘŁO DNIA
L.dz. ....		.....
zał. ....		.....

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.087.2021 Zespołu Orzekającego Komisji  
Rozstrzygającej  
w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 31 maja 2021 r.

P/21/001 Wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części 85/30 – województwo wielkopolskie

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej także: Urząd, WUW)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Michał Zieliński, Wojewoda Wielkopolski (od 29 stycznia 2021 r.) W okresie objętym kontrolą Wojewodą Wielkopolskim poprzednio był Łukasz Mikołajczyk (od 25 listopada 2019 r. do 15 grudnia 2020 r.)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura NIK w Poznaniu
<i>Kontrolerzy</i>	1. Przemysław Grad, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/2/2021 z dnia 5 stycznia 2021 r. 2. Izabela Chlebowska-Gąszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/3/2021 z dnia 5 stycznia 2020 r. 3. Aneta Kalinowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/30/2021 z dnia 3 marca 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-3)

## II. Cel i zakres kontroli

<i>Cel kontroli</i>	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2020, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/30 – województwo wielkopolskie. Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,</li><li>- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2020 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,</li><li>- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej ufp), w tym:<ul style="list-style-type: none"><li>a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,</li><li>b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/30 – województwo wielkopolskie.</li></ul></li></ul> <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>
<i>Zakres kontroli</i>	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- analiza stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>- szczegółowa kontrola windykacji zaległości,</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

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

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/30 - województwo wielkopolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2020 r. Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2020 r. w części w części 85/30 – województwo wielkopolskie.

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody budżetowe w części 85/30 – województwo wielkopolskie zostały zrealizowane w kwocie 256 911,9 tys. zł, tj. o 2,3% niższej od zaplanowanej. Wykonanie w 2020 r. niższych od zaplanowanych dochodów budżetowych spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Rzetelnie i adekwatnie do wielkości należności podejmowane były w Urzędzie w 2020 r. działania windykacyjne. Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ustawie o finansach publicznych. Na obniżenie oceny w zakresie dochodzenia należności wpływ miało niezrealizowanie wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK w wyniku poprzedniej kontroli wykonania budżetu państwa, co skutkowało dalszym wykazywaniem w ewidencji księgowej Urzędu nieistniejącej należności w kwocie 10,0 tys. zł.

Wojewoda Wielkopolski, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa wydatkował w 2020 r. środki budżetowe w kwocie 7 480 624,3 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Badanie środków w kwocie 11 182,8 tys. zł otrzymanych z rezerwy ogólnej budżetu państwa (74,8% ogółu) wykazało ich wykorzystanie zgodne z przeznaczeniem. W wyniku badania dotacji w kwocie 5 668 861,5 tys. zł

<sup>3</sup> 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

(tj. 83,5% ogółu) przeznaczonych na realizację przez jednostki samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych, stwierdzono, że Wojewoda Wielkopolski przekazywał je w terminach umożliwiających realizację zadań. Na podstawie badania wydatków Urzędu w kwocie 14 474,7 tys. zł (10,2% ogółu) stwierdzono, że dokonywano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ustawie o finansach publicznych. Kontrola 11 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na podstawie których w 2020 r. wydatkowano 4 003,2 tys. zł wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w ustawie z 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup> (dalej: Pzp), w ustawie z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>5</sup> oraz w uregulowaniach wewnętrznych Urzędu.

Obniżenie oceny w zakresie wydatków uzasadnia natomiast nieskutecznie funkcjonujący system kontroli zarządczej, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości, polegające na:

- niezablokowaniu lub nieuzasadnionej zwłoce w zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 35 878,0 tys. zł (87,6% ogółu),
- niezatwierdzeniu w systemie TREZOR blokady planowanych wydatków w kwocie 1 795,9 tys. zł (4,4% ogółu),
- wprowadzeniu do systemu TREZOR nieprawdziwych informacji o przyczynach zablokowania planowanych wydatków w kwocie 12 110,8 tys. zł (29,6% ogółu),
- nienaliczeniu i niewyegzekwowaniu należnych budżetowi państwa odsetek za zwłokę z tytułu nieterminowego zwrotu w kwocie 2 400,0 tys. zł niewykorzystanej dotacji,
- niepodjęciu działań prawnych w celu umorzenia lub zminimalizowania kosztów postępowania egzekucyjnego w kwocie 6,8 tys. zł, prowadzonego od 2013 r. przez komornika sądowego,
- rozliczeniu udzielonej dotacji w kwocie 100,0 tys. zł niezgodnie z postanowieniami umowy.

Na podstawie dyspozycji Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z 3 września 2020 r. Wojewoda Wielkopolski udzielił w dniu 11 września 2020 r. zamówienia na organizację wydarzenia pn. III Ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi” w trybie z wolnej ręki. Konieczność zastosowania trybu niekonkurencyjnego spowodowana była zbyt krótkim czasem na zorganizowanie postępowania w trybie konkurencyjnym. NIK wskazuje, że taki sposób powierzenia i realizacji zadania nie służy dokonywaniu wydatków ze środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>6</sup> (dalej: ufp).

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych sporządzone przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie oraz przez Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu (dysponenta III stopnia). Sprawozdania łączne zostały

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm., dalej: ustawa o COVID-19.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

sporządzone przez dysponenta części 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

#### 1. Dochody budżetowe – windykacja należności

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2020 r. w części 85/30 dochody budżetowe w kwocie 256 911,9 tys. zł były niższe od zaplanowanych o 6 101,3 tys. zł, (tj. o 2,3%) oraz niższe od uzyskanych w 2019 r. o 27 056,4 tys. zł (tj. o 9,5%) Niższe od zaplanowanych wykonanie dochodów związane było z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 i dotyczyło przede wszystkim wpływów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa<sup>8</sup>, w szczególności opłat za użytkowanie wieczyste gruntów z uwagi na przesunięcie terminu wnoszenia opłat na 2021 rok<sup>9</sup> (wprowadzonego ustawą tarcza 4.0<sup>10</sup>) oraz na skutek realizacji przez starostów ustawy z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów<sup>11</sup> oraz wpływów za wydanie paszportu<sup>12</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 9-43, 70-158, 4236-4249)

Dochody z tytułu kar pieniężnych nałożonych przez powiatowych inspektorów sanitarnych<sup>13</sup> za naruszenie obowiązku hospitalizacji, kwarantanny lub izolacji, o których mowa w art. 15zzzj ustawy o COVID-19 wyniosły w 2020 – 1 229,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 80-83)

W Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu wykonane w 2020 r. dochody budżetowe wyniosły 18 027,8 tys. zł i były wyższe od zaplanowanych o 159,8 tys. zł, tj. o 0,9%.

(dowód: akta kontroli str. 44-46, 3929-3932)

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2020 r. wyniosły 1 218 620,9 tys. zł i były wyższe o 133 144,0 tys. zł od stanu należności na koniec 2019 r., tj. o 12,3%. Zaległości wyniosły 1 179 412,1 tys. zł i były wyższe o 124 129,0 tys. zł od stanu zaległości na koniec 2019 r., tj. o 11,8%. Spowodowane to było głównie wzrostem o 156 868,1 tys. zł, tj. o 16,7%, zaległości z tytułu niewyegzekwowanych od dłużników alimentacyjnych zwrotów świadczeń z funduszu alimentacyjnego wypłaconych przez gminy<sup>14</sup>. Na koniec 2020 r. zaległości alimentacyjne miały

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 70005 § 2350 – niższe odpowiednio o: 24 251,1 tys. zł od zaplanowanych (o 18,4%) i 18 702,6 tys. zł od zrealizowanych w 2019 r. (tj. o 14,8%).

<sup>9</sup> Stosownie do art. 15j ustawy o COVID-19 wprowadzono zasadę, że opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego, za rok 2020 wnosi się w terminie do 21 stycznia 2021 r., dalej: ustawa.

<sup>10</sup> Ustawa z 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 1086 ze zm.) wprowadziła szereg zmian w ustawie o COVID-19 m.in. w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 1716 ze zm.

<sup>12</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 75011 § 0930 – o: 1 926,1 tys. zł od zaplanowanych na 2020 r. (tj. o 21,4%) a od zrealizowanych w 2019 r. o 8 667,9 tys. zł (tj. o 55,1%).

<sup>13</sup> Nałożono kary pieniężne na podstawie 231 decyzji administracyjnych, z czego 217 wobec osób fizycznych oraz 14 wobec podmiotów gospodarczych.

<sup>14</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 85502 § 2350 – wzrost o 156 868,1 tys. zł.

20 611 dłużników, przy czym średniomiesięcznie działania przewidziane w ustawie z 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów<sup>15</sup> podjęto wobec 2 645 dłużników. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił, że trudności wskazywane przez gminy w egzekucji długów dotyczyły przede wszystkim uchylania się dłużników alimentacyjnych od ustawowych sankcji (np. niezwrócenie praw jazdy, unikanie kontaktu z komornikiem, nieodbieranie korespondencji, niestawianie się na wywiad alimentacyjny). Dodał, że okoliczności pandemii SARS-CoV-2 spowodowały dodatkowe trudności w egzekucji długów, wynikającymi m.in. z ograniczenia możliwości kontaktu z dłużnikami z uwagi na obostrzenia związane z przyjmowaniem interesantów w urzędach, co utrudniało prowadzenie wywiadów alimentacyjnych, czy utraty lub zmniejszenia dochodów dłużników alimentacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 47-64, 155-210, 220-226, 4236-4249)

Na koniec 2020 r. zaległości z tytułu nieuiszczonych opłat za gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa zmniejszyły się, w porównaniu do stanu tych zaległości na koniec 2019 r., o 29 852,6 tys. zł<sup>16</sup>, tj. o 31,1%. Dotyczyło to w szczególności opłat za użytkowanie wieczyste i było wynikiem zwiększenia kwoty potrącaniej przez starostów za gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa<sup>17</sup>, a także umorzenia należności na podstawie art. 12a pkt. 2 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>18</sup>. Zaległości w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim na koniec 2020 r. zmniejszyły się, w porównaniu do stanu z 2019 r. o 25,7%. Wynikało to głównie z umorzenia należności w kwocie 2 490,6 tys. zł<sup>19</sup>, pozostałej po likwidacji przedsiębiorstw (przejętych przez Urząd po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa).

(dowód: akta kontroli str. 47-64,70-158, 4236-4249)

Badaniem objęto prawidłowość i skuteczność prowadzonych działań windykacyjnych w odniesieniu do 21 dłużników<sup>20</sup>, których zaległości wobec Urzędu wyniosły na koniec 2020 r. 2 359,9 tys. zł (33,4% zaległości Urzędu<sup>21</sup>). Badanie wykazało, że czynności windykacyjne i egzekucyjne podejmowane w Urzędzie w celu odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do wielkości zadłużenia. Świadczy to o realizacji wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK, w wyniku kontroli wykonania w 2019 r. budżetu państwa w części 85/30, a dotyczącego terminowego podejmowania działań windykacyjnych.

(akta kontroli str. 3630-3754)

W 2020 roku Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności budżetowych w kwocie 173,1 tys. zł, z tego w formie umorzenia – 91,5 tys. zł, a w formie rozłożenia na raty - 81,6 tys. zł. Przyznane ulgi dotyczyły m.in. opłat legalizacyjnych (67,3 tys. zł) i należności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa (94,9 tys. zł). W 2020 r. umorzone zostały ponadto, na podstawie decyzji Ministra Finansów, należności w kwocie 2 507,8 tys. zł.

<sup>15</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 808 ze zm.

<sup>16</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 70005 w § 2350 – zmalały o 31,1%.

<sup>17</sup> Zgodnie z art. 15z z zga ustawy o COVID-19 nastąpiło zwiększenie kwoty potrącenia z 25% do 50% od uzyskanych wpływów ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu - nieruchomości Skarbu Państwa, a także od wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności na podstawie .

<sup>18</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 1990 ze zm.

<sup>19</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 75820 § 0810 i § 0920 – zmalały odpowiednio o 583,8 tys. zł (o 23,8%) i o 1 906,8 tys. zł (o 35,1%).

<sup>20</sup> Wybór dokonano w sposób celowy, przy uwzględnieniu okresu przeterminowania należności i kwoty zadłużenia.

<sup>21</sup> Na koniec 2020 r. zaległości w Urzędzie wyniosły 7 063,7 tys. zł.

Badanie ośmiu postępowań administracyjnych, spośród 13, dotyczących ulg w spłacie należności budżetowych<sup>22</sup> (z tego sześciu dotyczących umorzenia należności i dwóch dotyczących rozłożenia należności na raty), nie wykazało nieprawidłowości. Przyznanie ulg nastąpiło po spełnieniu przesłanek prawnych i faktycznych oraz po dokonaniu analizy sytuacji finansowej, majątkowej i bytowej dłużników. Postępowania prowadzono zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Operacje związane z umorzeniem i rozłożeniem na raty zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 3801-3915 4407-4418)

Wojewoda Wielkopolski w 2020 r., w związku z realizacją zadań z zakresu koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, udzielił ulg w spłacie należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w kwocie 118,7 tys. zł, rozkładając je na raty lub odraczając termin płatności. Odstąpiono od badania postępowań administracyjnych dotyczących udzielenia ulg w spłacie nienależnie pobranych świadczeń<sup>23</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 2499-2500)

Wojewoda Wielkopolski, w ramach sprawowanego nadzoru nad wykonaniem w 2020 r. budżetu państwa w części 85/30, zobowiązał gminy do zintensyfikowania działań zmniejszających zaległości z tytułu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a powiaty, do zintensyfikowania działań windykacyjnych zmierzających do skutecznego egzekwowania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Wojewoda Wielkopolski monitorował i analizował działania jednostek samorządu terytorialnego dotyczące poprawy ściągальności należności budżetowych, na podstawie sporządzonych przez te jednostki kwartalnych informacji.

(dowód: akta kontroli str. 211-226)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Pomimo wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 85/30, w Urzędzie nie doprowadzono do urealnienia należności w kwocie 10 tys. zł od E (...) Sp. z o.o.<sup>24</sup>. Skutkowało to wykazaniem w ewidencji księgowej Urzędu, po raz kolejny, nieistniejącej należności w kwocie 10 tys. zł, co było niezgodne z art. 24 ust. 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>25</sup>. Podjęte w Urzędzie w 2020 r. działania polegały na wystaniu 31 lipca i 17 grudnia<sup>26</sup> do wierzyciela<sup>27</sup> pism o wyrażenie stanowiska, co do dalszego prowadzenia postępowania egzekucyjnego i wskazanie następcy prawnego zobowiązanego. Pomimo bezskuteczności tych działań, należności w kwocie 10 tys. zł, wg stanu na koniec 2020 r., nadal widniały w ewidencji księgowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str.3758-3800)

Główna Księgowa Urzędu wyjaśniła, że Wojewoda Wielkopolski nie miał podstaw do umorzenia grzywny w celu przymuszenia, przysługującej od tego podmiotu na podstawie art. 64 ust. 1 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 2 ufp. Umorzenie grzywny

<sup>22</sup> Sześć postępowań wszczęto na wniosek strony, a dwa postępowania – z urzędu (dot. umorzenia należności z uwagi na niemożność zaspokojenia wierzytelności po zlikwidowanym Funduszu Skarbu Państwa).

<sup>23</sup> W związku z planowaną na 2021 r. kontrolą w zakresie świadczeń wychowawczych przyznawanych w ramach unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

<sup>24</sup> Spółka została wykreślona z KRS postanowieniem Sądu Rejonowego Gdańsk-Północ w Gdańsku z 8 października 2018 r., postanowienie stało się prawomocne w dniu 6 listopada 2019 r.

<sup>25</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

<sup>26</sup> Takie działania bezskutecznie podejmowano w roku poprzednim.

<sup>27</sup> Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu

w celu przymuszenia może nastąpić tylko i wyłącznie na wniosek zobowiązanego po wykonaniu obowiązku określonego w tytule wykonawczym, więc w rozpatrywanej sprawie nie ma zastosowania art. 60 ufp, dotyczący niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym. Dodała, że uznanie, że grzywna w celu przymuszenia stanowi należność z art 60 ufp spowodowałoby, że organ uprawniony do udzielania ulg w spłacie należności o charakterze publicznoprawnym wkraczałby w kompetencje wierzyciela należności niepieniężnych.

(dowód: akta kontroli str. 3756, 3757)

Wyjaśnienie to nie zasługuje na uwzględnienie. Rozwiązania prawne wskazane przez Główną Księgową odnoszą się do działań związanych z umorzeniem należności w świetle ufp, a obowiązek analizy wiarygodności pod kątem ich ściągальności wynika z ustawy o rachunkowości, która nakazuje rzetelnie i jasno przedstawiać sytuację majątkową i finansową podmiotu. Jeśli zatem występują należności od podmiotu gospodarczego wykreślonego z KRS, co przesądza o rozwiązaniu spółki z o.o., czyli oznacza ustanie jej bytu prawnego, to należności te, jako należności nieściągalne, powinny zostać odpisane z ewidencji księgowej i ujęte w ewidencji pozabilansowej.

Ocena cząstkowa Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2020 r. przez Urząd w zakresie dochodzenia należności.

Wykonanie w 2020 r. niższych od zaplanowanych dochodów budżetowych w części 85/30 – województwo wielkopolskie spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Kontrola 33,4% zaległości Urzędu wykazała, że podjęte w 2020 r. czynności windykacyjne były rzetelne i adekwatne do wielkości należności. Wojewoda Wielkopolski udzielił ulg w spłacie należności z zachowaniem zasad określonych w ufp. Pomimo wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2019 r. w części 85/30, w Urzędzie nie doprowadzono do urealnienia należności w kwocie 10 tys. zł, co skutkowało wykazaniem w ewidencji księgowej Urzędu, po raz kolejny, nieistniejącej należności.

OBSZAR

## 2. Wydatki

### 2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2020 r., w części 85/30, wydatki budżetu państwa wyniosły 7 480 624,3 tys. zł i stanowiły 99,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. były one wyższe o 1 215 046,9 tys. zł, (tj. o 19,4%). Spowodowane było to w głównej mierze wyższymi o 943 122,8 tys. zł wydatkami związanymi z realizacją zadań dotyczących pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w związku ze zmianami wprowadzonymi w 2019 r. w programie „Rodzina 500 plus”<sup>28</sup>, wyższymi o 67 198,3 tys. zł wydatkami przeznaczonymi na zwalczanie ognisk chorób zakaźnych u zwierząt, wyższymi o 29 665,8 tys. zł wydatkami na realizację zadań bieżących i inwestycyjnych realizowanych przez komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej, wyższymi o 59 409,5 tys. zł wydatkami na świadczenia rodzinne i świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz sfinansowaniem zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19 w kwocie 51 189,6 tys. zł.

<sup>28</sup> W 2020 r. świadczenie wychowawcze przysługuje na wszystkie dzieci od 1 stycznia.



Wykonane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 573 495,3 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach i były wyższe od wykonania w 2019 r. o 115 946,9 tys. zł (tj. o 25,3%).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4 556,1 tys. zł (tj. 98,7% planu po zmianach) i w porównaniu do 2019 r. były wyższe o 10,2%.

Dotacje w części 85/30 województwo wielkopolskie wyniosły 6 792 864,6 tys. zł i stanowiły 91,0% ogółu wydatków. Dotacje w wysokości 6 587 480,3 tys. zł (97,0% ogółu) zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego, głównie na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (6 142 479,6 tys. zł) oraz ich zadań własnych (432 508,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 227-280, 295-298, 1598-1591, 4250-4283)

Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2020 r. wydatki w części 85/30 wyniosły 6 326 919,0 tys. zł. W trakcie roku, plan wydatków w części 85/30 zwiększony został do 7 552 416,3 tys. zł (tj. o 19,4%), w tym:

- środkami z rezerw budżetowych w kwocie 898 486,4 tys. zł, (tj. o 13,7%), z tego 14 948,02 tys. zł pochodziło z rezerwy ogólnej, a 883 538,4 tys. zł z rezerw celowych,

- środkami w kwocie 355 353,0 tys. zł w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej<sup>29</sup> w celu sfinansowania zwiększonych wydatków na realizację zadań Państwowej Straży Pożarnej (19 774,0 tys. zł) oraz zadań wynikających z programu Rodzina 500+ (tj. o 5,4%). Spośród zwiększenia środków na realizację zadań inwestycyjnych Państwowej Straży Pożarnej kwotę 7 000,2 tys. zł przewidywano już na etapie nowelizacji ustawy budżetowej ich realizację w roku następnym, w ramach tzw. wydatków niewygasających. Z-ca Komendanta Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej wskazał, że na polecenie Zastępcy Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, w dniu 4 września 2020 r., Wielkopolski Komendant Wojewódzki PSP przekazał plan wydatków realizowanych przez jednostki Państwowej Straży Pożarnej z terenu województwa wielkopolskiego w ramach planowanej nowelizacji ustawy budżetowej zwiększenia środków finansowych budżetu państwa na rok 2020. Dodał, że w momencie opracowywania planu nie dysponowano wiedzą kiedy zaplanowane środki finansowe mogą zostać uruchomione, dlatego z uwagi na wysokość zaplanowanych wydatków wskazano część zadań, dla których w przypadku przeciągającej się procedury uruchamiania środków finansowych, nie będzie możliwe prawidłowe wydatkowanie tych środków, jako wydatki niewygasające. Określenie ich w planie wydatków jako „niewygasające” na etapie nowelizacji ustawy budżetowej było informacją dla Komendy Głównej o możliwym problemie w wydatkowaniu całości zaplanowanych kwot w przypadku późnego uruchomienia zaplanowanych środków, a tym samym konieczności ujęcia tych zadań w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2020.

- środkami z przeniesień planowanych wydatków z innych części budżetowych w kwocie 17 873,0 tys. zł w celu sfinansowania od 1 stycznia 2019 r. skutków podwyższenia uposażeń i pozostałych należności strażaków Komendy Wojewódzkiej i komend powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej oraz wypłaty rekompensaty pieniężnej za przedłużony czas służby strażaków pełniących służbę w tych jednostkach Państwowej Straży Pożarnej.

(dowód: akta kontroli str. 320-335, 346-348, 1054-1058, 1700-1703)

Ze środków pochodzących z rezerw (ogólnej i celowych) wydatkowano 847 403,3 tys. zł, tj. 94,3% ogółu. Niewykorzystanie środków z rezerw w kwocie 50 956,0 tys. zł było przede wszystkim wynikiem : niskiego zainteresowania

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1919)

seniorów możliwością skorzystania z usług przewidzianych programem „Wspieraj Seniora” (7 972,0 tys. zł), rezygnacji lub wykluczenia podmiotów z realizacji zadań w ramach Programu „Maluch+2020” (11 777,7 tys. zł), mniejszej niż planowano liczby dzieci, objętych wypłatą świadczenia w ramach programu „Dobry Start” (5 585,0 tys. zł), mniejszej liczby uczniów uprawnionych do otrzymania stypendiów i zasiłków szkolnych (2 746,0 tys. zł) oraz rezygnacji jednostek samorządu terytorialnego z realizacji inwestycji budowlanych (6 258,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 346-348, 1054-1058, 1264-1277)

Badaniem objęto wykorzystanie środków w kwocie 11 182,8 tys. zł, pochodzących z rezerwy ogólnej budżetu państwa (74,8% ogółu), przekazanych przez Wojewodę Wielkopolskiego na realizację wydatków majątkowych Wojewódzkiej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Poznaniu, w kwocie 897,0 tys. zł oraz wydatków bieżących Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w kwocie 1 154,0 tys. zł, a także sześciu powiatom w formie dotacji w kwocie 9 131,8 tys. zł na dofinansowanie zadań inwestycyjnych (rozbudowa oddziałów szpitalnych oraz zakup sprzętu medycznego i ambulansu sanitarnego<sup>30</sup>).

Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacje pochodzące z rezerwy ogólnej w kwocie 9 131,8 tys. zł wykorzystane zostały zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczone. Jeden powiat zwrócił w całości otrzymaną dotację w kwocie 2 400,0 tys. zł, z powodu braku możliwości realizacji procedur przetargowych. Pomimo zwrotu tej dotacji z opóźnieniem, Urząd nie naliczył i nie wyegzekwował należnych odsetek za zwłokę, co zostało przedstawione w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Z rozliczenia przedstawionego przez Wojewódzką Stację Sanitarно-Epidemiologiczną w Poznaniu wynikało, że środki na realizację wydatków majątkowych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, tj. na zakup sprzętu specjalistycznego<sup>31</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 353-703)

Badaniem objęto zwiększenia planu wydatków w części 85/30 środkami z rezerwy celowych budżetu państwa w kwocie 367 993,4 tys. zł (tj. 41,6% ogółu środków otrzymanych z tych rezerw). Otrzymane rezerwy celowe przekazane zostały jednostkom samorządu terytorialnego (w formie dotacji) oraz jednostkom podległym, na realizację: zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID; zadań z zakresu pomocy społecznej<sup>32</sup>; programu „Posiłek w szkole i w domu” oraz dopłat do paliwa rolniczego. Z niewykorzystanej kwoty 19 090,4 tys. zł rezerw celowych Wojewoda Wielkopolski zablokował 15 496,4 tys. zł (81,2% niewykorzystanych). W związku z niewykorzystaniem środków z rezerw celowych Wojewoda Wielkopolski nie występował do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej te środki.

(dowód: akta kontroli str. 1038-1262)

---

<sup>30</sup> Powiat Kępiński - Dofinansowanie zakupu ambulansu sanitarnego przez SPZOZ w Kępnie z przeznaczeniem do wykorzystania przez specjalistyczny zespół ratownictwa medycznego oraz dofinansowanie zakupu cyfrowego aparatu RTG kolumnowego z dwoma detektorami, cyfrowego aparatu RTG z zawieszeniem sufitowym z trzema detektorami, cyfrowego mammografu oraz wykonaniem prac remontowo-budowlanych w zakresie ucyfrowienia Pracowni Radiologicznej Szpitala w Kępnie, Powiat Gostyński - Dofinansowanie zakupu wyposażenia centralnej sterylizatorni dla SPZOZ w Gostyniu i Powiat Kolski - Dofinansowanie zakupu sprzętu - wyposażenia pracowni endoskopii w SPZOZ w Kole, Powiat Ostrowski - Dofinansowanie przebudowy drugiego piętra bloku łóżkowego na oddział internistyczny z dwoma odcinkami pielęgnacyjnymi po 30 łóżek każdy - etap 2, Powiat Czarnkowsko-Trzcianecki - Dofinansowanie doposażenia Szpitala Powiatowego im. Jana Pawła II w Trzciance w sprzęt medyczny, Powiat Międzychodzki - Dofinansowanie doposażenia SPZOZ w Międzychodzie poprzez zakup cyfrowego aparatu RTG.

<sup>31</sup> Zakup chromatografu jonowego oraz analizatora rtęci dla Laboratorium Badania Wody i Gleby Wojewódzkiej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Poznaniu.

<sup>32</sup> W tym na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłaceniu składki emerytalnej i rentowej i opłaceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne.

W 2020 r. Wojewoda Wielkopolski, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp zablokował planowane wydatki w kwocie 40 966,1 tys. zł (w tym 30 730,2 tys. zł na dotacje dla jst). Stwierdzony nadmiar posiadanych środków budżetowych, będący podstawą decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków, był wynikiem przede wszystkim znacznego zmniejszenia liczby osób, uprawnionych do otrzymania świadczeń w ramach pomocy społecznej oraz rezygnacji podmiotów z przyznanych środków na realizację zadań inwestycyjnych. Kwota 7 045,0 tys. zł planowanych wydatków (na wynagrodzenia osobowe i dodatkowe wynagrodzenia roczne wraz z pochodnymi od wynagrodzeń) w części 85/30 została zablokowana na podstawie decyzji Prezes Rady Ministrów<sup>33</sup>. W wyniku blokad planowanych wydatków, dokonanych przez Prezesa Rady Ministrów i Wojewodę Wielkopolskiego, Minister Finansów zmniejszył plan wydatków w części 85/30 o kwotę 48 011,1 tys. zł i przeniósł kwoty zablokowanych wydatków do rezerw utworzonych na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19<sup>34</sup>. Na koniec 2020 r. kwota zablokowanych planowanych wydatków w części 85/30 wyniosła 1 795,9 tys. zł. W wyniku analizy blokad planowanych wydatków stwierdzono przypadki podejmowania decyzji w tych sprawach z nieuzasadnioną zwłoką, a także naruszenie zasad realizowania tych blokad w systemie TREZOR<sup>35</sup>, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 1263-1322)

Wojewoda Wielkopolski terminowo przekazał jst informacje o kwotach dotacji, zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2020 r., na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i ich zadań własnych. Po ogłoszeniu ustawy budżetowej na 2020 r., Wojewoda Wielkopolski rozdysponował pomiędzy poszczególne jst dotacje<sup>36</sup> w kwocie 5 462 063,0 tys. zł. W swojej dyspozycji Wojewoda Wielkopolski pozostawił kwotę 213 328,0 tys. zł (3,8% ogółu dotacji zaplanowanych dla jst). Po zmianach, w planie wydatków wprowadzonych w trakcie 2020 r. (zwiększenia planu dotacji dla jst) i częściowym rozdysponowaniu przyznanych środków, na koniec 2020 r. w części 85/30 pozostały niepodzielone dotacje w kwocie 6 038,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 336-345, 1607-1609)

Badaniem prawidłowości przyznawania, przekazywania oraz rozliczenia objęto dotacje w kwocie 5 668 861,5 tys. zł<sup>37</sup> (tj. 83,5% ogółu dotacji) przeznaczone na realizację przez jst zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych. Dotacje zaplanowano w wysokościach wynikających ze sporządzonych przez jst kalkulacji potrzeb i przekazywano w terminach umożliwiających realizację zadań. Zmian kwot dotacji celowych na zadania zlecone jst i na dofinansowanie ich zadań własnych dokonywano z zachowaniem terminów, o których mowa w art. 170 ust. 1 ufp. Nie wystąpiły przypadki nieterminowego zwrotu dotacji przez jst, skutkujące koniecznością wydania decyzji określającej kwotę przypadającą do zwrotu. Przekazane przez Wojewodę Wielkopolskiego dotacje były wystarczające na realizację przez jst objętych kontrolą zadań.

<sup>33</sup> Decyzja Prezesa Rady Ministrów z 26 listopada 2020 r., skorygowana decyzją z 22 grudnia 2020 r.

<sup>34</sup> Rezerwy celowe: poz. 74 – Przeciwdziałanie COVID-19 i poz. 75 – Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

<sup>35</sup> Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa.

<sup>36</sup> Dane dotyczą dotacji podzielonych w grupach dotacje i subwencje i wydatki majątkowe.

<sup>37</sup> Dotyczyło dotacji przeznaczonych na realizację zadań z zakresu pomocy państwa w wychowywaniu dzieci i rządowego Programu "Posiłek w szkole i w domu", na dofinansowanie wypłat zasiłków stałych i okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa, na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej, zorganizowanie i realizację usługi wsparcia polegającej w szczególności na dostarczeniu zakupów obejmujących artykuły podstawowej potrzeby dla osób w wieku 70 lat i więcej, którzy ze względu na trwający stan epidemii pozostaną w swoim domu w ramach programu "Wspieraj Seniora", realizacji programu Dobry star" i świadczeń rodzinnych i świadczenia z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 1779-2496, 4443-4648)

W 2020 r. Wojewoda Wielkopolski, na podstawie art. 11 ust. 1 ustawy o COVID-19, zobowiązał siedem powiatów do zapewnienia odpowiednich pomieszczeń na potrzeby kwarantanny, przekazując im dotacje w kwocie 1 806,2 tys. zł, z których wykorzystano 1 456,4 tys. zł. Badanie rozliczenia dotacji w kwocie 243,7 tys. zł, przekazanych pięciu powiatom wykazało, że były one wystarczające na realizację tego zadania. Jeden powiat rozliczył otrzymaną dotację niezgodnie z postanowieniami umowy, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 704-1036)

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

(dowód: akta kontroli str. 1493-1552)

W 2020 r. Wojewoda Wielkopolski nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów polecenia wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, stosownie do art. 69 ust. 2 ustawy o COVID-19.

(dowód: akta kontroli str. 1493)

W 2020 r. zaplanowane wydatki w części 85/30 na przeciwdziałanie epidemii COVID-19 w wysokości 54 635,6 tys. zł, z tego środki w kwocie 51 189,6 tys. zł pochodziły z rezerw celowych, środki w kwocie 684,4 tys. zł z rezerwy ogólnej Wojewody Wielkopolskiego, a środki w kwocie 2 761,6 tys. zł z przeniesień wydatków zaplanowanych na inne cele. Odstępiono od badania środków z dotacji celowych przekazanych szpitalom i jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19<sup>38</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 346-352, 1054-1084, 2497-2498)

Na koniec 2020 r. zobowiązania w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 36 078,5 tys. zł i były wyższe o 10 279,5 tys. zł (tj. o 28,5%) od kwoty zobowiązań na koniec 2019 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2020 r. wyniosły 178,1 tys. zł i dotyczyły odszkodowania przyznanego decyzją z 30 grudnia 2020 r. powiatowego inspektora weterynarii w związku z wystąpieniem ptasiej grypy na terenie powiatu wolsztyńskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1778, 4250-4283)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4 453,7 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. były wyższe o 414,6 tys. zł, tj. o 10,3%.

(dowód: akta kontroli str. 1586-1588)

---

<sup>38</sup> W związku z prowadzoną kontrolą przygotowania i działań odpowiedzialnych organów państwa, instytucji i służb w sytuacji zagrożenia i wystąpienia chorób szczególnie niebezpiecznych i wysoce zakaźnych.

Przeciętne zatrudnienie<sup>39</sup> w 2020 r, w części 85/30, wyniosło 3 788 osób i było o 65 osób wyższe od zatrudnienia w 2019 r. (tj. o 1,7%). W szczególności, zatrudnienie zwiększyło się: o 48 osób w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w związku z koniecznością zapewnienia ciągłości realizacji wykonywanych zadań w obszarze obsługi cudzoziemców, o 13 osób w Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Środowiska, w związku ze zmianami w organizacji wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska służącymi m.in. wzmocnieniu skuteczności działalności kontrolnej<sup>40</sup> oraz o 10 osób w Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa w celu poprawy jakości wykonywanych zadań oraz przyjęciem do realizacji nowych zadań<sup>41</sup>.

Zmalało natomiast, w porównaniu do 2019 r., o 9 osób zatrudnienie w Wojewódzkiej Inspekcji Sanitarnej (wskutek przejścia pracowników na emeryturę) oraz o 8 osób - w Inspekcji Handlowej w związku z przejściem części kompetencji (wraz z pracownikami) przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

(dowód: akta kontroli str. 1495-1552, 1553-1574, 1594)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 wyniosły 277 625,6 tys. zł (tj. 99,5% planu), z tego w Urzędzie – 68 537,5 tys. zł. W porównaniu do roku ubiegłego wydatki na wynagrodzenia w części 85/30 były wyższe o 40 496,7 tys. zł, (tj. o 17,1%), co związane było głównie ze wzrostem wynagrodzeń w Urzędzie Wojewódzkim i w jednostkach podległych Wojewodzie Wielkopolskiemu<sup>42</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1578-1583)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2020 r. wyniosły 63 795,6 tys. zł i w porównaniu do 2019 r. wzrosły o 1 596,9 tys. zł, tj. o 2,6%. Spowodowane to było w szczególności: większą ilością czynności związanych z pobieraniem prób w ramach realizacji programu wczesnego wykrywania zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń; wypłatą wynagrodzeń dla rzeczoznawców w związku z wystąpieniem ognisk wysoce zjadliwej grypy ptaków; wzrostem wynagrodzeń ekspertów zasiadających w komisjach awansu zawodowego nauczycieli oraz wzrostem wynagrodzeń rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępców, przewodniczących komisji dyscyplinarnych i ich zastępców wskutek wzrostu spraw dyscyplinarnych wobec nauczycieli<sup>43</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1584-1585)

W 2020 r. wydatki majątkowe w części 85/30 budżetu państwa wyniosły 94 731,2 tys. zł<sup>44</sup> (tj. 97,6% planu po zmianach). Były one wyższe od wykonania w 2019 r. o 37 732,5 tys. zł, tj. o 66,2%. W 2020 r. m. in. wydatkowano 16 271,2 tys. zł na wsparcie szpitali<sup>45</sup>, na realizację zadań związanych ze zwalczaniem COVID-19 (dofinansowanie zakupu sprzętu medycznego oraz inwestycji budowlanych); 13 907,9 tys. zł na dofinansowanie zadań inwestycyjnych dotyczących tworzenia placówek opiekuńczych dla dzieci do trzeciego roku życia w ramach programu Maluch+ oraz 2 291,9 tys. zł na zakup kontenerów chłodniczych do przetrzymywania tusz dzików w związku z realizacją programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń

<sup>39</sup> W przeliczeniu na pełne etaty.

<sup>40</sup> Na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1479).

<sup>41</sup> Wynikających z ustawy z 13 lutego 2020 r. o ochronie roślin przed agrofagami (Dz.U. z 2021 r., poz. 256).

<sup>42</sup> Przyjęty w ustawie budżetowej na 2020 rok wskaźnik wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej w 2020 roku na poziomie 106%.

<sup>43</sup> Wydatki sklasyfikowane w rozdz. 80195 § 4170 – wzrost o 87,2 tys. zł (tj. o 21,4%).

<sup>44</sup> Łącznie z wydatkami niewygasającymi wynoszącymi 15 910,1 tys. zł.

<sup>45</sup> W szczególności dla szpitali przekształconych w jednoimienne (w celu przyjmowania pacjentów z COVID-19 lub pacjentów podejrzanych o zakażenie) oraz pozostałych szpitali, które decyzjami Wojewody, zostały postawione w stan podwyższonej gotowości.

i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie. Ze środków pochodzących z rezerw celowych, o które zwiększono plan wydatków majątkowych sfinansowano m. in. zakup sprzętu informatycznego i łączności samochodów ratowniczo-gaśniczych oraz rozbudowę strażnic, zadania inwestycyjne w ramach rządowego Programu Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Drogowej – Mosty dla Regionów<sup>46</sup>, a także dofinansowano zadania inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego, dotyczące budowy oczyszczalni ścieków i ścieżek rowerowych, utworzenia nowych środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W wyniku zwiększenia planu wydatków majątkowych - przesunięć planowanych wydatków, zakupiono sprzęt biurowo-informatyczny oraz samochody służbowe dla podległych jednostek. Realizacja w 2020 roku wydatków majątkowych nie pozwoliła na osiągnięcie wszystkich założonych efektów. Związane było to w szczególności z rezygnacją podmiotów z przyznanego dofinansowania zadań inwestycyjnych lub zmniejszenia zakresu rzeczowego i finansowego tych zadań, a także z przeniesieniem części zadań inwestycyjnych, z uwagi na epidemię COVID-19 do realizacji w 2021, w ramach tzw. wydatków niewygasających.

(dowód: akta kontroli str. 1610-1627, 1670-1694)

W 2020 r., w części 85/30 budżetu państwa wystąpiły wydatki w kwocie 16 219,9 tys. zł, które nie wygasają z upływem roku budżetowego. Dotyczyły to wydatków majątkowych: z tytułu rozbudowy i przebudowy budynków strażnic realizowanych przez komendy powiatowe Państwowej Straży Pożarnej; wydatków majątkowych dotyczących instalacji tlenu medycznego w szpitalach; wydatków inwestycyjnych w ramach Programu MALUCH+ 2020, realizowanych przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych i jednostki samorządu terytorialnego; wydatków przeznaczonych na wykonanie budowy ścieżki rowerowej na odcinku Giewartów – Kosewo oraz wydatków na sfinansowanie inwentaryzacji stanu punktów szczegółowej osnowy wysokościowej na terenie powiatu konińskiego.

Analiza przyczyn niezrealizowania tych wydatków w 2020 r. oraz realności wykonania zadań we wnioskowanych terminach<sup>47</sup> wykazała, że wnioski kierowane przez Wojewodę Wielkopolskiego do Ministerstwa Finansów o przeniesienie wydatków z 2020 r. do wykorzystania w 2021 r. spełniały warunki określone w art. 21 ust. 1 ustawy z 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19<sup>48</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 1709-1761)

Zrealizowane w Urzędzie, w 2020 roku, wydatki wyniosły 142 172,4 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2019 r. były one niższe o 3 001,8 tys. zł, tj. o 4,1%, co było efektem w głównej mierze niższych wydatków na uregulowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa o 14 433,7 tys. zł, tj. o 74,2%. Planowane wydatki majątkowe Urzędu zostały zrealizowane w 98,54%. Spośród 14 zaplanowanych zadań inwestycyjnych zrealizowano 12 o wartości 7 298,1 tys. zł.

---

<sup>46</sup>Przyjętego uchwałą nr 93/2018 Rady Ministrów z 9 lipca 2018 r. w sprawie ustanowienia Rządowego Programu Uzupelniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Drogowej –Mosty dla Regionów zmienionego uchwałą nr 64/2020 Rady Ministrów z 27 maja 2020 r., którego celem jest uzupełnienie lokalnej infrastruktury drogowej o brakujące przeprawy mostowe.

<sup>47</sup>Głównymi przyczynami, na podstawie których wnioskowano o ujęcie wydatków w wykazie wydatków niewygasających, były przesłanki spowodowane pandemią COVID-19, w tym: brak realnej możliwości wyłonienia wykonawców od dnia zapewnienia środków finansowych, opóźnienia lub ograniczone możliwości wykonawców realizujących zadania w dostępie do materiałów niezbędnych do jej realizacji ( w tym braku możliwości zakupu do końca 2020 r. sprzętu niezbędnego do instalacji tlenu medycznego , z uwagi na duże zapotrzebowanie na tego typu zbiorniki i ograniczone możliwości produkcyjne) lub zbyt krótki czas na rzetelne przeprowadzenie procedury przetargowej na wyłonienie wykonawcy robót budowlanych.

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 1747.

Niezrealizowanie pozostałych zadań<sup>49</sup> w kwocie 36,0 tys. zł, spowodowane było epidemią COVID-19.

W Urzędzie badaniem objęto wydatki w kwocie 14 474,7 tys. zł (w tym majątkowe w kwocie 1 457,4 tys. zł i bieżące w kwocie 13 017,3 tys. zł) na podstawie wybranych metodą MUS 102 dowodów księgowych. Zbadane wydatki stanowiły 10,2% ogółu wydatków Urzędu w 2020 r. Dokonywane były one w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ufp.

(dowód: akta kontroli str. 2570-2699)

Kontrolą objęto 11 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z tego jedno w trybie przetargu nieograniczonego, jedno przeprowadzone w trybie z wolnej ręki, jedno na usługi społeczne oraz trzy „zamówienia antycovidowe”<sup>50</sup> o wartości przekraczającej 30 tys. euro, do którego udzielenia zamawiający nie zastosował przepisów ustawy z 29 stycznia 2009 r. Prawo zamówień publicznych<sup>51</sup>, (dalej: Pzp), powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 6 ust 1 ustawy o COVID-19, a także pięć zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro. Postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego dotyczyło wykonania klimatyzacji w budynkach A i B Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (etap I) w wyniku, którego zawarto umowę na kwotę 1 967,9 tys. zł. Postępowanie w trybie z wolnej ręki na kwotę 1 153,5 tys. zł dotyczyło organizacji i obsługi imprezy pn.: „III ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi”. Natomiast zamówienie na usługi społeczne obejmowało usługi pocztowe, a maksymalna wartość brutto zawartej umowy wynosiła 2 562,3 tys. zł. Kwota wydatków poniesionych w 2020 r. z tytułu umów zawartych w wyniku przeprowadzenia zamówień publicznych na podstawie Pzp wynosiła 3 040,2 tys. zł.

Zamówienia „antycovidowe” o wartości przekraczającej 30 tys. euro, do których udzielenia zamawiający nie zastosował przepisów Pzp, powołując się na wyłączenie, o którym mowa w art. 6 ust 1 ustawy o COVID-19, dotyczyły zakupu laptopów oraz licencji do wykorzystania przez pracowników WUW w ramach telepracy lub pracy zdalnej oraz zakupu macierzy i serwerów dla systemu poczty elektronicznej. Kwota wydatków poniesionych w 2020 r. w wyniku zrealizowania tych zamówień wynosiła 757,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2781-2844, 2845-2927, 2933-2950)

Objęte kontrolą postępowania o wartości poniżej 30 tys. euro dotyczyły: wykonywania zadań związanych z koordynacją miejsca docelowego transportu pacjentów z podejrzeniem zakażenia lub zakażonych koronawirusem SARS-CoV-2 w celu hospitalizacji lub izolacji; usługi polegającej na stwierdzeniu zgonu u osób podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 albo zakażonych tym wirusem poza szpitalem oraz wystawianiu kart zgonu przez lekarzy lub lekarzy dentyków, na podstawie art. 7g ustawy o COVID-19; zakupu tablic interaktywnych; wykonania usługi składu, łamania, korekty oraz naświetlania, druku i oprawy publikacji dotyczącej grobów poległych Wielkopolan w wojnie o ustanowienie granic 1918-1921 oraz usługi dostępu do sieci internet w technologii światłowodowej. Łączna wartość zawartych umów wynosiła 262,9 tys. zł, a wydatki poniesione w 2020 r. wynosiły 205,1 tys. zł.

<sup>49</sup> Nie zmodernizowano systemu wykrywania i alarmowania ludności oraz nie zamontowano instalacji wentylacji i klimatyzacji w pomieszczeniu sali konferencyjnej znajdującej się na poziomie "-1" w budynku C Urzędu.

<sup>50</sup> Zamówienia publiczne niezbędne do przeciwdziałania COVID-19/ zamówienia publiczne udzielane w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 oraz inne zamówienia, do udzielenia których, na mocy przepisów tarcz antykrzysowych, nie było obowiązku stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

<sup>51</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm..

Analiza dokumentacji dotyczącej wymienionych zamówień wykazała, że objęte kontrolą postępowania przeprowadzone zostały zgodnie z procedurami określonymi w Pzp, ustawie o COVID-19 oraz w uregulowaniach wewnętrznych w sprawie realizacji zamówień publicznych w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 2794-2838, 2845-2995)

W związku z epidemią COVID-19 Urząd funkcjonował w trybie pracy zdalnej i rotacyjnej, której warunki określono wewnętrznymi procedurami. W okresie marzec – grudzień średnio 60,1% ogółu pracowników realizowało zadania w formie zdalnej. Możliwość wykonywania przez pracowników pracy w formie zdalnej związana była z zakupem komputerów przenośnych oraz oprogramowania o wartości 982,0 tys. zł. Z powodu epidemii COVID-19 zmniejszyły się w 2020 r., w porównaniu do 2019 r., wydatki na szkolenia (o 41,6 tys. zł) oraz na delegacje służbowe (o 28,0 tys. zł). Wydatki bieżące z tytułu m.in. zakupu energii, opłat za ogrzewanie pomieszczeń oraz opłat czynszowych zmniejszyły się o 2 015,8 tys. zł, w tym głównie z powodu zakończenia umowy najmu pomieszczeń biurowych stanowiących siedzibę zastępczą na czas wykonywania remontu w budynku Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 1577, 1594-1606)

W 2020 r. w wyniku poleceń Prezesa Rady Ministrów wydanych przedsiębiorcom na wykonywanie zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, Wojewoda Wielkopolski zawarł z przedsiębiorcami pięć umów<sup>52</sup>, w tym trzy na wykup środków dezynfekcyjnych, a dwie na wykonanie czynności polegających na zablokowaniu umieszczonych na platformach handlowych (serwisach) ofert sprzedaży towarów służących do zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 (obejmujących m.in.: substancje o działaniu antybakteryjnym, maski i rękawice chirurgiczne). Z tego tytułu wydatkowano 2 308,4 tys. zł. Przedsiębiorcy nie zgłaszali zastrzeżeń, co do wysokości ustalonego wynagrodzenia umownego. Nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia ww. umów. Jedna umowa została zawarta po upływie kilku miesięcy od wykonania zadań przez przedsiębiorcę, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 3235-3238, 3248-3334)

W 2020 r. nadzór i kontrola realizacji budżetu, sprawowana przez Wojewodę Wielkopolskiego na podstawie art. 175 ust. 1 ufp, obejmowały w szczególności dokonywanie kwartalnych analiz informacji o wykonaniu wydatków budżetowych przedkładanych przez jednostki organizacyjne podległe dysponentowi części budżetowej 85/30 oraz dyrektorów i kierowników komórek organizacyjnych Urzędu, kontrolę jst w zakresie realizacji zadań oraz wykorzystania środków z dotacji, a także monitorowanie sposobu realizacji sformułowanych wniosków i zaleceń. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że w zależności od wyników przeprowadzanych analiz, kierowane były do podległych jednostek stosowne wystąpienia o charakterze nadzorczym. Stopień wdrożenia zaleceń podlegał bieżącej weryfikacji w ramach realizacji zadań przypisanych Wydziałowi Finansów i Budżetu (np. czynności związanych z blokowaniem planowanych wydatków budżetowych, przeniesieniami wydatków na zasadach ustalonych w ufp).

(dowód: akta kontroli str. 1495-1552, 1656)

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów skierował do Wojewody Wielkopolskiego 3 września 2020 r. pismo, z prośbą o zorganizowanie wydarzenia „III Ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi”. Z pisma wynikało, że planowany termin tego wydarzenia to 13 września 2020 r. Urząd 8 września 2020 r. wszczął postępowanie, w trybie z wolnej ręki (na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 3 Pzp) i udzielił zamówienia

<sup>52</sup>Na podstawie art. 11 ust. 3 (do 18 kwietnia) i następnie art. 11 ust. 6 (od 18 kwietnia) ustawy o COVID-19



wskazanemu podmiotowi na realizację tego zadania (podmiot ten wykonywał już wcześniej, co najmniej dwukrotnie, w poprzednich latach podobne zamówienia na rzecz innych wojewodów)<sup>53</sup>. Uzasadnieniem takiego postępowania był brak możliwości zachowania terminów dla konkurencyjnych trybów udzielenia zamówienia, a także gwarancja ze strony wykonawcy, należytego wykonania zadania.

(dowód: akta kontroli str. 3057-3094, 3130-3196)

Zastępca Dyrektora Centrum Informacyjnego Rządu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wyjaśniła, że decyzję o organizacji ww. wydarzenia w województwie wielkopolskim podjęto w KPRM na przełomie sierpnia i września 2020 r. Pismo Szefa KPRM informujące o powierzeniu organizacji wydarzenia Wojewodzie Wielkopolskiemu zostało przesłane do Wojewody w dniu 3 września 2020 r. W dniu 2 września odbył się rekonesans w Bralinie, w którym uczestniczyła m.in. firma J (...), która organizowała rok wcześniej II Ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi w województwie podlaskim. Wybór firmy realizującej zadanie został pozostawiony Wielkopolskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu.

Była Dyrektor Gabinetu Wojewody Wielkopolskiego wyjaśniła, że zamawiający mając na względzie, że zorganizowanie tak dużej imprezy masowej, o zasięgu ogólnopolskim w tak krótkim czasie wymaga przede wszystkim sprawnego potencjału organizacyjnego oraz doświadczenia i fachowej wiedzy postanowił zaprosić do negocjacji w trybie z wolnej ręki wykonawcę, który organizował wcześniej ww. wydarzenie.

(dowód: akta kontroli str. 3241-3247)

NIK wskazuje, że taki sposób powierzenia przedsięwzięcia przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, który skutkowało postawieniem jego organizatora (Wojewodę) przed koniecznością dokonania wyboru wykonawcy w trybie niekonkurencyjnym nie służy realizacji zasady dokonywania wydatków ze środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W związku z realizacją wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK, w wyniku poprzedniej kontroli<sup>54</sup> zakupione komputery i oprogramowanie przekazane w użytkowanie pracownikom ujęte zostały w księdze inwentarzowej Urzędu, zgodnie ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 3431-3524)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Minister Finansów 4 grudnia 2020 r. polecił Wojewodzie Wielkopolskiemu nierozdysponowanie na inne cele niewykorzystanych środków przeznaczonych na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe oraz niedokonywanie blokad tych środków, wskazując, że zostaną one wykorzystane w grudniu do bezpośredniego wsparcia przewoźników autobusowych. W piśmie z 23 grudnia 2020 r. Ministerstwo Finansów poinformowało Wojewodę Wielkopolskiego, że polecenie

<sup>53</sup> Na podstawie art. 67 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, zamawiający w terminie 3 dni od wszczęcia postępowania zawiadomił Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o jego wszczęciu, podając uzasadnienie faktyczne i prawne zastosowania tego trybu udzielenia zamówienia (akta kontroli str. 3194-3196)

<sup>54</sup> Kontrola wykonania w 2019 r. budżetu państwa w części 85/30

wyrażone w piśmie z 4 grudnia 2020 r. jest nieaktualne. Pomimo otrzymania tej informacji, Wojewoda Wielkopolski nie dokonał blokady planowanych wydatków w kwocie 15 988,7 tys. zł, stanowiących niewykorzystane środki na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe<sup>55</sup>, co w ocenie NIK, było działaniem nierzetelnym i sprzecznym z zasadami efektywnego gospodarowania środkami publicznymi, wynikającymi z art. 177 ufp. Było to spowodowane nieprzekazaniem pisma o odwołaniu niedokonywania blokad środków na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe z Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa, (do którego zostało skierowane z Gabinetu Wojewody<sup>56</sup>) do Wydziału Finansów i Budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 1278-1315, 1657-1665, 1775-1777)

Z wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wynikało, że pismo, zgodnie z właściwością, powinno zostać skierowane bezpośrednio do Wydziału Finansów i Budżetu, a nie zostało przekazane z powodu jego znacznego obciążenia pracą Oddziału Wdrażania Programów Rozwoju Dróg.

(dowód: akta kontroli str. 1763)

Stosowany w Urzędzie system kontroli zarządczej nie zapewnił zatem właściwego przepływu informacji. Wśród zidentyfikowanych ryzyk w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa (w obszarze działania - komunikacja wewnętrzna i bezpieczeństwo informacji) wskazano ryzyko zakłóceń w przepływie informacji/dokumentów, do którego ustanowiono mechanizm kontroli w formie bieżącego monitoringu.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśnił, że w celu zminimalizowania wystąpienia takiego ryzyka w Wydziale wdrażane są działania mające na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia nieprawidłowości lub opóźnień. Z uwagi na znaczną ilość korespondencji wpływającej do Wydziału oraz ogromną różnorodność realizowanych zadań jest to proces, wymagający stałego doskonalenia, uzupełniania informacji i korekt.

(dowód: akta kontroli str. 1763-1764)

2. W wyniku zbadania siedmiu decyzji Wojewody Wielkopolskiego o blokowaniu, na podstawie art. 177 ufp, planowanych wydatków w kwocie 32 635,8 tys. zł, stwierdzono, że pięć decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 24 323,9 tys. zł, pomimo dysponowania wcześniejszymi informacjami o wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich dokonanie, Wojewoda Wielkopolski podjął z nieuzasadnioną zwłoką. Przykładowo:

- zarządzeniem 574/20 z 17 grudnia 2020 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków w kwotach: 2 351 896,42 zł<sup>57</sup>, 1 212 493,02 zł<sup>58</sup> oraz 1 909 695,71 zł<sup>59</sup>, po upływie 17 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tych decyzji (w dniu 30 listopada 2020 r. upłynął termin na dokonanie zmian kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego);
- zarządzeniem 577/20 z 17 grudnia 2020 r. Wojewoda Wielkopolski dokonał blokady planowanych wydatków:
  - w kwocie 1 556 205 zł<sup>60</sup>, po upływie 73 dni od wpływu do Urzędu (5 października 2020 r.) zawiadomienia Gminy Przemęt o rezygnacji z realizacji inwestycji. Wniosek o blokadę niewykorzystanych środków

<sup>55</sup> Planowane wydatki sklasyfikowane w rozdz. 60003 § 2210 zostały wykorzystane w kwocie 30 803,0 tys. zł (tj. 68,7% planu).

<sup>56</sup> Do którego zostało przekazane z kancelarii ogólnej w dniu 23 grudnia 2020 r.

<sup>57</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 85202 § 2130

<sup>58</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 85228 § 2030

<sup>59</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 85504 § 2010

<sup>60</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 85203 § 2010 – 47 493,00 zł i rozdz. 85203 § 6310 – 1 508 712,00 zł

został złożony przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej dopiero 30 listopada 2020 r.;

- w kwocie 932 225zł<sup>61</sup>, po upływie 279 dni od zakończenia (13 marca 2020 r.) kwalifikacji wojskowej ze względu na ryzyko zarażenia koronawirusem powodującym chorobę COVID-19, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej. Wniosek o blokadę niewykorzystanych środków został złożony przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w dniu 26 listopada 2020 r.;
- w kwocie 2 200 000 zł<sup>62</sup>, po upływie 41 dni od wpływu do Urzędu (6 listopada 2020 r.) zawiadomienia Gminy Września o sfinansowaniu zadania „Rozbudowa budynku Samorządowej Szkoły Podstawowej nr 2 im. Dzieci Wrzesińskich we Wrześni” ze środków własnych, wskutek zbyt późnego przyznania środków z rezerwy celowej;
- w kwocie 150 000 zł<sup>63</sup>, po upływie 27 dni od wystąpienia (20 listopada 2020 r.) okoliczności uzasadniających podjęcie decyzji<sup>64</sup> w związku z brakiem ofert od wykonawców na realizację zadania polegającego na wymianie instalacji el-en silno i nisko prądowych w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków;
- zarządzeniem 578/20 z 17 grudnia 2020 r. Wojewoda Wielkopolski zablokował planowane wydatki:
  - w kwocie 2 854 175,16 zł<sup>65</sup>, po upływie 38 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tej decyzji (aktualizacja 9 listopada 2020 r. wysokości kosztów obniżenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom, którym powierzono zadania doradcy metodycznego). Wniosek o blokadę niewykorzystanych środków został złożony przez Kuratora Oświaty dopiero 9 grudnia 2020 r.;
  - w kwocie 490 585,41 zł<sup>66</sup>, po upływie 183 dni od wystąpienia okoliczności uzasadniających podjęcie tej decyzji (aktualizacja 17 czerwca 2020 r. wysokości kosztów obniżenia tygodniowego obowiązkowego wymiaru godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych nauczycielom, którym powierzono zadania doradcy metodycznego oraz w związku z likwidacją Miejskiego Ośrodka Doskonalenia Nauczycieli w Koninie). Wniosek o blokadę niewykorzystanych środków został złożony przez Kuratora Oświaty dopiero 9 grudnia 2020 r.;

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśnił, że na termin złożenia wniosku o blokady, wpływ miało duże obciążenie pracownika bieżącymi obowiązkami z uwagi na COVID-19 i zaostrzenie rygorów sanitarnych, wymuszające reorganizację zadań oraz ustanowienia hierarchii zadań najpilniejszych. Z kolei, inspektor z Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że pomimo formalnego zakończenia kwalifikacji wojskowej z dniem 13 marca 2020 r., ze względu na nietypową sytuację panującej pandemii, nie było wiadomo, czy kwalifikacja wojskowa nie zostanie wznowiona w późniejszym terminie tj. do końca 2020 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu stwierdził natomiast, że przepisy

<sup>61</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 75045 § 2110 – 488 886 zł i rozdz. 75045 § 2120 – 443 339 zł

<sup>62</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 80101 § 6330

<sup>63</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 92121 § 6050

<sup>64</sup> Pismo Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z 20 listopada 2020 r.

<sup>65</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 80146 § 2220

<sup>66</sup> Sklasyfikowane w rozdz. 80146 § 2120

ustawy o finansach publicznych definiują przesłanki, których zaistnienie umożliwia podjęcie decyzji o zablokowaniu środków, jak i podmioty uprawnione do skorzystania z tego uprawnienia, nie ustalają natomiast obowiązku skorzystania z uprawnienia i - w konsekwencji - terminu, w jakim uprawniony „musi” skorzystać z przysługującego mu uprawnienia. Tym samym, sugestie wskazujące na opóźnienie, a nawet zwłokę (tj. kwalifikowane opóźnienie) w podjęciu przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzji o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych są nieuprawnione.

W ocenie NIK, nieuzasadniona zwłoka w podjęciu przez Wojewodę Wielkopolskiego czterech decyzji o zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 19 441,3 tys. zł w części 85/30, nie sprzyjała optymalnemu ich wykorzystaniu przez Ministra Finansów. W procesie blokowania planowanych wydatków w 2020 r. w Urzędzie nie zapewniono należytej staranności.

(dowód: akta kontroli str. 1274-1315, 1323-1488, 1670-1680)

3. Nadmiar posiadanych środków w kwocie 448,0 tys. zł pochodzących z rezerwy celowej<sup>67</sup> przeznaczonej na sfinansowanie od 1 września 2020 r. zwiększenia zatrudnienia (o 20 etatów) w Wydziale Spraw Cudzoziemców, zgłoszony został do blokady dopiero 21 grudnia 2020 r., podczas gdy już w listopadzie 2020 r., z postępu prowadzonych naborów wynikało, że środki te nie zostaną w pełni wykorzystane.

W wyjaśnieniach Dyrektor Generalny Urzędu podał, że „aby rzetelnie i zgodnie z przepisami określić wielkość wydatków, które mają być zablokowane, stosując zasadę ekonomiki działania administracji publicznej, wydatki te poddano analizie w grudniu. Znana już była wtedy liczba osób, które są lub mają być zatrudnione w grudniu oraz zrealizowane były zaplanowane zakupy. Wcześniej nie można było dokonać oszacowania, ponieważ mogłoby to doprowadzić do błędnego wyliczenia kwot do zablokowania, a co za tym idzie zaburzenia procesów zatrudnienia i zakupów ze środków pochodzących z tej rezerwy.”

(dowód: akta kontroli str. 3335-3428)

Wyjaśnienia te nie zasługują na uwzględnienie. W wyniku przeprowadzonych naborów, zatrudniono, w okresie od 1 do 20 października 2020 r. tylko sześć osób. Osiem osób zatrudnionych zostało w 2021 r., w wyniku naborów przeprowadzonych od 20 listopada 2020 r.<sup>68</sup>

(dowód: akta kontroli str. 3345, 3429-3430 )

4. Pomimo wydania przez Wojewodę Wielkopolskiego, w okresie od 15 października do 30 grudnia 2020 r., zarządzeń o zablokowaniu planowanych wydatków w części 85/30 w kwocie 40 966,1 tys. zł, w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR zatwierdzono blokadę tylko 39 170,2 tys. zł tys. środków (tj. 95,6% ogółu). Naruszało to § 23 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>69</sup>, zgodnie z którym procesy związane z decyzjami dotyczącymi blokowania planowanych wydatków budżetowych są realizowane w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa. NIK wskazuje, że w wyniku niewprowadzenia bądź niezatwierdzenia decyzji o blokadzie planowanych wydatków w systemie TREZOR w kwocie 1 795,9 tys.

<sup>67</sup> nr MF/FS3.4143.3.164.2020.MF.3674.

<sup>68</sup> Pozostałe osoby zatrudnione były od 1 listopada do 9 grudnia 2020 r.

<sup>69</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 259.

zł nie zostały one zablokowane, co uniemożliwiło Ministrowi Finansów ich wykorzystanie.

(dowód: akta kontroli str. 1278-1315,1316-1322, 1657-1665)

Z wyjaśnienia Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wynikało, że w systemie TREZOR nie zatwierdzono blokad w kwocie 1 465,9 tys. zł oraz nie wprowadzono blokad w kwocie 330,0 tys. zł z powodu spiętrzenia prac związanych z zakończeniem roku budżetowego oraz znacznych ograniczeń w funkcjonowaniu Urzędu wynikłych z sytuacji epidemicznej (m.in. świadczenie przez wielu pracowników pracy zdalnej).

(dowód: akta kontroli str. 1698-1699)

NIK wskazuje, że stosowany w Urzędzie system kontroli zarządczej nie zapewnił właściwego przepływu informacji. Wśród zidentyfikowanych ryzyk w Wydziale Finansów i Budżetu, (w obszarze działania - komunikacja wewnętrzna i bezpieczeństwo informacji) wskazano ryzyko zakłóceń w przepływie informacji/dokumentów, do którego ustanowiono mechanizmem kontroli, w formie bieżącego monitoringu.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu stwierdził, że wdrożona zostanie procedura dotycząca decyzji w sprawie blokad, w ramach której każdy pracownik przygotowujący projekt zarządzenia Wojewody Wielkopolskiego zobowiązany zostanie do wprowadzenia do systemu TREZOR danych wynikających z projektu zarządzenia, równocześnie z przekazaniem projektu zarządzenia do akceptacji przełożonym. Niezwłocznie po wejściu w życie zarządzenia, dane z niego wynikające będą - po uprzedniej dodatkowej weryfikacji przez wyznaczonego w procedurze pracownika Wydziału - zatwierdzane w systemie TREZOR.

(dowód: akta kontroli str. 1771)

5. W zarządzeniach Wojewody Wielkopolskiego w sprawie blokowania w 2020 r. planowanych wydatków budżetowych w części 85/30 wskazano, że podstawą zablokowania wydatków w kwocie 39 170,2 tys. zł był art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, tj. nadmiar posiadanych środków. Z informatycznego systemu TREZOR wynikało natomiast, że z powodu nadmiaru posiadanych środków zablokowano tylko kwotę 27 059,3 tys. zł planowanych wydatków, a podstawą zablokowania pozostałej kwoty 12 110,8 tys. zł planowanych wydatków były opóźnienia w realizacji zadań (art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp). Świadczy to, w ocenie NIK, że ustanowione w Urzędzie mechanizmy kontroli w formie bieżącego monitoringu, nie wyeliminowały zakłóceń w przepływie informacji/dokumentów, przy wprowadzaniu do systemu TREZOR decyzji o blokadzie planowanych wydatków. Sposób wprowadzenia do systemu TREZOR danych dotyczących blokad nie zapewnił Ministrowi Finansów rzetelnej informacji dotyczącej przyczyn zablokowania planowanych wydatków w części 85/30.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że spowodowane było to omyłką pracownika Wydziału.

(dowód: akta kontroli str. 1278-1315,1316-1322)

Z-ca Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej wyjaśnił, że wszystkie zadania inwestycyjne ujęte w planie wydatków realizowanych przez jednostki Państwowej Straży Pożarnej, w ramach zwiększenia środków finansowych budżetu państwa na rok 2020, były odpowiednio przygotowane do realizacji w 2020 roku, a postępowania przetargowe dla wszystkich ww. zadań zostały wszczęte z końcem roku, z uwagi na wydane z końcem roku rozporządzenia w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2020 r. nie

wygasają z upływem roku budżetowego<sup>70</sup>, a art. 21 ust. 6 ustawy z 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19 pozwalał na realizację wydatków ujętych w wykazie nie później niż do dnia 30 listopada 2021 r., co umożliwiło w każdym wszczętym postępowaniu przetargowym określić w specyfikacji istotnych warunków zamówienia odpowiedni (realny) termin realizacji robót budowlanych ze względu na procesy technologiczne związane z planowanym do wykonania zakresem prac. Każde wcześniejsze uruchomienie procedury przetargowej ograniczało ten termin do końca 2020 roku czyniąc go technologicznie niewykonalnym.

(dowód: akta kontroli str. 1703-1708)

6. Pomimo zwrócenia przez powiat ostrowski niewykorzystanej dotacji<sup>71</sup> w kwocie 2 400,0 tys. zł 10 grudnia 2020 r., tj. po upływie 15 dni od terminu zwrotu tych środków, wynikającego z umowy, w Urzędzie nie podjęto działań w celu naliczenia i wyegzekwowania odsetek z tytułu nieterminowego zwrotu tych środków. W § 12 pkt 3 umowy zawartej 7 września 2020 r. przez Wojewodę Wielkopolskiego z powiatem ostrowskim postanowiono, że dotacja niewykorzystana (lub jej część) powinna zostać zwrócona w terminie siedmiu dni od dnia zakończenia finansowego zadania<sup>72</sup>. Za zakończenie finansowe zadania należało przyjąć datę (18 listopada 2020 r.) przekazania przez Starostę Ostrowskiego informacji o niewykorzystaniu środków w związku z brakiem możliwości realizacji procedur przetargowych, a zatem zwrot środków (bez konieczności naliczenia odsetek) powinien nastąpić do 25 listopada 2020 r. Zwrot przez Starostwo Powiatowe w Ostrowie Wlkp. kwoty 2 400,0 tys. zł niewykorzystanej dotacji nastąpił 10 grudnia 2020 r. W związku z tym Urząd winien naliczyć i wyegzekwować odsetki w kwocie 7 364 zł. Nienaliczenie i niewyegzekwowanie odsetek za zwłokę w kwocie 7 364 zł w związku z nieterminowym zwrotem niewykorzystanej dotacji naruszało zasadę gospodarowania środkami publicznymi określoną w art. 42 ust. 5 upf. Zgodnie z tym przepisem, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 530-557)

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że z uwagi na trudną sytuację epidemiczną wystąpiła konieczność zaadaptowania wskazanych do przebudowy pomieszczeń na potrzeby oddziału leczącego pacjentów ze stwierdzonym zakażeniem SARS-CoV-2. W związku z powyższym Powiat Ostrowski powiadomił Wojewodę Wielkopolskiego o niemożności wykonania przedmiotowego zadania. Z uwagi na to, że termin wykonania zadania został określony na dzień 31 grudnia 2020 r. nie naliczono odsetek od niewykorzystanej dotacji na dofinansowanie dla powiatu ostrowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 1772)

Wyjaśnienie Dyrektora Wydziału Zdrowia nie zasługuje na uwzględnienie. Wskazany przez Dyrektora dzień 31 grudnia 2020 tj. termin rzeczowego wykonania zadania nie był adekwatny do przewidzianego umową sposobu

<sup>70</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz.U. 2020 poz. 2422).

<sup>71</sup> Na dofinansowanie realizacji zadania „Przebudowa drugiego piętra bloku łóżkowego na oddział internistyczny z dwoma odcinkami pielęgnacyjnymi po 30 łóżek każdy - etap 2”.

<sup>72</sup> Stosownie do § 2 pkt. 6 ww. umowy przez zakończenie finansowe zadania należy rozumieć datę poniesienia ostatniego wydatku w zadaniu.

obliczenia terminu zwrotu niewykorzystanej części dotacji (właściwym punktem odniesienia jest data zakończenia finansowego zadania).

7. Urząd zatwierdził, pod względem finansowo-merytorycznym, wykonanie przez powiat ostrowski umowy z 8 kwietnia 2020 r. w sprawie udzielenia dotacji celowej w kwocie 100,0 tys. zł, przeznaczonej na wsparcie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, na podstawie faktur dokumentujących poniesienie wydatków, zamiast na podstawie rozliczenia ryczałtowego, co było niezgodne z § 1 pkt 2 umowy. Z przedłożonego przez powiat ostrowski rozliczenia końcowego zadania wynikało, że z otrzymanej dotacji wykorzystano 34,0 tys. zł na zakup materiałów i wyrobów medycznych oraz usług cateringowych. Zgodnie z umową, powiat ostrowski otrzymaną dotację winien przeznaczyć na pokrycie ryczałtowych kosztów udostępnienia obiektu i zapewnienia obsługi niezbędnej dla przyjmowania i pobytu osób poddanych kwarantannie (1 000 zł/dziennie) oraz na pokrycie ryczałtowych kosztów utrzymania tych osób w obiekcie (100 zł dziennie/osobę). W przekazanym przez powiat ostrowski rozliczeniu wykorzystania dotacji nie wskazano liczby osób poddanych kwarantannie oraz dni przebywania tych osób w obiekcie, co uniemożliwiało rozliczenie środków otrzymanych z dotacji, zgodnie z postanowieniami umowy. Przyjęcie przez Urząd rozliczenia dotacji niespełniającego warunków umowy, było działaniem nierzetelnym.

(dowód: akta kontroli str. 745-810)

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że powiat uznał ryczałtowane koszty utrzymania i udostępnienia obiektu oraz zapewnienia obsługi niezbędnej do przyjmowania i pobytu osób w kwarantannie w okresie trwania zadania (od dnia 15 marca 2020 r. do dnia 2 września 2020 r.) za niewspółmiernie wysokie w stosunku do faktycznie poniesionych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 1767-1768)

Wyjaśnienie to, w ocenie NIK, nie usprawiedliwia przyjęcia przez Urząd rozliczenia dotacji niezgodnego z zawartą umową.

8. Realizacja nałożonych na przedsiębiorcę zadań<sup>73</sup> polegających na blokowaniu w okresie od 12 marca do 10 kwietnia 2020 r. umieszczonych na platformie handlowej (serwisie) O(...) ofert sprzedaży towarów służących do zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 w trakcie ich wykonywania, odbywała się bez zawarcia przez Wojewodę Wielkopolskiego stosownej umowy, co naruszało art. 11 ust. 3 ustawy o COVID-19. Zgodnie z tym przepisem, wykonywanie zadań następuje na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą przez właściwego wojewodę i jest finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest wojewoda. Umowa z przedsiębiorcą zawarta została dopiero 4 września 2020 r., z wynagrodzeniem w kwocie 35,9 tys. zł, tj. po upływie prawie pięciu miesięcy od zakończenia realizacji czynności określonych w tej umowie.

(dowód: akta kontroli str. 3320-3330)

Wicewojewoda Wielkopolski, Aneta Niestrawska wyjaśniła, że przedsiębiorca dostosował się do polecenia Prezesa Rady Ministrów już w pierwszych dniach zagrożenia epidemicznego, gdy istniało ryzyko braku ww. produktów, a także wskazała, że zasadnym było podejmowanie w pierwszej kolejności działań niezbędnych dla ochrony życia i zdrowia ludzkiego. Wobec powyższego, złożono wniosek do Ministra Finansów o środki finansowe na zapłatę za wykonanie

<sup>73</sup> Na podstawie polecenia Prezesa Rady Ministrów z 12 marca 2020 r.,

zadania, a umowę z przedsiębiorcą zawarto po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów z 1 września 2020 r.<sup>74</sup>

(dowód: akta kontroli str. 3235-3240)

Nie kwestionując zasadności podjętych działań dotyczących blokowania ofert sprzedaży umieszczonych na platformie O(...), NIK wskazuje, że zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy o COVID-19, wykonywanie zadań następowało na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorcą i było finansowane ze środków budżetu państwa z części budżetowej, której dysponentem jest wojewoda. NIK wskazuje również, że na realizację tożsamyh czynności zawarta została już 3 kwietnia 2020 r. umowa z innym wykonawcą - spółką A (...).

(dowód: akta kontroli str. 3307-3330)

9. W Urzędzie nie podjęto działań prawnych w celu umorzenia lub zminimalizowania kosztów postępowania egzekucyjnego, prowadzonego od 2013 r. przez komornika sądowego wobec Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę Wielkopolskiego<sup>75</sup>. Wojewoda nie wnioskował o obniżenie wysokości opłaty stosunkowej pobieranej przez komornika od każdego wyegzekwowanego świadczenia<sup>76</sup>, nie skorzystał też z nowych możliwości, jakie pojawiły się w związku ze zmianą stanu prawnego dotyczącego postępowań egzekucyjnych<sup>77</sup>. W związku z tym, poniesione w 2020 r. wydatki<sup>78</sup> z tytułu kosztów postępowania egzekucyjnego wyniosły 6,8 tys. zł<sup>79</sup>. Z dokumentacji zgromadzonej w Urzędzie wynikało, że działania zmierzające do zminimalizowania kosztów tego postępowania podejmowane były tylko w latach 2013-2014 (skargę na czynności komornika sąd oddalił<sup>80</sup>, a pisma Wojewody Wielkopolskiego o wycofanie wniosku egzekucyjnego kierowane do wierzyciela oraz do komornika były nieskuteczne). Niepodjęcie w Urzędzie od 2015 r. działań prawnych w celu umorzenia lub zminimalizowania kosztów postępowania egzekucyjnego było niegospodarne, a przez to naruszało art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp.

(dowód: akta kontroli str. 4295-4406)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wskazał, że zgodnie ze zleconą opinią prawną<sup>81</sup> przepisy przewidują możliwość złożenia wniosku o obniżenie wysokości opłat i wówczas sąd może, uwzględniając w szczególności nakład

<sup>74</sup> MF/FS3.4143.3.134.2020.MF.2909 z 1 września 2020 r.

<sup>75</sup> Komornik Sądowy prowadził postępowanie egzekucyjne na wniosek osoby fizycznej, w celu egzekwowania płatnej miesięcznie renty zasądzonej wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 19 grudnia 2012 r. zmieniającym wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu z 23 sierpnia 2012 r. ( sygn. akt I A Ca 1024/12).

<sup>76</sup> Dłużnik mógł złożyć wniosek o obniżenie wysokości opłaty stosunkowej na podstawie art. 49 ust. 7 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1309 ze zm.), dalej: ustawa o komornikach sądowych i egzekucji) obowiązującej do końca 2018 r. a obecnie na podstawie art. 48 ustawy z 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych (Dz. U. z 2021 r. poz. 210), dalej: ustawa o kosztach komorniczych) obowiązującej od 1 stycznia 2019 r.

<sup>77</sup> Z dniem 1 stycznia 2019 r. ustawa o komornikach sądowych i egzekucji została uchylona i weszła w życie ustawa o kosztach komorniczych, odmiennie regulująca kwestie opłaty stosunkowej pobieranej przez komornika za wyegzekwowanie świadczeń. Wprawdzie zgodnie z jej przepisem intertemporalnym (art. 52) do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe, jednak część przepisów nowej ustawy odnoszących się do kosztów egzekucyjnych znajduje zastosowanie do postępowań w toku. Ponadto, art. 49 ust. 1 ustawy o komornikach sądowych i egzekucji (na podstawie którego komornik pobierał opłatę stosunkową) został uznany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 28 czerwca 2017 r., sygn. akt P 63/14 za częściowo niezgodny z Konstytucją z dnia 7 lipca 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1343)

<sup>78</sup> Poza zobowiązaniem głównym z tytułu renty regulowanym co miesiąc w stałej orzeczonej przez sądy kwocie.

<sup>79</sup> Koszty postępowania egzekucyjnego prowadzonego przez komornika sądowego były ponoszone z budżetu również w latach poprzednich

<sup>80</sup> Postanowienie Sądu Rejonowego Poznań-Stare Miasto z 17 kwietnia 2013 r. (sygn. akt II Co 1376/13).

<sup>81</sup>Opinia w sprawie możliwości doprowadzenia przez dłużnika do ewentualnego umorzenia postępowania egzekucyjnego, prowadzonego przeciwko niemu, lub zminimalizowania jego kosztów sporządzona przez radcę prawnego zatrudnionego w Urzędzie.



pracy komornika lub sytuację majątkową wnioskodawcy oraz wysokość jego dochodów, obniżyć wysokość opłat, ale nie musi, w szczególności jeśli tym wnioskodawcą jest Skarb Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 1680-1694)

## 2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2020, w części 85/30 – województwo wielkopolskie, nie zaplanowano wydatków z budżetu środków europejskich. Na podstawie decyzji Ministra Finansów o rozdysponowaniu rezerw celowych<sup>82</sup>, plan wydatków budżetu środków europejskich w części 85/30 zwiększony został do kwoty 8 639,3 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2020 r. wyniosły 8 639,3 tys. zł (co stanowiło 100% planu po zmianach) i w porównaniu do roku ubiegłego były wyższe o 35%. Z budżetu środków europejskich sfinansowano: projekt realizowany przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej związany z usprawnieniem systemu ratownictwa na drogach w kwocie 271,3 tys. zł, w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 oraz projekt dotyczący wsparcia dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19 w kwocie 8 368,0 tys. zł, wykonywany przez powiaty województwa wielkopolskiego, w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020.

W Urzędzie, w 2020 r., nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 303,1037-1053)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenie w formie opisowej wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez Urząd w zakresie wydatków.

Wojewoda Wielkopolski, jako dysponent części 85/30 budżetu państwa wydatkował w 2020 r. środki budżetowe w kwocie 7 480 624,3 tys. zł zgodnie z planem rzeczowym i finansowym. Badanie środków w kwocie 11 182,8 tys. zł otrzymanych przez Wojewodę Wielkopolskiego z rezerwy ogólnej budżetu państwa (74,8% ogółu) wykazało zgodne z przeznaczeniem ich wykorzystanie. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na nienaliczeniu i niewyegzekwowaniu należnych odsetek za zwłokę z tytułu nieterminowego zwrotu przez powiat niewykorzystanej dotacji w kwocie 2 400,0 tys. zł. Na podstawie dyspozycji Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 września 2020 r. Wojewoda Wielkopolski udzielił w dniu 11 września 2020 r. zamówienia na organizację wydarzenia „III Ogólnopolskie Święto Wdzięczni Polskiej Wsi” w trybie z wolnej ręki o wartości 1 153,5 tys. zł. Konieczność zastosowania trybu niekonkurencyjnego spowodowana była zbyt krótkim czasem na zorganizowanie postępowania w trybie konkurencyjnym. NIK wskazuje, że taki sposób powierzenia i realizacji zadania nie służy dokonywaniu wydatków ze środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, wyrażonej w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W 2020 r. Wojewoda Wielkopolski zablokował planowane wydatki w kwocie 40 966,1 tys. zł. Kontrola decyzji o blokowaniu planowanych wydatków wykazała, niezablokowanie lub nieuzasadnioną zwłokę w zablokowaniu planowanych wydatków w kwocie 40 312,6 tys. zł, niezatwierdzenie w systemie TREZOR blokady planowanych wydatków w kwocie 1 795,9 tys. zł (4,4% ogółu), a także

<sup>82</sup> Rezerwa poz.98 – Finansowanie programów z budżetu środków europejskich.

wprowadzenie do systemu TREZOR nieprawdziwych informacji o przyczynach zablokowania planowanych wydatków w kwocie 12 110,8 tys. zł (29,6% ogółu).

W wyniku badania dotacji w kwocie 5 668 861,5tys. zł (tj. 83,5% ogółu dotacji) przeznaczonych na realizację przez jst zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań własnych, stwierdzono, że Wojewoda Wielkopolski przekazywał je w terminach umożliwiających realizację zadań. W jednym przypadku rozliczenie udzielonej dotacji było niezgodne z postanowieniami umowy.

Na podstawie badania wydatków Urzędu w kwocie 14 474,7 tys. zł (10,2% ogółu) stwierdzono, że dokonywano ich w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz z zastosowaniem zasad wydatkowania środków publicznych określonych w ustawie o finansach publicznych.

Kontrola 11 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na podstawie których w 2020 r. wydatkowano 4 003,2 tys. zł wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z procedurami określonymi w Pzp, w ustawie o COVID-19 oraz w uregulowaniach wewnętrznych.

W Urzędzie nie podjęto działań prawnych w celu umorzenia lub zminimalizowania kosztów postępowania egzekucyjnego w kwocie 6,8 tys. zł, prowadzonego od 2013 r. przez komornika sądowego.

Nieprawidłowości wymienione w pkt 1,4,5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego świadczą o nieskutecznie funkcjonujących mechanizmach kontroli zarządczej.

#### OBSZAR

### 3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2020 r. przez dysponenta części 85/30 – województwo wielkopolskie i sprawozdań jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich w zakresie wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 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 85/30 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Wielkopolskiego Urzędu

Wojewódzkiego (dysponent trzeciego stopnia) i dysponenta części były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniły merytoryczną prawidłowość sporządzenia sprawozdań przez podległe jednostki, co świadczyło o wykonaniu wniosku pokontrolnego, sformułowanego przez NIK, w wyniku kontroli wykonania w 2019 r. budżetu państwa w części 85/30.

(dowód: akta kontroli str. 3916-4294, 4420-4442)

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

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

## V. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
- 1) spisanie z ewidencji księgowej kwoty 10 tys. zł nieistniejącej należności budżetowej,
  - 2) wdrożenie procedur i mechanizmów kontrolnych eliminujących zakłócenia w przepływie informacji i dokumentów w toku wykonania budżetu państwa,
  - 3) podejmowanie decyzji o blokowaniu planowanych wydatków niezwłocznie po wystąpieniu okoliczności uzasadniających ich podjęcie,
  - 4) wdrożenie procedur i mechanizmów kontrolnych eliminujących błędy w procesie wprowadzania i zatwierdzania blokad planowanych wydatków w systemie TREZOR,
  - 5) zapewnienie zgodnego z postanowieniami umów rozliczania jednostek z dotacji przeznaczonych na realizację zadań,
  - 6) podjęcie działań prawnych w celu zminimalizowania kosztów postępowania egzekucyjnego, prowadzonego od 2013 r. przez komornika sądowego,
  - 7) naliczenie powiatowi ostrowskiemu i wyegzekwowanie należnych budżetowi państwa odsetek za zwłokę z tytułu nieterminowego zwrotu niewykorzystanej dotacji

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>83</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, dnia 16 kwietnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu  
p.o. Wicedyrektor  
Grzegorz Malesiński



Podpis

<sup>83</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.