



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.015.01.2020

Pan

Łukasz Kmita  
Wojewoda Małopolski

Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie  
ul. Basztowa 22  
31-156 Kraków

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/20/012 Planowanie i wykorzystanie rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich*

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Małopolski Urząd Wojewódzki w Krakowie, ul. Basztowa 22, 31-156 Kraków (MUW)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Łukasz Kmiła, Wojewoda Małopolski, od 8 sierpnia 2020 r.

Poprzednio, od 3 czerwca 2017 r. do 7 sierpnia 2020 r., Wojewodą Małopolskim był Piotr Ćwik.

(akta kontroli str. 9)

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Planowanie środków ujętych w rezerwach budżetowych, w tym rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>1</sup>.
2. Zasady przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.
3. Przestrzeganie zasad przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.
4. Wykorzystanie środków z rezerw budżetowych.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze mające wpływ na zagadnienia w kontrolowanym okresie.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup>

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKR/134/2020 z 10 września 2020 r.
2. Dominika Stępień, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/135/2020 z 10 września 2020 r.
3. Piotr del Fidali, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/157/2020 z 21 października 2020 r.
4. Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/136/2020 z 10 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1-8)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 869 ze zm., dalej: *ufp*.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

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

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody Małopolskiego w zakresie planowania i wykorzystania rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda Małopolski uczestniczył w procesie planowania rezerw celowych w ramach projektowania ustawy budżetowej na 2019 i 2020 rok poprzez zgłoszenie Ministrowi Finansów środków do ujęcia w rezerwach celowych. Szczegółowe badanie wybranych pozycji rezerw celowych zwiększających plan finansowy Wojewody Małopolskiego wykazało, że środki w nich ujęte nie zostały zaplanowane w części 85/12 – województwo małopolskie, ponieważ zadania, na które zostały przyznane nie były możliwe do przewidzenia lub ich koszty do oszacowania na etapie opracowywania projektu ustawy budżetowej, bądź też zadania te nie zostały ujęte we wstępnej kwocie limitu wydatków Wojewody Małopolskiego.

Wnioskowanie o środki z rezerw celowych, jak również z rezerwy ogólnej budżetu państwa, odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami oraz wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Po otrzymaniu decyzji zwiększających plan wydatków rzetelnie i terminowo wprowadzano odpowiednie zmiany w planie finansowym jednostki. Przyznane środki z rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Ministra Finansów. W przypadku powzięcia w trakcie roku informacji o niepełnym wykorzystaniu przyznaczonych środków, niezwłocznie informowano o tym fakcie Ministra Finansów.

W okresie objętym kontrolą w budżecie Wojewody Małopolskiego tworzone rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp. Wprowadzenie zasady przyznawania środków finansowych z rezerwy Wojewody Małopolskiego nie były formalnie określone, jednak wnioski o przyznanie środków finansowych rozpatrywano rzetelnie i bez zbędnej zwłoki. Najwyższa Izba Kontroli zauważa przy tym, że ze środków tej rezerwy finansowane były zadania, które dotyczyły bieżącej działalności jednostek podległych, i które były możliwe do oszacowania na etapie projektowania budżetu. Przy ocenie w tym zakresie NIK uwzględnia jednak, że wystąpiły okoliczności niezależne od kontrolowanej jednostki. Zastrzeżenia NIK dotyczyły natomiast niewyegzekwowania zwrotu środków z rezerwy Wojewody przyznanych jednej z podległych jednostek, które zostały wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem. Ponieważ kwota ta stanowiła zaledwie 0,02% środków rezerw budżetu państwa oraz rezerwy Wojewody w 2019 r., których wykorzystanie objęto szczegółowym badaniem, stwierdzona nieprawidłowość nie wpłynęła na ocenę ogólną kontrolowanej działalności. Zdaniem NIK opracowanie pisemnej procedury przyznawania środków z tej rezerwy, określającej jasne zasady oraz obiektywne kryteria ich przyznawania i rozliczania, w większym stopniu zapewniłoby przejrzyste i efektywne gospodarowanie zaplanowanymi środkami, a także zmniejszyłoby ryzyko ich nieprawidłowego wykorzystania.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Planowanie środków ujętych w rezerwach budżetowych, w tym w rezerwie utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie

Opis stanu faktycznego

##### 1.1. Planowanie rezerw celowych

Wojewoda Małopolski, na etapie projektowania ustawy budżetowej na 2019 i 2020 rok, zgłosił Ministrowi Finansów środki do ujęcia w rezerwach celowych. Na 2019 rok zaplanowano 291 085 tys. zł do ujęcia w 17 pozycjach rezerw celowych. Środki te zostały wykazane na druku *Formularz opisowy do projektu części budżetowej w układzie zadaniowym*. Z kolei na etapie projektowania ustawy budżetowej na 2020 rok, na przygotowanym przez Ministerstwo Finansów szablonie *Zal\_rezerwy celowe 2020*, zgłoszono 280 640 tys. zł do ujęcia w 15 pozycjach rezerw celowych. Największe środki w obydwu latach zgłoszono do ujęcia w poz. 4 rezerw celowych na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Było to odpowiednio: 150 000 tys. zł (51,5% zgłoszonych środków) i 185 000 tys. zł (65,9%). W obu latach znaczne środki zaplanowano również do ujęcia w poz. 7 rezerw celowych przeznaczonej na dopłaty do paliwa rolniczego (25 500 tys. zł i 26 000 tys. zł) oraz w poz. 47 na uzupełnienie dotacji jednostkom samorządu terytorialnego (*jsł*) z przeznaczeniem na realizację zadań zleconych, których koszt jest kalkulowany w ujednolicony sposób (21 315 tys. zł i 16 968 tys. zł). Ponadto w 2019 roku zaplanowano 43 151 tys. zł do ujęcia w poz. 25 rezerw celowych z przeznaczeniem na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej, a także 18 044 tys. zł na realizację wieloletniego programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*, stanowiące dodatkowe środki w stosunku do planowanych na to zadanie w ustawie budżetowej na lata wcześniejsze (na etapie projektowania ustawy nie była znana wysokość limitu środków na realizację tego programu). W 2020 roku zaplanowano 16 968 tys. zł w poz. 12 rezerw celowych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach oraz na dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej.

W ustawie budżetowej na 2019 i 2020 r. w części 83 – rezerwy celowe zaplanowano środki we wszystkich pozycjach rezerw, w których m.in. Wojewoda Małopolski zgłosił do ujęcia środki. Zaplanowane pozycje rezerw celowych nie dotyczyły wyłącznie potrzeb zgłoszonych przez dysponenta części 85/12 – województwo małopolskie, ale również dysponentów innych części, którzy zgłosili środki.

(akta kontroli str. 272-323)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu (*Dyrektor Wydziału*) wskazała, że Wojewoda Małopolski nie miał informacji od Ministra Finansów o akceptacji zgłoszonych propozycji ujęcia środków w rezerwach celowych. Do dnia opublikowania projektu ustawy budżetowej na stronie internetowej Ministerstwa Finansów, nie miał również informacji o tym jakie i w jakiej wysokości zostaną zaplanowane rezerwy celowe na kolejny rok budżetowy. Corocznie Minister Inwestycji i Rozwoju informował Wojewodę Małopolskiego o kwotach wydatków zgłoszonych do rezerw celowych

<sup>4</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.

podczas prac planistycznych w zakresie opracowania projektu ustawy budżetowej. Wskazała również, że Wojewoda Małopolski, nie mając informacji o odmowie ujęcia środków w rezerwach budżetowych, bądź ujęcia ich w mniejszej wysokości niż wnioskowano, realizował zadania do wysokości środków ujętych w części 85/12 – województwo małopolskie odpowiednio w projekcie ustawy budżetowej i ustawie budżetowej. W trakcie roku budżetowego, stosownie do uchwalonych rezerw celowych, występowało z wnioskami o uruchomienie środków odpowiednio do potrzeb.

(akta kontroli str. 270, 276-301)

W 2019 roku budżet w części 85/12 – województwo małopolskie został zwiększony m.in. o środki przeniesione z 49 pozycji rezerw celowych (część 83) per saldo o 747 036,6 tys. zł, przy czym w ramach budżetu państwa per saldo o 737 143 tys. zł<sup>5</sup>, a w ramach budżetu środków europejskich o 9893,6 tys. zł (z rezerwy celowej poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich*). Z przyznanych z rezerw celowych środków wykorzystano łącznie 734 898,8 tys. zł (98,4%), z tego 725 005,2 tys. zł (98,4%) w ramach budżetu państwa i 9893,6 tys. zł (100%) w ramach budżetu środków europejskich.

W 2020 roku (do 31 sierpnia) budżet części 85/12 – województwo małopolskie został zwiększony m.in. o środki przeniesione z 38 pozycji rezerw celowych (część 83) łącznie o 461 431,9 tys. zł, przy czym w ramach budżetu państwa o 439 489 tys. zł, a w ramach budżetu środków europejskich o 21 942,9 tys. zł. Dyrektor Wydziału wskazała, że w związku z tym, że wykorzystanie środków przyznanych z rezerw celowych następuje w ujęciu rocznym, w trakcie kontroli nie było możliwości podania w jakiej wysokości środki te zostały wykorzystane w 2020 r. Rozliczenie wykorzystanych środków nastąpi po zakończeniu roku, w ramach analizy wykonania wydatków.

(akta kontroli str. 267-268, 656, 797-798)

Na etapie projektowania ustawy budżetowej na 2019 i 2020 rok w części 85/12 – województwo małopolskie nie wystąpiła sytuacja, w której środki na realizację zadań/przedsięwzięć ujęte w projekcie planu finansowanego ostatecznie zostały zaplanowane w rezerwach celowych poszczególnych lat.

(akta kontroli str. 302-354, 656, 797-798)

Szczegółowym badaniem zasadności ujęcia środków w rezerwach celowych w ustawach budżetowych na 2019 i 2020 rok na finansowanie wydatków w części 85/12 objęto w każdym roku po cztery pozycje rezerw celowych.

Badaniem objęto środki ujęte w następujących rezerwach celowych w 2019 roku:

- 1) poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym realizacja zadań w dorzeczach Odry i górnej Wisły* w wysokości per saldo 115 844,9 tys. zł, przyznane na podstawie 58 decyzji Ministra Finansów (w tym pięciu korekt decyzji), podjętych w okresie od 15 maja do 30 grudnia 2019 r. Środki te były przeznaczone na: usuwanie skutków klęsk żywiołowych

<sup>5</sup> Decyzją Ministra Finansów z 29 listopada 2019 r. zmniejszono plan wydatków w części 85/12 o 3229,7 tys. zł, stanowiące środki z dokonanych blokad wydatków. Była to decyzja o charakterze technicznym, odzwierciedlająca zmniejszenie planu wydatków dysponenta części i ujęcie zmniejszeń w technicznej pozycji rezerwy celowej, podjęta na podstawie ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 924). Decyzją Ministra Finansów z 31 grudnia 2019 r., podjętą na podstawie art. 24d ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435 ze zm.), plan wydatków w części 85/12 zmniejszono o zablokowane wydatki w łącznej wysokości 30 360,6 tys. zł. Decyzją Ministra Finansów z wydatków zablokowanych na podstawie art. 177 ust. 1 ufp utworzono rezerwę celową poz. 100.

w infrastrukturze komunalnej jst (96 765,6 tys. zł), usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi (14 569,3 tys. zł), wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych (3538,7 tys. zł) oraz na doposażenie techniczne oraz wymianę zużytego lub wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań ratowniczych, prowadzonych przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (170 tys. zł);

- 2) poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych* w kwocie 153,8 tys. zł, przyznane na podstawie decyzji Ministra Finansów z 9 lipca 2019 r. na sfinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz niektórych innych ustaw<sup>6</sup>;
- 3) poz. 49 *Utrzymanie rezultatów niektórych projektów zrealizowanych przy udziale środków z UE, w tym systemy informatyczne, a także środki na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych* w wysokości 10 361,7 tys. zł, przyznane na podstawie pięciu decyzji Ministra Finansów, podjętych w okresie od 26 września do 15 października 2019 r., z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyższenia od 1 lipca 2019 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników Urzędu Wojewódzkiego, Centrum Powiadamiania Ratunkowego, Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Krakowie, Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Krakowie (5740,8 tys. zł), na wypłatę jednorazowej nagrody dla pracowników zatrudnionych w Inspekcji Sanitarnej (1176,4 tys. zł) oraz na dofinansowanie realizacji zadań bieżących z zakresu administracji rządowej (3444,5 tys. zł);
- 4) poz. 91 *Środki na zadania w obszarze zdrowia* w kwocie 4591,1 tys. zł, przyznane na podstawie siedmiu decyzji Ministra Finansów<sup>7</sup> z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkich i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (4454,7 tys. zł), na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pielęgniarek lub położnych zatrudnionych w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Krakowie (WSSE) i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (PSSE) w kwocie średnio 400 zł brutto miesięcznie na etat (104,4 tys. zł) oraz na wypłatę jednorazowej nagrody dla pracowników zatrudnionych w Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Krakowie (32 tys. zł).

Badaniem objęto środki ujęte w następujących rezerwach celowych w 2020 roku (do 31 sierpnia):

- 1) poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w tym 40 mln zł na dofinansowanie zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek ochotniczych straży pożarnych w wysokości per saldo 33 298,5 tys. zł, przyznanych na podstawie 21 decyzji Ministra Finansów (w tym 10 korekt decyzji), podjętych w okresie od 3 marca do 28 sierpnia 2020 r., z przeznaczeniem na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej COVID-19 (18 602,1 tys. zł), na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi (9522,8 tys. zł), na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 810.

<sup>7</sup> Na dwie ostatnie decyzje przyznające środki z rezerwy celowej poz. 91, tj. z 3 i 19 grudnia 2019 r. zostało udzielone zapewnienie finansowania wydatków decyzją Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju nr 6/2019 z 15 października 2019 r.

lub osób poszkodowanych (3019,2 tys. zł) oraz na pokrycie kosztów poniesionych podczas prowadzenia akcji przeciwpowodziowej, jaka miała miejsce w związku z intensywnymi opadami deszczu w czerwcu 2020 r. (2154,4 tys. zł);

- 2) poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych* w kwocie 244,6 tys. zł, przyznanej na podstawie decyzji Ministra Finansów z 22 lipca 2020 r. na zwiększenie wynagrodzeń osobowych pracowników powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego;
- 3) poz. 49 *Utrzymanie rezultatów niektórych projektów zrealizowanych przy udziale środków z UE, w tym systemy informatyczne, a także środki na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych* w wysokości 309,1 tys. zł, przyznanych na podstawie decyzji Ministra Finansów z 17 lipca i 25 sierpnia 2020 r., z przeznaczeniem na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej COVID-19;
- 4) poz. 68 *Środki na zadania w obszarze zdrowia* w wysokości 3096,5 tys. zł, przyznanych na podstawie decyzji Ministra Finansów z 1 czerwca i 16 lipca 2020 r., z przeznaczeniem na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny, zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (3044,7 tys. zł) oraz sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pielęgniarek lub położnych zatrudnionych w tych jednostkach w kwocie średnio 400 zł brutto miesięcznie na etat (51,8 tys. zł).

Badanie wykazało, że wydatki, które były finansowane środkami z badanych rezerw dotyczyły zadań, których Wojewoda Małopolski nie mógł zaplanować w części 85/12. Zadania te nie były znane w okresie opracowywania projektu ustawy budżetowej, bądź też nie zostały ujęte we wstępnej kwocie limitu wydatków dla części 85/12 – województwo małopolskie.

(akta kontroli str. 707-711, 797-798)

Na etapie projektowania ustawy budżetowej na 2019 i 2020 rok w części 85/12 nie zaplanowano w pełnej wysokości środków na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wynikających z ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. *o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych*<sup>8</sup>, tj. wykonujących zawody medyczne, oraz na sfinansowanie podwyżek w jednostkach Inspekcji Sanitarnej (400 zł).

15 października 2018 r. Minister Finansów poinformował Wojewodę Małopolskiego o wprowadzeniu przez Ministerstwo Finansów do projektu ustawy budżetowej na rok 2019 zmian w wydatkach i dochodach, polegających m.in. na zwiększeniu budżetu części 85/12 o 1963 tys. zł na sfinansowania podwyżek wynagrodzeń wynikających z ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. *o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych*, tj. wykonujących zawody medyczne, oraz na sfinansowanie podwyżek w Inspekcji Sanitarnej (400 zł). W trakcie 2019 r. Wojewoda Małopolski wystąpił do Ministra Finansów z sześcioma wnioskami o zwiększenie budżetu w części 85/12 o 4559 tys. zł ze środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 91 na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w WSSE lub PSSE oraz na sfinansowanie podwyżek wynagrodzeń dla pielęgniarek lub położnych

---

<sup>8</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 830.

zatrudnionych w WSSE i PSSE w kwocie średnio 400 zł brutto miesięcznie na etat. Pierwszy wniosek złożono w kwietniu 2019 r. o przyznanie na ww. zadanie środków w wysokości 3007,5 tys. zł, stanowiących 153% pierwotnie planowanych środków. W trakcie 2020 r. (do 31 sierpnia) na sfinansowanie ww. podwyżek Wojewoda Małopolski wystąpił do Ministra Finansów z dwoma wnioskami o przyznanie 3096,5 tys. zł z rezerwy celowej poz. 68.

Wyjaśniając dlaczego środki niezbędne na sfinansowanie ww. podwyżek nie zostały w całości ujęte w pierwotnym budżecie Wojewody Małopolskiego na 2019 i 2020 rok, a także w jaki sposób oszacowano środki niezbędne na ww. podwyżki, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że w trakcie prac nad budżetem na rok 2019 Ministerstwo Finansów włączyło do budżetu Wojewody Małopolskiego kwotę wydatków na skutki podwyżki wynagrodzeń dokonanej od 1 lipca 2018 r. obowiązujące w roku następnym (czyli roku 2019). Wskazała, że dopiero ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. *o zmianie ustawy o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych*<sup>9</sup>, która weszła w życie 4 września 2019 r. została ustalona kwota stanowiąca podstawę do naliczenia podwyżki dla pracowników wykonujących zawód medyczny. Dodała również, że zmiany kadrowe w poszczególnych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, jak również uzyskiwanie przez pracowników dodatkowego wykształcenia (zmiana grupy uposażenia skutkująca zmianą tzw. *współczynnika pracy*) w trakcie roku budżetowego uniemożliwiają wcześniejsze prawidłowe określenie kwoty niezbędnej na ustawową podwyżkę wynagrodzeń w danej stacji.

(akta kontroli str. 693-711, 797-798)

21 maja 2019 r. Wojewoda Małopolski wystąpił z wnioskiem o zwiększenie budżetu w części 85/12 – województwo małopolskie z rezerwy celowej poz. 44 o 153,8 tys. zł, na sfinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 22 marca 2018 r. *o zmianie ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych oraz niektórych innych ustaw*, która weszła w życie 28 lipca 2018 r. Na etapie uchwalania ustawy budżetowej na rok 2019 zadanie to było znane i jego koszt był możliwy do oszacowania. Zgodnie z art. 8 ww. ustawy, limit wydatków będących skutkiem finansowym wejścia jej w życie na 2019 r. wyniósł 5587 tys. zł. W uzasadnieniu tej ustawy, w części *Ocena skutków regulacji*, jako źródło finansowania wskazano budżet państwa z części: 41 – Środowisko, 32 – Rolnictwo oraz części budżetowej 85 – Województwa, jak również wskazano szacowane koszty dla wojewódzkich inspektorów ochrony roślin i nasiennictwa.

Odnosząc się do przyczyn nieujęcia tych środków w pierwotnym planie finansowym Wojewody Małopolskiego na 2019 rok, Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że środki na realizację tego zadania nie zostały uwzględnione przez Ministra Finansów we wstępnej kwocie limitu wydatków dla części 85/12 – województwo małopolskie.

Przyjmując do wiadomości złożone wyjaśnienia, NIK zwraca jednak uwagę, że rezerwa celowa winna obejmować wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie był możliwy do dokonania w okresie opracowywania projektu ustawy budżetowej (art. 140 ust. 2 pkt 1 ufp).

(akta kontroli str. 693-699)

## **1.2. Planowanie rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie**

W budżecie Wojewody Małopolskiego na 2019 i 2020 rok utworzono rezerwę, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, w wysokości 733 tys. zł. Zaplanowana kwota rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie w poszczególnych

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 1565.



latach nie przekraczała 1% planowanych wydatków z wyłączeniem dotacji dla jst i stanowiła, odpowiednio: 0,2 i 0,1% takich wydatków<sup>10</sup>.

(akta kontroli str. 736-737, 797-798)

Dyrektor Wydziału wskazała, że wysokość planowanej rezerwy Wojewody, uwarunkowana jest możliwościami finansowymi budżetu Wojewody Małopolskiego, w którym około 94% stanowią wydatki na dotacje celowe dla jst.

(akta kontroli str. 721-732)

### 1.3. Zmiany przeznaczenia rezerw celowych

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Małopolski nie występował bezpośrednio do Ministra Finansów bądź za pośrednictwem innego właściwego ministra z wnioskiem o zmianę przeznaczenia rezerw celowych.

Wojewoda Małopolski występował natomiast dziewięciokrotnie w 2019 r. o przyznanie środków w łącznej wysokości 2 956,7 tys. zł z rezerw celowych, których przeznaczenie zostało zmienione przez Ministra Finansów w trybie art. 154 ust. 9 ufp<sup>11</sup>. Budżet w części 85/12 został zwiększony o wnioskowane środki, z tego o: 1635,6 tys. zł z poz. 12 rezerw celowych, 961,7 tys. zł z poz. 25 rezerw, 201 tys. zł z poz. 73 oraz 158,4 tys. zł z poz. 65 rezerw celowych.

Ponadto w 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda wystąpił dziesięciokrotnie o przyznanie środków z rezerw celowych, których przeznaczenie zostało zmienione na podstawie art. 15zm ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>12</sup>. Na podstawie tych wniosków Minister Finansów zwiększył budżet Wojewody łącznie o kwotę 26 377,3 tys. zł (mniejszej o 49,1 tys. zł od wnioskowanej), z tego o: 18 602,1 tys. zł z poz. 4 rezerw, 5825 tys. zł z poz. 98, 1906,1 tys. zł z poz. 8 oraz 44,1 tys. zł z poz. 49 rezerw celowych.

(akta kontroli str. 655-667, 779)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody Małopolskiego w zakresie planowania środków ujętych w rezerwach budżetowych, w tym rezerwie utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie.

OBSZAR

## 2. Zasady przyznawania środków z rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w MUW nie były opracowane i nie obowiązywały żadne pisemne zasady/procedury w zakresie przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że wprawdzie nie ustalono pisemnych zasad, czy procedur uruchamiania środków z rezerwy utworzonej w części 85/12, jednak każdy wniosek podmiotu o zwiększenie wydatków podlegał szczegółowej weryfikacji

<sup>10</sup> Kwota planowanych wydatków z wyłączeniem dotacji dla jst wyniosła: 473 110 tys. zł w 2019 r. i 543 951 tys. zł w 2020 r.

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 154 ust. 9 ufp, Minister Finansów może, po uzyskaniu pozytywnej opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu, dokonać zmiany przeznaczenia rezerwy celowej.

<sup>12</sup> Zgodnie z art. 15 zm ww. ustawy, Prezes Rady Ministrów w celu finansowania zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 może wydać Ministrowi Finansów wiążące polecenia zmiany przeznaczenia rezerwy celowej wraz ze wskazaniem jej pozycji i kwoty. Zmiana przez Ministra Finansów przeznaczenia rezerwy celowej nie wymaga uzyskania opinii sejmowej komisji właściwej do spraw budżetu.

i analizie pod kątem: możliwości jego sfinansowania w ramach posiadanego przez podmiot planu finansowego (analizowano wykonanie wydatków, wysokość zobowiązań i możliwości wygospodarowania przez podmiot oszczędności), okoliczności uzasadniających wystąpienie o dodatkowe środki, ustalenia, czy nie było możliwe zgłoszenie potrzeb na etapie prac planistycznych nad projektem budżetu, a także możliwości przeniesienia wydatków w budżecie Wojewody w trybie art. 171 ufp z oszczędności w realizacji innych zadań.

Dyrektor Wydziału wskazała również, że rezerwa, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp stanowiła zabezpieczenie wydatków, których potrzeba sfinansowania nie była możliwa do przewidzenia podczas prac planistycznych, a mogła wystąpić w ciągu roku budżetowego. Podkreśliła, że pomimo dużej liczby planowanych rezerw celowych w ustawie budżetowej, tylko kilka z nich jest planowanych na wsparcie wybranych zadań realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe, podczas gdy finansowaniem z budżetu Wojewody objętych jest 49 takich jednostek. Także nie wszystkie zadania zlecone jst mają możliwość uzyskania wsparcia finansowego z tych rezerw. Ponadto w ustalonych wstępnych kwotach wydatków dla budżetu Wojewody nie były uwzględniane koszty wzrostu cen towarów i usług. Każdorazowo w ślad za materiałami planistycznymi, Wojewoda Małopolski informował Ministra Finansów o niedoborach w wydatkach.

Odnosząc się do kryteriów, jakie były brane pod uwagę przy przyznawaniu środków z rezerwy utworzonej w części 85/12, Dyrektor Wydziału podała, że środki te były przyznawane przede wszystkim na pokrycie wydatków nieprzewidzianych, zapewniających prawidłowe działanie jednostki. Kolejnym kryterium był brak możliwości lub odmowa pozyskania środków z rezerw celowych lub rezerwy ogólnej, bądź przeniesienia oszczędności z innych podziałek klasyfikacji budżetowej. Wpływ na przyznanie środków miała również wysokość wnioskowanej kwoty, jej adekwatność do celu oraz ewentualne skutki finansowe w latach następnych.

Dyrektor Wydziału podkreśliła, że wiedza i doświadczenie pracowników Wydziału Finansów i Budżetu pozwalają na ocenę, czy w związku z wystąpieniem podmiotu o dofinansowanie istnieje możliwość wystąpienia o wsparcie finansowe z zaplanowanych w ustawie rezerw celowych budżetu państwa. Każdy wniosek wpływający do MUW w sprawie zwiększenia wydatków poddawany był analizie, w wyniku której uznaje się, czy kwalifikuje się on w pełnej czy mniejszej wysokości.

(akta kontroli str. 10-18, 20-22, 721-732))

Wyjaśniając dlaczego nie sformalizowano zasad/praktyk rozdysponowania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4, Dyrektor Wydziału wskazała, że w MUW nie występowała dowolność postępowania przy przyznawaniu środków z rezerwy Wojewody. W każdym przypadku rozdysponowania ww. rezerwy decyzje Wojewody Małopolskiego podejmowane były na podstawie złożonego wniosku podmiotu, którym najczęściej były jednostki budżetowe, wobec których generalnie brak jest możliwości wsparcia z rezerw celowych, gdyż takie nie są planowane w ustawach budżetowych, a ustalony przez Ministra Finansów limit wydatków nie pozwolił na zabezpieczenie wyższej kwoty wydatków. W każdym przypadku wniosek był analizowany z punktu widzenia możliwości sfinansowania wydatku w ramach ustalonego na dany rok budżetowy planu finansowego jednostki na podstawie sprawozdań budżetowych oraz dodatkowych wyjaśnień jednostki. Dowodem na takie działanie były przypadki, w których kwota przyznana była niższa od wnioskowanej. Przyznanie środków z ww. rezerwy każdorazowo znajdowało uzasadnienie w złożonym wniosku przez dany podmiot. Środki były przyznawane w związku z zaistnieniem określonej sytuacji (w tym wzrost kosztów usług pocztowych, wzrost kosztów użytkowania pomieszczeń). W 2020 r. ze względu na epidemię i zadania postawione przed Inspekcją Sanitarną, te jednostki znalazły się

w grupie, które należało w pierwszej kolejności wesprzeć dla zapewnienia właściwej realizacji nałożonych zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 20-22, 738-749, 757-763)

Najwyższa Izba Kontroli, nie kwestionując złożonych wyjaśnień i sposobu gospodarowania rezerwą utworzoną w części 85/12 – województwo małopolskie w okresie objętym kontrolą, zwraca jednak uwagę, że formalne ustalenie pisemnych zasad/praktyk rozdysponowania środków tej rezerwy, które określałyby jasne zasady oraz obiektywne kryteria przyznawania środków, zapewniłoby w większym stopniu przejrzyste i efektywne gospodarowanie nimi, a także minimalizowałoby ryzyko uznaniowości i dowolności postępowania. Ponadto NIK zwraca uwagę, że ze standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ustalonych przez Ministra Finansów Komunikatem nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>13</sup>, wynika zasada pisemnego sporządzania wszystkich zarządzeń i procedur obowiązujących w jednostkach sektora finansów publicznych<sup>14</sup>.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody Małopolskiego w kontrolowanym obszarze. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę, że opracowanie pisemnych zasad przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp w większym stopniu zapewniłoby przejrzyste i efektywne gospodarowanie nimi.

### **3. Przestrzeganie zasad przyznawania środków z rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie**

Opis stanu  
faktycznego

Ze środków rezerwy utworzonej w części 85/12 w 2019 r. sfinansowano 14 zadań, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) 12 przedsięwzięć. Nie wystąpiły przypadki odmowy przyznania środków z rezerwy Wojewody. Spośród sfinansowanych 26 zadań w 13 sprawach jednostki wnioskowały o przyznanie środków z tej rezerwy, natomiast w kolejnych 13 wnioskowały ogólnie o zwiększenie środków na działalność jednostki, bez wskazania źródła ich pokrycia.

(akta kontroli str. 757-763, 797-798)

W 2019 r. do Wojewody Małopolskiego wpłynęło łącznie 46, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) 45 wniosków dysponentów podległych o dodatkowe środki. Łączna kwota środków o jakie wnioskowano wyniosła 2670,6 tys. zł (od 1 tys. zł do 533,5 tys. zł) w 2019 r. oraz 9243,4 tys. zł (od 2 tys. zł do 2000 tys. zł) w 2020 r. (do 31 sierpnia). W oparciu o złożone wnioski Wojewoda Małopolski przyznał łącznie, odpowiednio: 2482,7 tys. zł (93% wnioskowanej kwoty) i 8773,9 tys. zł (94,9%). W celu zabezpieczenia tych potrzeb Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o środki z rezerw celowych, skorzystał z możliwości dokonania zmian w planie finansowym (przeniesienia z oszczędności), a także przyznał środki z rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Małopolski trzykrotnie odmówił jednostkom przyznania dodatkowych środków, jednakże w żadnym ze złożonych wniosków nie wskazano jako źródła finansowania rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp. W 2019 r. odmówiono przyznania dodatkowych środków Wojewódzkiemu Inspektoratowi Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Krakowie (110 tys. zł na czynsz najmu lokalu biurowego oraz pomieszczenia archiwum), a w 2020 r. Wojewódzkiej Inspekcji Weterynaryjnej w Krakowie (113,9 tys. zł na

<sup>13</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

<sup>14</sup> Standard 10 *Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej*.

wypłatę odpraw emerytalnych oraz ekwiwalentu za urlop) oraz MUW w zakresie dysponenta trzeciego stopnia (61,3 tys. zł na odkażanie części wspólnych budynku MUW i zatrudnienie dodatkowego pracownika ochrony w budynku Urzędu przy ul. Przy Rondzie 6). Środki na te zadania miały zostać wygospodarowane przez jednostki w ramach własnych planów finansowych.

(akta kontroli str. 442-445, 797-798)

W 2019 r. zaplanowane środki rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp w wysokości 733 tys. zł rozdysponowano na 14 zadań, w oparciu o: sześć wniosków z właściwych merytorycznie wydziałów MUW, trzy wnioski z Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Krakowie (*WUOZ*), po jednym wniosku z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Krakowie (*WIORiN*), Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Krakowie (*WIOŚ*) oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Krakowie (*WITD*) oraz Powiatu Krakowskiego, tj. (chronologicznie):

- 75 tys. zł na dotację celową dla powiatu krakowskiego na pokrycie części kosztów prac koniecznych do wykonania w pałacu w Piekarach, na wniosek Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW;
- 58,8 tys. zł na wydatki bieżące związane m.in. z organizacją Narodowego Święta Niepodległości, Małopolskiego Spotkania Oplatkowego oraz na bieżące zadania Biura Wojewody związane z reprezentacją, na wniosek Biura Wojewody MUW;
- 34 tys. zł na zakup usług remontowych i utrzymanie grobów oraz cmentarzy wojennych, na wniosek Wydziału Rewaloryzacji Zabytków Krakowa i Dziedzictwa Narodowego MUW;
- 27 tys. zł na przeprowadzenie spisu z natury i dokonanie pełnej inwentaryzacji mienia, niezbędnej dla prawidłowego funkcjonowania Urzędu, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- 9 tys. zł na dotację celową dla powiatu krakowskiego na pokrycie części kosztów prac koniecznych do wykonania w pałacu w Piekarach oraz nadzór inwestorski, na wniosek starosty krakowskiego;
- 15 tys. zł na modernizację systemu alarmowego *WUOZ*, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- 53,4 tys. zł na bieżącą działalność *WIORiN*, na wniosek Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Krakowie;
- 50 tys. zł na renowację zabytkowych drzwi w siedzibie *WIOŚ*, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska;
- 85 tys. zł na zakup i montaż regałów jezdnych do archiwum zakładowego *WUOZ*, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków;
- 150 tys. zł na dofinansowanie bieżącej działalności ośmiu powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego w województwie małopolskim, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Krakowie;
- 8 tys. zł na dotację celową dla powiatu nowosądeckiego na pokrycie kosztów utrzymania nieruchomości położonej w Krynicy-Zdroju na wniosek Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości MUW;
- 100 tys. zł na wydatki bieżące związane z utrzymaniem nieruchomości, w szczególności na koszty związane z przejściem w użytkowanie od 1 listopada 2019 roku dodatkowego budynku przy ul. Szlak 73 w Krakowie oraz na zwiększone koszty mediów wynikające z nowo zawartych umów na ich dostawę do budynków MUW na wniosek Dyrektora Wydziału Administracji i Logistyki;
- 17,9 tys. zł na wydatki związane z obsługą samochodów służbowych oraz zakup usług remontowych związanych z naprawą samochodów służbowych *WITD*, na wniosek Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego;

- 50 tys. zł na wydatki bieżące związane z utrzymaniem MUW, na wniosek Dyrektora Wydziału Administracji i Logistyki.

W 2020 r. (do 31 sierpnia) z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 upf, rozdysponowano środki w wysokości 448,1 tys. zł (61,1% zaplanowanej kwoty) na realizację 12 zadań, w oparciu o: dziewięć wniosków z powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych, a także wniosek z wydziału merytorycznego MUW, Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Krakowie (WIIH) oraz powiatowego inspektoratu nadzoru budowlanego, tj. (chronologicznie):

- 11,9 tys. zł na zakup centrali telefonicznej do PSSE w Limanowej, na wniosek Dyrektora PSSE w Limanowej;
- 23,3 tys. zł na zakup centrali telefonicznej do PSSE w Krakowie, na wniosek Dyrektora PSSE w Krakowie;
- 10 tys. zł na zakup centrali telefonicznej do PSSE w Gorlicach, na wniosek Dyrektora PSSE w Gorlicach;
- 100 tys. zł na finansowanie działalności bieżącej WIIH, w tym czynszu najmu powierzchni biurowej oraz archiwum w 2020 r., na wniosek Małopolskiej Wojewódzkiej Inspektor Inspekcji Handlowej w Krakowie;
- 24,3 tys. zł na prace remontowe związane z wymianą hydrantów w budynku PSSE w Nowym Sączu na wniosek Dyrektora PSSE w Nowym Sączu;
- 170 tys. zł na pokrycie kosztów ponoszonych przez PINB Kraków-Grodzki w związku z użytkowaniem pomieszczeń, na wniosek Powiatowej Inspektor Nadzoru Budowlanego w Krakowie – Powiat Grodzki;
- 8 tys. zł na zakup komputera i oprogramowania placowo-kadrowego do PSSE w Brzesku, na wniosek Dyrektora PSSE w Brzesku;
- 20,7 tys. zł na zakup komputera i oprogramowania placowo-kadrowego oraz remont dachu do PSSE w Bochni, na wniosek Dyrektora PSSE w Bochni;
- 40,1 tys. zł na zakup serwera wraz z oprogramowaniem, szafą rackową, serwerem plików oraz zasilaczem awaryjnym do PSSE w Nowym Sączu, na wniosek Dyrektora PSSE w Nowym Sączu;
- 25 tys. zł na zakup serwera wraz z zasilaczem do PSSE w Tarnowie, na wniosek Dyrektora PSSE w Tarnowie;
- 13 tys. zł zakup urządzenia wielofunkcyjnego do PSSE w Nowym Targu, na wniosek Dyrektora PSSE w Nowym Targu;
- 1,8 tys. zł na organizację i wykonanie bezpłatnego publicznego transportu zbiorowego pracowników szpitali na wniosek Dyrektora Wydziału Organizacji i Kontroli MUW.

Spośród wszystkich 26 spraw w przypadku 13 zadań we wniosku jako źródło finansowania wskazano rezerwę utworzoną w części 85/12 – województwo małopolskie. W pozostałych przypadkach wnioski o dodatkowe środki były sformułowane ogólnie, bez wskazania źródła ich pokrycia. W latach 2019-2020 (do 31 sierpnia) w przypadku wniosków, w których wskazano jako źródło finansowania ww. rezerwę, nie wystąpiły przypadki odmowy przyznania środków.

(akta kontroli str. 20-22, 757-763, 797-798)

W 2019 r. z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 upf, przyznano środki dotyczące bieżącej działalności jednostek podległych, które mogły być ujęte w pierwotnym planie finansowym. Dotyczyły one w szczególności przeprowadzenia inwentaryzacji mienia, modernizacji systemu alarmowego, zakupu regałów jezdnych do archiwum zakładowego w WUOZ, renowacji zabytkowych drzwi w siedzibie WIOŚ. Wydatki te nie zostały zgłoszone przez podległe jednostki na etapie opracowania projektu budżetu, a dopiero w III i IV kwartale 2019 r. W tym zakresie Dyrektorka Wydziału wyjaśniła, że planowana rezerwa, o której mowa w art. 140 ust. 4

ufp, stanowi zabezpieczenie na wypadek pojawienia się nieprzewidzianych wydatków, których zapewnienie jest niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania jednostek, wydatków zidentyfikowanych przez kierowników jednostek w ciągu roku budżetowego lub niezbędnych dla prawidłowej realizacji zadań.

(akta kontroli str. 721-725, 757-763, 797-798)

Wszystkie wnioski, w oparciu o które przyznano środki z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, były analizowane i weryfikowane przez pracowników Wydziału Finansów i Budżetu. W pierwszej kolejności weryfikowano czy zadanie/przedsięwzięcie nie zostało już zaplanowane i przypisane w planie finansowym jednostki, a następnie pod względem możliwości pozyskania środków z innych źródeł, np. poprzez dokonanie zmian w trybie art. 171 ufp. Przykładowo, na wniosek o przyznanie środków z tej rezerwy dla PINB w kwocie 220,2 tys. zł, przyznano środki w wysokości 150 tys. zł, a pozostałą część uzupełniono w wyniku przeniesienia środków w związku z powstałymi oszczędnościami w WINB, natomiast na wniosek powiatu krakowskiego o przyznanie środków w kwocie 150 tys. zł, przyznano 75 tys. zł, a w pozostałej części zadanie sfinansowano ze środków przeniesionych w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* z kwoty nierozdysponowanej na zadania dotyczące zaspokajania roszczeń byłych właścicieli mienia przejętego przez Skarb Państwa i jst.

W siedmiu przypadkach (26,9% wniosków) przyznane kwoty ze środków rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, były niższe od wnioskowanych. W przypadku jednostek administracji zespolonej różnica między wnioskowaną a przyznaną kwotą najczęściej była pokrywana ze środków ujętych w ustawie budżetowej po dokonaniu przeniesień planowanych wydatków. Dyrektor Wydziału wskazała, że wysokość środków zaplanowanych w rezerwie Wojewody nie pozwalała na sfinansowanie w pełnej wysokości wszystkich zgłaszanych potrzeb, dlatego była dokonywana ich gradacja. Wszystkie wnioski o dodatkowe środki finansowe zawierały uzasadnienie merytoryczne, wystarczające do oceny zasadności przyznania środków z rezerwy.

(akta kontroli str. 20-22, 757-763, 797-798)

Średni czas rozpatrywania wniosków o przyznanie środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, w poszczególnych latach wyniósł, odpowiednio: 11 i 10 dni. 17 wniosków rozpatrzono w okresie krótszym niż 14 dni, sześć w okresie od 14 do 30 dni, natomiast dwa wnioski procedowano dłużej niż miesiąc. Wnioski wpłynęły na przełomie trzeciego i czwartego kwartału 2019 r. i dotyczyły bieżącej działalności WIORIN (35 dni) oraz modernizacji systemu alarmowego w WUOZ (44).

(akta kontroli str. 20-22, 757-763, 797-798)

Podziału środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, dokonywano zarządzeniami Wojewody Małopolskiego. O każdym przypadku podziału rezerwy utworzonej w części 85/12 informowano Ministra Finansów, stosownie do art. 156 ufp, pisemnie, a czas po jakim przekazywano taką informację nie przekraczał 9 dni. W okresie objętym kontrolą nie wystąpił ani jeden przypadek zakwestionowania przez Ministra Finansów podziału dokonanego przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 20-22, 738-749, 757-763, 797-798)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody Małopolskiego w kontrolowanym obszarze. Niemniej jednak NIK zwraca uwagę, że ze środków rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie finansowane były zadania, które dotyczyły bieżącej działalności jednostek podległych, możliwych do oszacowania na etapie projektowania budżetu. W tym zakresie uwzględniono

okoliczności przedstawione w wyjaśnieniach kontrolowanej jednostki, które nie były od niej zależne.

## 4. Wykorzystanie środków z rezerw budżetowych

Opis stanu  
faktycznego

### 4.1. Wnioskowanie i wykorzystanie środków z rezerw celowych

W okresie objętym kontrolą w MUW nie były opracowane i nie obowiązywały pisemne procedury dotyczące wnioskowania o środki z rezerw celowych oraz rezerwy ogólnej budżetu państwa.

Dyrektor Wydziału wskazała, że zasady uruchamiania rezerw celowych zostały określone w programach rządowych, wynikają z przepisów prawa lub z wytycznych ministrów resortowych. Podziału rezerw celowych dokonuje Minister Finansów w porozumieniu z właściwymi ministrami resortowymi, którym zgłaszane są potrzeby przez wydziały merytoryczne MUW lub jednostki administracji zespolonej. O wysokości przyznanych Wojewodzie Małopolskiemu środków decyduje dany resort. Dodała także, że stosownie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa, zgodnie z którym dysponent może występować o środki, jeśli został uzgodniony program inwestycyjny, w Wydziale Finansów i Budżetu opracowano wzór programu inwestycyjnego oraz harmonogramu rzeczowo-finansowego. Dyrektor Wydziału wskazała również, że każdorazowo przy ubieganiu się o środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa dokonywana była analiza przepisów obowiązującego prawa w kontekście istnienia podstaw prawnych ubiegania się przez Wojewodę Małopolskiego o przyznanie takich środków. W tym zakresie wymagane było przedłożenie przez podmiot wnioskujący: programu inwestycji (według ustalonego wzoru), harmonogramu rzeczowo-finansowego (według wzoru), oświadczenia o zabezpieczeniu wkładu własnego (w przypadku jst), oświadczenia o wykorzystaniu ewentualnie przyznanych środków z ww. rezerwy, informacji o podejmowanych działaniach na rzecz pozyskania dofinansowania z innych źródeł, informacji o sytuacji finansowej jst lub podmiotu leczniczego oraz oświadczenia, że zadanie nie jest i nie będzie ujęte w regionalnym programie operacyjnym lub programie służącym realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności, o którym mowa w art. 20a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>15</sup>. Dodatkowo w przypadku zadań z zakresu ochrony zdrowia, tj. zakupów sprzętu medycznego, wymagane było przedłożenie: informacji o prognozowanej rocznej liczbie badań prowadzonych przy wykorzystaniu planowanego do zakupu sprzętu, informacji, czy sprzęt miałby być wykorzystywany tylko w celu wykonywania nieodpłatnych, czy także odpłatnych badań, a jeśli tak to w jakim zakresie (% w ujęciu rocznym) w okresie ekonomicznej użyteczności infrastruktury (najczęściej okres amortyzacji lub analogiczny), wskaźnik/wskaźników, w oparciu o który miał być prowadzony monitoring, oraz okresu/okresów amortyzacji planowanego do zakupu sprzętu. Ponadto, w zależności od zadania, warunkiem procedowania wniosku była opinia wydziału merytorycznego MUW lub Kuratora Oświaty. W przypadku wniosków procedowanych w trybie art. 20a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, dodatkowo Wojewoda Małopolski pozyskiwał opinię Marszałka Województwa Małopolskiego oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

(akta kontroli str. 14-18)

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295 ze zm.), zwana dalej: ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

W 2019 r. Wojewoda Małopolski złożył łącznie 442 wnioski o zwiększenie budżetu w części 85/12 środkami 49 pozycji rezerw celowych na łączną kwotę 763 077,3 tys. zł. Najwięcej wniosków dotyczyło przyznania środków z poz. 91 rezerw celowych przeznaczonej na zadania w obszarze zdrowia (89 wniosków na kwotę 4591,1 tys. zł) oraz z poz. 16 rezerw celowych przeznaczonej na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa (68 wniosków na kwotę 2481,1 tys. zł). O przyznanie największej kwoty środków wystąpiono z poz. 52 rezerw celowych przeznaczonej na zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego (135 003,7 tys. zł) oraz z poz. 4 rezerw celowych przeznaczonej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (115 844,9 tys. zł). Pozytywnie rozpatrzono 437 wniosków na kwotę ogółem 759 890,6 tys. zł. Pięć wniosków opiewających łącznie na 3186,7 tys. zł rozpatrzono negatywnie. Dotyczyły to:

- dwóch wniosków, z 15 złożonych, o przyznanie środków z poz. 12 rezerw celowych przeznaczonej na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej w łącznej wysokości 3008 tys. zł. Złożone wnioski dotyczyły wydatków inwestycyjnych Inspekcji Weterynaryjnej, odpowiednio: 2728 tys. zł na zakup 14 samochodów, sprzętu laboratoryjnego oraz inwestycji budowlanych w dwóch powiatowych inspektoratach, a 280 tys. zł na zakup czterech samochodów dla powiatowych inspektoratów. Ostatecznie zadanie zostało zrealizowane w części – w oparciu o kolejny wniosek przyznane zostały środki w wysokości 890 tys. zł na zakup siedmiu samochodów oraz inwestycję budowlaną w jednym powiatowym inspektoracie;
- jednego wniosku, z 68 złożonych, o przyznanie środków z poz. 16 rezerw celowych przeznaczonej na sfinansowanie zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa na kwotę 85,7 tys. zł. W odmowie przyznania środków Minister Finansów wskazał, że analiza sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa za osiem miesięcy 2019 r. w dziale 750 *Administracja publiczna*, nie wykazała, aby poniesienie ww. zobowiązania zakłóciło prawidłową realizację zadań bądź istniałoby realne zagrożenie niewykonania przez MUW zaplanowanych zadań. W uzasadnieniu podano, że z ujętej w planie po zmianach kwoty, przeznaczonej na bieżące wydatki w wysokości 83 592,3 tys. zł (z wyłączeniem środków unijnych), do końca sierpnia 2019 r. wydatkowano 53 496 tys. zł (64% planu po zmianach), co oznacza, że wydatki te realizowane były poniżej wskaźnika upływu czasu. Ostatecznie zobowiązanie to zostało uregulowane bez dokonywania zmian w planie wydatków;
- jednego wniosku, z siedmiu złożonych, o przyznanie środków z poz. 47 rezerw celowych przeznaczonej na uzupełnienie dotacji dla jst na realizację zadań z zakresu spraw obywatelskich i innych zadań, których koszt realizacji jest kalkulowany w ujednolicony sposób na kwotę 12,9 tys. zł. Odmowa dotyczyła przyznania środków na realizację zadań wynikających z ustawy *Prawo o aktach stanu cywilnego*, tj. kosztów uzyskania dokumentów stanu cywilnego (odpisów) od organów państw obcych oraz kosztów ich tłumaczeń z języka obcego na język polski. W uzasadnieniu wskazano, że zadania zlecone z zakresu administracji rządowej wynikające z ustawy *Prawo o aktach stanu cywilnego*, ustawy *o ewidencji ludności* oraz ustawy *o dowodach osobistych* (tzn. spraw obywatelskich) finansowane są w ujednolicony sposób, z uwzględnieniem liczby zrealizowanych spraw, ujednoliconego czasu realizacji sprawy oraz przyjętej stawki roboczogodziny, w której uwzględnione zostały, co do zasady, wszystkie koszty związane z ich realizacją. Z poz. 47 rezerw celowych odrębnie



finansowana jest jedynie konserwacja ksiąg stanu cywilnego, ponieważ nie jest ona bezpośrednio związana z liczbą zrealizowanych w danym urzędzie spraw;

- jednego wniosku, z 27 złożonych, o przyznanie środków z poz. 49 rezerw celowych przeznaczonej na utrzymanie rezultatów niektórych projektów zrealizowanych przy udziale środków z UE oraz na wsparcie potencjału realizacji zadań publicznych na kwotę 80,1 tys. zł. Wniosek dotyczył przyznania środków na podwyżki wynagrodzeń pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Krakowie. Ostatecznie zadanie to nie zostało zrealizowane, nie wypłacono podwyżek dla pracowników tej jednostki.

(akta kontroli str. 668-670, 672-673)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda Małopolski złożył łącznie 235 wniosków o zwiększenie budżetu w części 85/12 środkami 41 pozycji rezerw celowych na łączną kwotę 461 481 tys. zł. Najwięcej wniosków dotyczyło przyznania środków z poz. 16 rezerw celowych przeznaczonej na zobowiązania wymagalne Skarbu Państwa (41 wniosków na kwotę 6733,4 tys. zł), z poz. 8 rezerw celowych przeznaczonej na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z UE oraz środków z pomocy bezzwrotnej (36 wniosków na kwotę 11 299,4 tys. zł) oraz z poz. 68 rezerw celowych przeznaczonej na zadania w obszarze zdrowia (30 wniosków na kwotę 3096,5 tys. zł). O przyznanie największej kwoty środków wystąpiono z poz. 52 rezerw celowych przeznaczonej na zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego (143 376,2 tys. zł) oraz z poz. 26 rezerw celowych przeznaczonej wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży, zapewnienie dostępu do bezpłatnych podręczników, materiałów edukacyjnych oraz realizację programu rządowego *Aktywna tablica* (56 419,1 tys. zł). Pozytywnie rozpatrzono 234 wnioski na kwotę ogółem 461 431,9 tys. zł. Jeden wniosek na kwotę 49,1 tys. zł rozpatrzono negatywnie. Dotyczył on środków na realizację projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (*POWER*), na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych w związku z wystąpieniem COVID-19 w 2020 r.<sup>16</sup> Ostatecznie zadanie zostało zrealizowane, środki w wysokości 49,1 tys. zł pozyskano z przeniesienia planu w związku z powstałymi oszczędnościami w realizacji zadań, z tego 5 tys. zł przeniesiono w trybie art. 171 ust. 2 ufp, a 44,1 tys. zł w trybie art. 194 ust. 2 ufp.

(akta kontroli str. 671)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda Małopolski wnioskował o przyznanie środków z czterech pozycji rezerw celowych w związku z ustawą o COVID-19<sup>17</sup>, z przeznaczeniem na walkę z pandemią w łącznej wysokości 38 715,5 tys. zł.

Do 31 sierpnia 2020 r. budżet Wojewody Małopolskiego został zwiększony łącznie o 35 192,3 tys. zł ze środków pochodzących z:

- poz. 4 rezerw celowych na łączną kwotę 18 602,1 tys. zł – sześć wniosków o przyznanie środków na pokrycie kosztów zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się oraz profilaktyką, w szczególności na środki ochrony osobistej i środki do dezynfekcji oraz zwiększenie kosztów funkcjonowania jednostek zaangażowanych w zapewnienie bezpieczeństwa społeczeństwa (MUW, Inspekcja Sanitarna,

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 694.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 ze zm.), dalej: *ustawa o COVID-19*.

KWPSP, szpitale), a także na sfinansowanie kosztów działalności obiektów kwarantanny zbiorowej na terenie województwa małopolskiego;

- poz. 8 rezerw celowych na łączną kwotę 1906,1 tys. zł – dwa wnioski o przyznanie środków, odpowiednio na: wypłatę wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych dla pracowników wykonujących zawód medyczny w PSSE (dyżur medyczny) oraz na realizację projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19*, realizowanego w ramach POWER;
- poz. 49 rezerw celowych na łączną kwotę 3832,3 tys. zł – dwa wnioski o przyznanie środków: na zorganizowanie i wykonywanie w maju 2020 r. przez Miasto Kraków bezpłatnego transportu zbiorowego pracowników szpitali, zgodnie z poleceniem Wojewody Małopolskiego oraz na stwierdzenie zgonów osób podejrzanych o zakażenie lub zakażonych wirusem SARS-CoV-2 poza szpitalem w 2020 r.;
- poz. 98 rezerw celowych na łączną kwotę 14 375 tys. zł – cztery wnioski o przyznanie środków na realizację projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny* w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO WM) dla KWSP na zakup 600 opryskiwaczy spalinowych wraz ze środkami ochronnymi oraz 50 namiotów wraz z akcesoriami, a także dla WSSE na zakup trzech samochodów chłodni, komory laminarnej, usług zabezpieczenia transportu sanitarnego do pobierania wymazów z gardła w warunkach domowych, zakup testów laboratoryjnych, zakup sprzętu laboratoryjnego (trzy wnioski) oraz na realizację projektu *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19*, realizowanego w ramach POWER.

Do 31 sierpnia 2020 r. sześć wniosków o przyznanie środków z poz. 49 rezerw celowych na łączną kwotę 3523,2 tys. zł było w trakcie rozpatrywania. Wnioski te dotyczyły środków niezbędnych na stwierdzenie zgonów osób podejrzanych o zakażenie lub zakażonych wirusem SARS-CoV-2 poza szpitalem w 2020 r., wypłatę wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych dla pracowników wykonujących zawód medyczny w WSSE i PSSE (dyżur medyczny), zwrot kosztów oddelegowania pracowników z PSSE w powiatach włączonych do żółtej i czerwonej strefy epidemicznej, a także koszty badań laboratoryjnych przeprowadzonych u osób podejrzanych o zakażenie wirusem SARS-CoV-2, na podstawie art. 8 ust. 3 ustawy o zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, zgodnie z którym koszty badań wykonywanych u osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-4 ww. ustawy, są finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest wojewoda, bez względu na uprawnienia z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego.

(akta kontroli str. 14-18, 797-798)

W latach 2016-2019 występowały przypadki niepodjęcia się przez jst usunięcia skutków klęsk żywiołowych lub osuwisk ze względu na ograniczenia udzielania dotacji lub brak środków własnych na realizację tych zadań. Wystąpiły przypadki rezygnacji przez samorządy z realizacji zadań objętych promesami, odmów zawarcia umów dotacji oraz zawierania porozumień w sprawie rozwiązania umowy dotacji. Dotyczyło to łącznie 119 zadań, z tego 101 w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej oraz 18 przedsięwzięć w zakresie usuwania skutków ruchów osuwiskowych ziemi. Jako przyczynę niezrealizowania zadania w 22 przypadkach jst wskazały brak środków własnych (brak możliwości zabezpieczenia środków w budżecie, złożone oferty przewyższające środki finansowe gminy), z tego 21 zadań dotyczyło usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej (po pięć w 2016 i 2017 r., siedmiu w 2018 r. i czterech w 2019 r.) oraz jednego zadania (2019 r.) z zakresu usuwania skutków ruchów

osuwiskowych ziemi. Ograniczenie minimalnych kwot dotacji wskazano w przypadku 10 zadań, z tego siedmiu w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej (wszystkie w 2016 r.) oraz trzech dotyczących usuwania skutków ruchów osuwiskowych ziemi (po jednym w latach 2016-2018).

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda Małopolski nie zawarł z samorządami umów o dofinansowanie zadań w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych. Budżet w części 85/12 – województwo małopolskie został zwiększony o 9522,8 tys. zł z poz. 4 rezerw celowych z przeznaczeniem na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi. Wojewoda do 28 sierpnia 2020 r. (w jednym przypadku do 16 września) wyznaczył czterem jst termin na złożenie wniosków o dotację na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych (wszystkie wnioski zostały złożone, żaden z samorządów nie przekazał informacji o rezygnacji z realizacji zadania). Natomiast w zakresie środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej, do końca sierpnia 2020 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie przyznał samorządom promes na przedsięwzięcia z tym związane.

(akta kontroli str. 38-41, 208-225, 234-238)

Szczegółowym badaniem prawidłowości przeniesienia środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa i poziomu ich wykorzystania objęto:

- środki przeniesione w 2019 r. z trzech pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości 175 497,1 tys. zł, co stanowiło 23,8% ogólnej kwoty środków z rezerw celowych, które w 2019 r. zwiększyły wydatki w części 85/12, z tego 135 003,7 tys. zł z poz. 52 *Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego*, 38 159,6 tys. zł z poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* (w zakresie wydatków majątkowych w dziale 600 *Transport i łączność*), oraz 2333,8 tys. zł z poz. 8 *Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej*,
- środki przeniesione w 2020 r. z trzech pozycji rezerw celowych w łącznej wysokości 148 768,3 tys. zł, co stanowiło 33,9% ogólnej kwoty środków z rezerw celowych, które w 2020 r. zwiększyły wydatki w części 85/12, z tego 143 376,2 tys. zł z poz. 52 *Zwiększenie dostępności wychowania przedszkolnego*, 3019,2 tys. zł z poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* (z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej), oraz 2372,9 tys. zł z poz. 8.

(akta kontroli str. 712-719, 797-798)

W każdym roku objętym kontrolą Wojewoda występował jednokrotnie do Ministra Finansów o zwiększenie budżetu w części 85/12 o środki z rezerwy celowej poz. 52 z przeznaczeniem na udzielenie jst dotacji z budżetu państwa na realizację zadań w zakresie wychowania przedszkolnego w okresie styczeń – grudzień. Wysokość wnioskowanych środków wynikała z podziału środków budżetu państwa przeznaczonych na dotację celową, dokonanego przez Ministra Edukacji Narodowej zgodnie z art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 października 2017 r. *o finansowaniu zadań oświatowych*<sup>18</sup> oraz § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 grudnia 2017 r. *w sprawie udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego*<sup>19</sup>. Jednocześnie w każdym roku jednokrotnie

<sup>18</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 17 ze zm.

<sup>19</sup> Dz.U. poz. 2425.

Wojewoda występował o korektę decyzji w zakresie dokonania zmian pomiędzy rozdziałami klasyfikacji budżetowej, bez zmian kwoty ogółem decyzji.

(akta kontroli str. 613-654, 797-798)

Odnosząc się do kwestii możliwości oszacowania na etapie projektowania ustawy budżetowej wydatków w zakresie dofinansowania zadań w zakresie wychowania przedszkolnego, a co za tym idzie zaplanowania wydatków w części 85/12, Dyrektor Wydziału Organizacyjnego Kuratorium Oświaty w Krakowie wskazała, że pomimo iż kwota roczna dotacji celowej jest określona ustawowo<sup>20</sup>, może ulegać zmianom, np. w sytuacji, gdy łączne wydatki budżetu państwa planowane na dotację, wyliczone zgodnie z kwotą roczną określoną odpowiednio w art. 109 ust. 1 lub w art. 53 ust. 4 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, powodowałyby zagrożenie przekroczenia w danym roku budżetowym określonego limitu. Dodała również, że istotne znaczenie dla ustalenia wysokości dotacji ma liczba uczniów w placówkach wychowania przedszkolnego, którzy w roku bazowym kończą 5 lat lub mniej, ustalona na podstawie danych systemu informacji oświatowej według stanu na dzień 30 września danego roku. Podkreśliła, że w praktyce resort edukacji dopuszcza korekty w zakresie liczby uczniów według stanu na dzień 30 września danego roku, co z kolei wynika z faktu popełniania licznych pomyłek zarówno przez jst jak i poszczególne placówki wychowania przedszkolnego na etapie wprowadzania określonych danych do systemu informacji oświatowej. Ponadto wskazała, że czas i sposób przekazywania dotacji celowej za zadania w zakresie wychowania przedszkolnego jst, tj. dopiero po zwiększeniu planu wydatków części budżetu państwa będącej w dyspozycji Wojewody, w żaden sposób nie powinien zakłócać bieżącej realizacji tych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego. Wyjaśniła, że środki dotacji celowej przeznaczone są tylko na dofinansowanie tych zadań, a nie na ich sfinansowanie. Do momentu otrzymania pierwszych środków dotacji jst gospodarują środkami finansowymi własnymi, które i tak muszą zaangażować. Z prowadzonego corocznie monitoringu wykorzystania dotacji wynika, iż środki dotacyjne rzadko przekraczają 30% ogólnych wydatków jst na zadania w zakresie wychowania przedszkolnego.

(akta kontroli str. 738-749)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Małopolski występował do Ministra Finansów o zwiększenie budżetu w części 85/12 środkami pochodzącymi z rezerwy celowej poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, odpowiednio: 52 razy w 2019 r. i 21 razy w 2020 r. (do 31 sierpnia). Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie przez Ministra Finansów.

W 2019 r. kwota przyznanych środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 4 wyniosła ogółem per saldo 115 844,9 tys. zł, z tego 96 765,6 tys. zł z przeznaczeniem na usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jst, 14 569,3 tys. zł na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi, 3 538,7 tys. zł na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych oraz 170 tys. zł na doposażenie techniczne oraz wymianę zużytego lub wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań ratowniczych, prowadzonych przez jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

---

<sup>20</sup> Zgodnie z art. 53 ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wysokość dotacji dla danej jst ustala się w oparciu o liczbę uczniów, którzy w roku bazowym (rok poprzedzający rok budżetowy) kończą 5 lat lub mniej, w placówkach wychowania przedszkolnego (prowadzonych przez tę jst lub dla których ta jst jest organem rejestrującym) ustalonej na podstawie danych systemu informacji oświatowej wg stanu na 30 września roku bazowego oraz kwotę roczną, która do 2021 r. wynika z zapisów art. 109 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W 2020 r. (do 31 sierpnia) kwota przyznanych środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 4 wyniosła ogółem per saldo 33 298,5 tys. zł, z tego 18 602,1 tys. zł z przeznaczeniem na finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej COVID-19, 9522,8 tys. zł na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi, 3019,2 tys. zł na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych oraz 2154,4 tys. zł na pokrycie kosztów poniesionych podczas prowadzenia akcji przeciwpowodziowej, jaka miała miejsce w związku z intensywnymi opadami deszczu w czerwcu. Wojewoda Małopolski nie występował w 2020 r. (do 31 sierpnia) o przyznanie środków pochodzących z rezerwy celowej poz. 4 na usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jst. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie przyznał promes na takie przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 669-671, 797-798)

Udzielając wyjaśnień w przedmiocie ujęcia w ustawie budżetowej w części 85/12 – województwo małopolskie środków finansowych przeznaczonych w danym roku na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, w zakresie przedsięwzięć, które są możliwe do przewidzenia na etapie projektowania ustawy budżetowej (w szczególności wynikających ze szkód powstałych w latach wcześniejszych), Dyrektor Wydziału Programów Infrastrukturalnych i Rolnictwa poinformował, że Wydział na etapie projektowania ustawy budżetowej podaje szacunkowe zapotrzebowanie na środki finansowe na podstawie analizy, uwzględniającej zgłaszane przez samorządy zapotrzebowanie do wykazu zadań priorytetowych z lat wcześniejszych, powstałe straty pozytywnie zweryfikowanych przez Komisję Wojewódzką w ubiegłych latach oraz przyznane przez dysponenta środków Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dla województwa małopolskiego środki z rezerwy celowej w latach ubiegłych. Dodał, że jst zgłaszając potrzeby do wykazu zadań priorytetowych, zgłaszają również obiekty, które zostały uszkodzone w różnych latach. Wskazał ponadto, że samorządy również w ramach własnych środków i innych środków zewnętrznych wykonują zadania na obiektach infrastruktury komunalnej ujętych w protokołach strat pozytywnie zweryfikowanych przez Komisję Wojewódzką. Dyrektor podkreślił, że zadaniem Komisji Wojewódzkiej jest dokonanie analizy przedłożonych protokołów zniszczeń sporządzonych przez komisje jst, zweryfikowanie rozmiarów zniszczeń oraz wysokości strat podanych przez samorządy. Wskazał, że protokół Komisji Wojewódzkiej nie jest wykazem zadań planowanych przez jst do realizacji z dofinansowaniem z środków z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

(akta kontroli str. 738-749)

W przypadku wnioskowania o środki przeznaczone na zadania w ramach przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych oraz ruchów osuwiskowych ziemi, Wojewoda przestrzegał zasad określonych w *Wytycznych powodziowych*<sup>21</sup> oraz *Wytycznych osuwiskowych*<sup>22</sup>. Wojewoda Małopolski przesyłał Ministrowi Spraw

<sup>21</sup> Wytyczne z 31 marca 2016 r. Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i trybu udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych związanych z remontem i odbudową obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej, w tym na przeciwdziałanie skutkom takich zdarzeń w przyszłości.

<sup>22</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 marca 2016 r. w sprawie zasad i trybu udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych polegających na naprawie, odbudowie, budowie, przeniesieniu, stabilizacji i ulepszeniu infrastruktury publicznej zniszczonej, uszkodzonej bądź zagrożonej przez ruchy osuwiskowe ziemi lub erozję brzegu morskiego.

Wewnętrznych i Administracji zbiorcze zestawienia zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, a także zbiorcze zestawienie zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi planowanych do realizacji w 2019 i 2020 r. Przekazane zestawienia zawierały wymagane informacje. W przesłanych zestawieniach zostały uszeregowane planowane do realizacji zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (463 w 2019 r. i 483 w 2020 r.) oraz zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi (28 w 2019 r. i 24 w 2020 r.).

Dyrektor Wydziału wskazała, że szeregując zgłoszone przez samorządy zadania planowane do realizacji, uwzględniano m.in. następujące kryteria:

- w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej samorządów: sumę strat pozytywnie zweryfikowanych przez Komisję Wojewódzką oraz sumę przyznanych środków dotacji, odpowiednio za lata: 2010-2018 i 2010-2019, sumę dochodów własnych jst, odpowiednio za lata: 2009-2017 i 2009-2018, rodzaj obiektu, robót budowlanych (odbudowa, remont) oraz priorytety jst;
- w zakresie usuwania skutków ruchów osuwiskowych ziemi w infrastrukturze komunalnej samorządów: opinię Wojewódzkiego Zespołu Nadzorującego Realizację Zadań w Zakresie Przeciwdziałania Ruchom Osuwiskowym oraz Usuwania ich Skutków, pilność wykonania prac, stosunek wartości chronionej infrastruktury technicznej samorządów do kosztów jej zabezpieczenia, znaczenie przedsięwzięcia w ujęciu lokalnym i ponadlokalnym oraz stopień zawansowania zadania (np. posiadana dokumentacja).

Dyrektor Wydziału dodała również, że w trakcie roku, mając na uwadze wsparcie realizacji zadań istotnych dla funkcjonowania całej lokalnej społeczności, a także racjonalne wykorzystanie przyznanych promesami środków dofinansowania, Wojewoda Małopolski na bieżąco przysyłał do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji informacje dotyczące powstających oszczędności w wyniku przeprowadzonych przez jst postępowań przetargowych oraz informacje o rezygnacjach samorządów z realizacji zadań objętych promesami, w celu przekazania ich na dofinansowanie kolejnych zadań. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Wojewoda Małopolski w trakcie roku występował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z wnioskiem o przyznanie dodatkowych środków z budżetu państwa dla samorządów województwa małopolskiego, w tym na usuwanie skutków bieżących strat powstałych w danym roku.

(akta kontroli str. 38-207, 234-238)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda wystąpił trzykrotnie o zwiększenie budżetu w części 85/12 poprzez uruchomienie środków z rezerwy celowej poz. 4 z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej w łącznej wysokości 3363,7 tys. zł, a następnie jeden raz o zmniejszenie przyznanych środków o 344,5 tys. zł (przyznane środki po zmianie to 3019,2 tys. zł). Dwa wnioski Wojewody o przyznanie środków w wysokości 1500 tys. zł i 1800 tys. zł<sup>23</sup> dotyczyły wypłaty zasiłków w związku

<sup>23</sup> Pozostała kwota 63,7 tys. zł dotyczyła środków przeznaczonych na wypłatę zasiłku celowego dla rodziny poszkodowanej w wyniku niekorzystnych warunków atmosferycznych (powódź) noszących znamiona klęski żywiołowej, które miały miejsce w gminie Pleśna w maju i w czerwcu 2010 r. Zgodnie z wydaną 12 sierpnia 2019 r. decyzją Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pleśnej, wypłata zasiłku celowego została podzielona na dwie raty. Środki finansowe w wysokości 30 tys. zł stanowiące pierwszą ratę zasiłku celowego, przyznano gminie Pleśna we wrześniu 2019 r. Środki te zostały rozliczone przez gminę na podstawie faktur do 15 grudnia 2019 r.

z wystąpieniem niekorzystnych zjawisk atmosferycznych w gminach województwa małopolskiego w czerwcu i lipcu 2020 r. W przypadku tych zdarzeń, celem udzielenia poszkodowanym szybkiego wsparcia, Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o zaliczkowe przyznanie środków z rezerwy celowej, obliczonych na podstawie wstępnych szacunków przekazanych przez poszkodowane gminy. Po zakończonej weryfikacji wniosków gmin przez wydział merytoryczny, Wojewoda występował o korektę decyzji przyznającej środki, na podstawie czego Minister Finansów dokonał korekty decyzji i zmniejszył kwotę przyznanych środków o 344,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 233, 562-612, 797-798)

W 2019 r. Wojewoda wnioskował o uruchomienie rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98) dziesięciokrotnie na łączną kwotę 9893,6 tys. zł. Cztery wnioski dotyczyły projektu pn. *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II*, realizowanego w ramach RPO WM przez MUW (338,9 tys. zł), dwa wnioski projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV*, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (POIiŚ) przez KWSP (4288,9 tys. zł), dwa kolejne wnioski projektu pn. *Na straży danych – cyfryzacja procesów realizowanych w jednostkach PSP województwa małopolskiego wraz z budową systemu bezpieczeństwa danych* realizowanego w ramach RPO WM przez KWSP (3648,5 tys. zł) oraz po jednym wniosku do projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* realizowanego w ramach POIiŚ przez KWSP (1042,1 tys. zł) oraz projektu *Zakup środków kontroli w postaci czterech samochodów terenowych z nadwoziem typu pick-up z napędem 4x4 dla potrzeb Państwowej Straży Rybackiej w Krakowie* realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze 2014-2020 przez MUW (575,2 tys. zł).

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda wnioskował o uruchomienie rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98) siedmiokrotnie na łączną kwotę 21 942,9 tys. zł. Dwa wnioski dotyczyły projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* (7485,6 tys. zł), trzy projektu *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny* realizowanego w ramach RPO WM przez KWSP (5050 tys. zł) oraz WSSE (3500 tys. z) oraz po jednym wniosku do projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19* realizowanego w ramach POWER przez powiaty (5825 tys. zł) i projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I* (82,3 tys. zł). Poza projektami *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny* oraz *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19*, wnioskowane kwoty obejmowały środki przyznane decyzjami o zapewnieniu finansowania z rezerwy celowej.

(akta kontroli str.712-719, 754-755, 797-798)

O zapewnienie finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia z rezerwy celowej poz. 8 na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE Wojewoda Małopolski wnioskował 25 razy na łączną kwotę 5938,1 tys. zł w 2019 r. oraz 21 razy na łączną kwotę 11 250,3 tys. zł w 2020 r. (do 31 sierpnia). W 2019 r. dokonano blokady przyznanych środków w wysokości 1000 tys. zł.

(akta kontroli str. 242-266)

W przypadku rezerw celowych objętych szczegółowym badaniem wszystkie wnioski Wojewody kierowane do Ministra Finansów o przyznanie środków wynikały z faktycznych potrzeb i dotyczyły zadań związanych z celem, na jaki konkretna

pozycja rezerw została utworzona. Wnioskowanie następowało w terminach umożliwiających realizację zadań.

(akta kontroli str. 562-612)

W 2019 r. Wojewoda nie składał wniosków o finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich z rezerwy celowej poz. 99. Złożony w 2020 r. wniosek o uruchomienie środków na wynagrodzenia z poz. 99 rezerw celowych w kwocie 220,7 tys. zł na projekt pn. *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce – etap II* nie uzyskał pozytywnej opinii Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej, który wskazał, że w projekcie ustawy budżetowej na 2020 r. brak było wystarczających środków na pokrycie wydatków przedstawionych we wniosku o uruchomienie środków na wynagrodzenia. Ostatecznie środki na realizację tego zadania przyznano w październiku 2020 r. ze środków tej rezerwy.

(akta kontroli str. 797-798)

Zaplanowane na 2019 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego per saldo o 749 997,1 tys. zł środkami przeniesionymi z 48 pozycji rezerw celowych budżetu państwa (część 83). Po uwzględnieniu zmniejszeń planu, dokonanych na podstawie decyzji Ministra Finansów z 29 listopada i 31 grudnia 2019 r., kwota środków pochodzących z rezerw celowych wyniosła 737 143 tys. zł<sup>24</sup>. Do 31 sierpnia 2020 r. wydatki w części 85/12 zwiększono w trakcie roku budżetowego per saldo o 439 489 tys. zł środkami przeniesionymi z 38 pozycji rezerw celowych budżetu państwa. W ramach tych zwiększeń 35 192,3 tys. zł (8%) stanowiły środki przeniesione z czterech pozycji rezerw celowych na zadania związane z przeciwdziałaniem COVID-19, co szczegółowo przedstawiono we wcześniejszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 19, 267-268)

W wyniku badania prawidłowości przeniesienia środków pochodzących z wybranych pozycji rezerw celowych budżetu państwa ustalono, że każdorazowo zwiększenia planu wydatków dysponenta części zostały dokonane po otrzymaniu i na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 242-246, 712-719, 797-798)

Środki z rezerw celowych poz. 52, poz. 4 i poz. 8 wykorzystano w 2019 r. na poziomie odpowiednio: 99,8%, 99,2% i 92,7% przyznanych kwot, zgodnie z przeznaczeniem, tj. udzielono jst dotacji celowych na realizację zadań własnych w zakresie wychowania przedszkolnego (134 727,6 tys. zł), na dofinansowanie zadań inwestycyjnych w ramach usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej oraz usuwania skutków ruchów osuwiskowych ziemi (37 859,9 tys. zł), a także dofinansowano 25 zadań w ramach projektów współfinansowanych ze środków UE (4577,2 tys. zł). Przyczyną niepełnego wykorzystania środków na dofinansowanie zadań własnych jst w zakresie wychowania przedszkolnego (277,4 tys. zł) była mniejsza liczba dzieci korzystających z wychowania przedszkolnego wykazana w *Systemie Informacji Oświatowej* na 30 września 2019 r. niż liczba dzieci uwzględniona do kalkulacji kwoty dotacji celowej z budżetu państwa. W przypadku dofinansowania zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych oraz ruchów osuwiskowych ziemi nie wykorzystano środków w łącznej wysokości 299,7 tys. zł głównie z powodu różnic między planowanym a wykonanym zakresem realizowanych zadań

<sup>24</sup> Z tego: 621 042,3 tys. zł dotacje za zadania bieżące, 71 444,7 tys. zł wydatki majątkowe (62 735,7 tys. zł dotacje na zadania inwestycyjne, 8709 tys. zł inwestycje i zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych), 44 656 tys. zł wydatki bieżące jednostek budżetowych.



inwestycyjnych oraz naliczeniem wykonawcom prac budowlanych kar umownych, skutkujących koniecznością pomniejszenia dofinansowania.

(akta kontroli str. 267, 497-535, 613-636)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) środki pochodzące z rezerwy celowej poz. 52 na dofinansowanie zadań w zakresie wychowania przedszkolnego przekazano jst w czterech transzach w łącznej wysokości 95 584,2 tys. zł (66,7% planu). Pozostałe środki miały zostać przekazane do końca roku w miesięcznych transzach<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 641-654, 797-798)

Środki pochodzące z rezerwy celowej poz. 4 przeznaczone na wypłatę zasiłków celowych w 2020 r. (do 31 sierpnia) wykorzystano w wysokości 2203,2 tys. zł. W związku z brakiem możliwości pełnego wykorzystania środków tej rezerwy, przyznanych dwoma decyzjami Ministra Finansów, Wojewoda wystąpił z wnioskami o ich korekty do wysokości kwoty ostatecznie zweryfikowanej przez wydział merytoryczny i przyznanej gminom (tj. odpowiednio o 344,5 tys. zł 816,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 562-612, 797-798)

W 2019 r. ze środków przyznanych z rezerwy celowej poz. 8 (4938,1 tys. zł) wykorzystano 4577,2 tys. zł (92,7%), a w 2020 r. (do 31 sierpnia) z przyznanej kwoty 11 250,3 tys. zł wydatkowano 7016,2 tys. zł (62,4%).

W 2019 r. niepełne wykorzystanie środków przyznanych z poz. 8 rezerw celowych dotyczyło trzech projektów realizowanych przez MUW w ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020 (FAMI), tj.:

- *Doposażenie w sprzęt IT i wdrożenie nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych i multimedialnych wspierających realizację zadań Wojewody Małopolskiego dotyczących obywateli państw trzecich oraz utworzenie i zapewnienie działania infolinii dedykowanej powyższym zagadnieniom w kwocie 53,6 tys. zł, w związku z niższymi niż planowano wydatkami wynikającymi z: rezygnacji z wykonania materiałów promocyjnych z powodu niezalezienia wykonawcy, a także oszczędności na wynagrodzeniach (późniejsze niż planowano zatrudnienie, fluktuacja kadry);*
- *Małopolska przyjazna cudzoziemcom - wsparcie w integracji i adaptacji obywateli państw trzecich w kwocie 85,6 tys. zł w związku z niższymi niż planowano wydatkami wynikającymi z: konieczności unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia na usługi społeczne polegającego na przeprowadzeniu pięciodniowego szkolenia dla asystentów kulturowych z uwagi na bardzo małe zainteresowanie udziałem w szkoleniu oraz uzyskania niższych cen od szacowanych na etapie wnioskowania oraz oszczędności w ramach realizacji zadania;*
- *13 INFRASTRUKTURA, INNOWACJE, INFORMACJA. Projekt Wojewody Małopolskiego dedykowany obywatelom państw trzecich w kwocie 1877,4 tys. zł w związku z niższymi niż planowano wydatkami wynikającymi z: unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup systemu telekomunikacyjnego realizującego funkcjonalność infolinii dla obywateli państw trzecich oraz opóźnionym postępowaniem na usługi społeczne w celu utworzenia stanowisk konsultacyjnych, co skutkowało wypłatą*

---

<sup>25</sup> Zgodnie z art. 53 ust 9 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2029), dotację przekazuje się w 12 częściach w terminie do 15. dnia każdego miesiąca, z wyjątkiem pierwszej części, którą przekazuje się niezwłocznie po zwiększeniu wydatków w części budżetu państwa będącej w dyspozycji wojewody, z wyrównaniem za okres od początku roku budżetowego.

wynagrodzeń za jeden, a nie jak planowano trzy miesiące<sup>26</sup> (niewykorzystane środki w wysokości 1000 tys. zł zostały zgłoszone do blokady) oraz uzależnienia wysokości wypłacanych dodatków zadaniowych od realizacji wydatków bezpośrednich, które były niższe niż planowano, a także późniejszym niż planowano zatrudnieniem pracowników (w związku z decyzją Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju wydaną w listopadzie, a nie jak planowano w październiku).

Również z programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie nie zostały wydatkowane wszystkie środki. Z przyznanej kwoty 91,6 tys. zł nie wydatkowano 1,2 tys. zł, co wynikało z oszczędności w zakupie kontenerów do przechowywania tusz dzików oraz opóźnienia w dostarczeniu faktury za odstrzał dzików.

(akta kontroli str. 23-25, 755-756)

W 2019 r. środki przyznane z rezerwy celowej poz. 98 wydatkowano w pełnej wysokości (9893,6 tys. zł), natomiast w 2020 r. (do 31 sierpnia) wydatkowano 12 732,3 tys. zł, tj. 58% przyznanej kwoty (21 942,9 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto wszystkie wydatki sfinansowane z poz. 98 rezerw celowych. W celu całościowej oceny zrealizowanych z tych środków projektów, do badania wybrano również wydatki na te projekty, sfinansowane ze środków poz. 8 rezerw celowych, tj. 2333,8 tys. zł w 2019 r. i 1659,3 tys. zł w 2020 r. (do 31 sierpnia).

W 2019 r. na realizację poszczególnych projektów wydatkowano następujące środki przyznane z poz. 8 i poz. 98 rezerw celowych:

- w ramach projektu *Rozbudowa systemu udostępniania e-usług publicznych w administracji publicznej w Małopolsce - etap II* wydatkowano łącznie 451,8 tys. zł (113 tys. zł z poz. 8 i 338,9 tys. zł z poz. 98) na sfinansowanie zakupu 19 licencji oprogramowania z funkcjonalnością OCR, rozbudowę i wdrożenie systemów bezpieczeństwa, zakup urządzeń wielofunkcyjnych oraz zakup przełącznika modularnego wraz z modułami liniowymi;
- w ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w 2019 r. wydatkowano 5045,8 tys. zł (756,9 tys. zł z poz. 8 i 4288,9 tys. zł z poz. 98) na zakup dwóch ciężkich i dwóch średnich samochodów ratowniczo-gaśniczych ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego, sześciu zestawów hydraulicznych narzędzi ratowniczych o zwiększonym potencjale do ratownictwa drogowego oraz zestaw do oświetlania terenu akcji z agregatem prądotwórczym;
- w ramach projektu *Na straży danych – cyfryzacja procesów realizowanych w jednostkach PSP województwa małopolskiego wraz z budową systemu bezpieczeństwa danych* w 2019 r. wydatkowano 4864,7 tys. zł (1216,2 tys. zł z poz. 8 i 3648,5 tys. zł z poz. 98);
- w ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym – etap I*, na który w 2019 r. wydatkowano 1225,9 tys. zł (183,9 tys. zł z poz. 8 i 1042,1 tys. zł z poz. 98);
- w ramach projektu *Zakup środków kontroli w postaci czterech samochodów terenowych z nadwoziem typu pick-up z napędem 4x4 dla potrzeb Państwowej Straży Rybackiej w Krakowie* wydatkowano 639,1 tys. zł (63,9 tys. zł z poz. 8 i 575,2 tys. zł z poz. 98) i w pełni zrealizowano to zadanie.

W 2020 r. (do 31 sierpnia) z przyznanych środków z poz. 8 i poz. 98 rezerw celowych wydatkowano:

<sup>26</sup> Wydatki zostały zgłoszone do ujęcia w wykazie wydatków niewygasających z końcem roku budżetowego, jednak rozporządzenie w sprawie takich wydatków nie zostało uchwalone.

- w całości środki przyznane na jeden z wniosków w ramach projektu *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w wysokości 4049,2 tys. zł (607,4 tys. zł z poz. 8 i 3441,8 tys. zł z poz. 98), w ramach którego zakupiono dwa średnie samochody ratownictwa chemicznego;
- środki z jednego z wniosków w ramach projektu *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* w kwocie 96,8 tys. zł (14,5 tys. zł z poz. 8 i 82,3 tys. zł z poz. 98), w ramach którego zakupiono agregat prądowłórczy przewoźny o mocy 100 kVA na przyczepie;
- środki z jednego z wniosków w ramach projektu *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19* w wysokości 6862,4 tys. zł (1037,4 tys. zł poz. 8 i 5825 tys. zł z poz. 98);
- środki w wysokości 1563,3 tys. zł, stanowiące 97% przyznanej z poz. 98 kwoty (1606,6 tys. zł) na realizację przez KWPSP projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny*, w ramach którego wyposażono jednostki ratowniczo-gaśnicze z terenu województwa w 600 szt. opryskiwaczy spalinowych wraz ze środkami ochronnymi;
- środki w wysokości 1 820 tys. zł, stanowiące 52% przyznanej z poz. 98 kwoty (3500 tys. zł) na realizację przez WSSE projektu pn. *Małopolska Tarcza Antykryzysowa – Pakiet Medyczny*, w ramach którego sfinansowano transport medyczny do pobierania wymazów w warunkach domowych na obecność COVID-19, zakup trzech pojazdów ciężarowych, zakup wyposażenia laboratoryjnego oraz aparatury diagnostycznej przeznaczonej do testowania w kierunku SARS-CoV-2 oraz zakup testów do oznaczania tego wirusa.  
(akta kontroli str. 267-268, 712-719, 797-798)

#### **4.2. Wnioskowanie i wykorzystanie środków z rezerwy ogólnej**

W okresie objętym kontrolą do MUW wpłynęło ogółem 137 wniosków w sprawie uzyskania środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, z tego w 2019 r. rozpatrzono 72 wnioski, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) 65 wniosków.

W przypadku 87 wniosków<sup>27</sup> (63,5% ogółu złożonych wniosków) Wojewoda podjął decyzję o niekierowaniu ich do Prezesa Rady Ministrów celem dalszego procedowania. Jako przyczyny odmowy wsparcia finansowego wskazywano przede wszystkim brak podstaw prawnych udzielenia dofinansowania z budżetu Wojewody, zbliżający się koniec roku budżetowego, a co za tym idzie brak możliwości procedowania wniosków w danym roku, jak również ograniczoność środków rezerwy ogólnej oraz dużą liczbę wniosków dotyczących ich uruchomienia. W 2020 r. w przypadku 24 wniosków, w pismach informujących o odmowie ich dalszego procedowania, Wojewoda wskazywał, iż *mając na uwadze obecną sytuację na terenie naszego kraju, procedowanie wniosków dotyczących dofinansowania z rezerw budżetu państwa zostaje wstrzymane do odwołania*.

Dyrektor Wydziału poinformowała, że z powodu braku możliwości oszacowania kosztów związanych z przeciwdziałaniem, zapobieganiem i zwalczaniem COVID-19, Wojewoda Małopolski podjął decyzję o wstrzymaniu procedowania wniosków o przyznanie środków z rezerwy ogólnej. Dodała, że wnioski, które w tym czasie były procedowane w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, również w późniejszym okresie zostały rozpatrzone negatywnie z takich samych powodów.

(akta kontroli str. 27-37, 674-680, 797-798)

W 2019 r. Wojewoda pozytywnie rozpatrzył i wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie środków rezerwy ogólnej budżetu państwa w 31 sprawach, na kwotę ogółem 85 546,2 tys. zł, z czego w przypadku:

<sup>27</sup> 41 w 2019 r. oraz 46 w 2020 r.

- 16 wniosków na kwotę ogółem 13 583,8 tys. zł Kancelaria Prezesa Rady Ministrów odmówiła przyznania środków, wskazując na: ograniczone środki rezerwy ogólnej, jak również konieczność zabezpieczenia ich części na podejmowanie natychmiastowych działań przez cały rok budżetowy 2019 oraz dużą liczbę wniosków dotyczących ich uruchomienia (12 wniosków), zbliżający się koniec roku budżetowego oraz niewystarczający czas na procedowanie wniosku (trzy), brak rekomendacji specjalnie powołanego Zespołu dla wsparcia zadania publicznego w trybie art. 11b ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*<sup>28</sup> (jeden);
  - 10 wniosków na kwotę ogółem 13 430,1 tys. zł Prezes Rady Ministrów wydał odpowiednie zarządzenia w sprawie przyznania Wojewodzie Małopolskiemu, środków w łącznej wysokości 11 916,4 tys. zł na realizację wskazanych zadań;
  - trzech spraw Wojewoda wycofał złożone przez siebie wnioski na kwotę ogółem 33 417,4 tys. zł, z powodu rezygnacji z ubiegania się o wnioskowane środki w 2019 r. (dwa wnioski) i rezygnacji przez jst z realizacji zadania (jeden);
  - dwóch spraw, pomimo złożenia wniosków na kwotę ogółem 25 114,9 tys. zł, nie otrzymano formalnej odpowiedzi w sprawie odmowy przyznania środków.
- (akta kontroli str. 27-32, 446-472, 488-492, 797-798)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda pozytywnie rozpatrzył i wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie środków rezerwy ogólnej budżetu państwa w 19 sprawach, na kwotę ogółem 44 998,4 tys. zł, z czego w przypadku:

- pięciu wniosków na kwotę ogółem 15 186,4 tys. zł Kancelaria Prezesa Rady Ministrów odmówiła przyznania środków finansowych, wskazując na szczególną sytuację wywołaną pandemią COVID-19, jak również konieczność zabezpieczenia środków finansowych z rezerwy ogólnej budżetu państwa na podejmowanie natychmiastowych działań w sytuacjach nagłych, niespodziewanych, przez cały rok budżetowy 2020 (cztery wnioski) lub brak podstaw prawnych udzielenia wsparcia finansowego (jeden<sup>29</sup>);
  - sześciu wniosków na kwotę ogółem 12 622,3 tys. zł Prezes Rady Ministrów wydał odpowiednie zarządzenia<sup>30</sup> w sprawie przyznania Wojewodzie Małopolskiemu środków w łącznej wysokości 7 810,1 tys. zł na realizację wskazanych zadań;
  - ośmiu wniosków na kwotę ogółem 17 189,8 tys. zł Kancelaria Prezesa Rady Ministrów nie poinformowała Wojewody o sposobie rozpatrzenia wniosków.
- (akta kontroli str. 33-37, 473-481, 493-496, 797-798)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda Małopolski nie występował o przyznanie środków z rezerwy ogólnej w związku z ustawą o COVID-19 z przeznaczeniem na walkę z epidemią.

(akta kontroli str. 16)

<sup>28</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

<sup>29</sup> Wniosek dotyczył przyznania z rezerwy ogólnej budżetu państwa środków w wysokości 10 mln zł, z przeznaczeniem na dotację dla Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie, na sfinansowanie wymaganego przepisami wkładu własnego Miasta Gorlice przy ubieganiu się o środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na realizację zadania polegającego na usunięciu odpadów magazynowanych na terenie byłej Rafinerii Nafty „Glimar”. Z uwagi, że wniosek dotyczył zwiększenia części budżetu, którego dysponentem był Minister Klimatu, wystąpiono o jego zaopiniowanie do wskazanego Ministra. W przekazanym stanowisku Ministra wskazano na brak w obowiązujących przepisach podstawy prawnej do wystąpienia o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, a następnie do przekazania środków w formie dotacji celowej dla WFOŚiGW w Krakowie.

<sup>30</sup> Przy czym trzy zarządzenia zostały wydane we wrześniu 2020 r.

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie wnioski złożone przez Wojewodę Małopolskiego w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. dotyczące przyznania środków z rezerwy ogólnej. Stwierdzono, że we wszystkich sprawach przestrzegano przyjętych w MUW zasad w zakresie ubiegania się o środki z rezerwy ogólnej, tj. wymagano przedłożenia przez podmioty ubiegające się o środki określonych dokumentów, występowało o wydanie opinii przez wydziały merytoryczne lub Kuratora Oświaty (w zależności od rodzaju zadania), a w przypadku wniosków procedowanych w trybie art. 20a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju występowało o opinię Marszałka Województwa Małopolskiego oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Przed złożeniem wniosków weryfikowano, czy istniała możliwość sfinansowania wydatków z innych źródeł. W sytuacji stwierdzenia takiej możliwości, Wojewoda w pismach informujących o niekierowaniu wniosku do Prezesa Rady Ministrów wskazywał inne możliwe źródło dofinansowania (np. Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej, Program *Posiłek w szkole i w domu*). W żadnej z badanych spraw środki z rezerwy ogólnej nie zostały przeznaczone na zwiększenie wydatków, które zostały uprzednio zmniejszone w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, dokonanych na podstawie art. 171 ufp.

(akta kontroli str. 738-749, 797-798)

Złożone przez Wojewodę wnioski dotyczyły wydatków, wynikających z potrzeb zgłoszonych przez podmioty w trakcie roku budżetowego. Większość zadań, które zostały ujęte we wnioskach Wojewody, dotyczyły przedsięwzięć z obszaru oświaty i wychowania (budowa/przebudowa placówek oświatowych) oraz ochrony zdrowia (zakup sprzętu medycznego, środków transportu). Podmioty wnioskujące o przyznanie środków z rezerwy ogólnej na zadania w obszarze oświaty wskazywały na konieczność pilnych interwencji z uwagi na zły stan techniczny budynków szkolnych, jak również trudne warunki lokalowe. W przypadku zadań z dziedziny ochrony zdrowia wskazywano głównie na zły stan techniczny posiadanej aparatury medycznej lub środka transportu, jak również potrzebę zakupu nowego sprzętu medycznego niezbędnego w zakresie profilaktyki, diagnostyki i leczenia chorób.

(akta kontroli str. 446-496, 797-798)

Dyrektor Wydziału wskazała, że w budżecie Wojewody Małopolskiego według ustawy budżetowej, nie są planowane wydatki na zadania inwestycyjne w zakresie oświaty i wychowania, czy ochrony zdrowia. Limit wydatków na zadania z zakresu oświaty i wychowania ustala minister właściwy do spraw oświaty i wychowania, natomiast wydatki na ochronę zdrowia w zasadniczej wysokości ustalane są przez Ministra Finansów w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zdrowia. Dodała, że rezerwa ogólna planowana jest co roku w ustawie budżetowej, a obowiązujące przepisy prawa przewidują możliwość dofinansowania z budżetu państwa zadań własnych jst.

(akta kontroli str. 738-749)

W 2019 r. plan wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej per saldo o 11 689,2 tys. zł<sup>31</sup>, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) o kwotę 5791,6 tys. zł. Zwiększenia zostały dokonane na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów. W każdym przypadku po otrzymaniu decyzji

<sup>31</sup> Na podstawie 10 decyzji Ministra Finansów zwiększono początkowo plan wydatków w części 85/12 o środki pochodzące z rezerwy ogólnej w wysokości 11 916,4 tys. zł. W trakcie roku Minister Finansów wydał dwie decyzji o zmniejszeniu planu wydatków w części 85/12 w zakresie środków pochodzących z rezerwy ogólnej, tj. o kwotę 40,1 tys. zł w związku z korektą zarządzenia Prezesa Rady Ministrów o przyznaniu środków z rezerwy ogólnej oraz o środki zablokowane w wysokości 187,1 tys. zł. Ostatecznie budżet Wojewody Małopolskiego został zwiększony środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej o kwotę per saldo 11 689,2 tys. zł.

o zwiększeniu planu wydatków, wprowadzono zmiany w planie finansowym dysponenta części. Przyznanymi w okresie objętym kontrolą środkami dofinansowano realizację 13 zadań (10 w 2019 r. i trzech w 2020 r.).

(akta kontroli str. 482-484, 797-798)

W 2019 r. wykorzystano 11 532,7 tys. zł, tj. 98,7% przyznanych środków (po zmianach) z rezerwy ogólnej. Środki te wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach Ministra Finansów, tj. na realizację zadań dotyczących:

- budowy, rozbudowy lub przebudowy placówek oświatowych na terenie trzech gmin województwa małopolskiego<sup>32</sup> – w całości wykorzystano przyznaną kwotę (6704,1 tys. zł);
- zakupu przez powiat dąbrowski aparatury diagnostycznej i dostosowanie pomieszczeń Zakładu Diagnostyki Obrazowej Zespołu Opieki Zdrowotnej w Dąbrowie Tarnowskiej – w całości wykorzystano przyznane środki (1500 tys. zł);
- zakupu przez powiat tatrzański sprzętu medycznego i środka transportu medycznego dla potrzeb Szpitala Specjalistycznego Chorób Płuc „Odrodzenie” im. Klary Jelskiej w Zakopanem – z przyznanej kwoty 1000 tys. zł wykorzystano 812,9 tys. zł w związku z nierozstrzygnięciem postępowania przetargowego na zakup karetki transportowej<sup>33</sup>. Wojewoda Małopolski zablokował niewykorzystane środki w wysokości 187,1 tys. zł, o które na podstawie decyzji Ministra Finansów z 31 grudnia 2019 r. zmniejszono plan wydatków;
- zakupu przez powiat limanowski tomografu komputerowego na potrzeby Szpitala Powiatowego w Limanowej – z przyznanej kwoty 1000 tys. zł wykorzystano 917,9 tys. zł w związku z dokonaniem przez powiat limanowski zwrotu części dotacji<sup>34</sup>;
- zakupu przez powiat nowosądecki ambulansu sanitarnego typu C z pełnym wyposażeniem medycznym – z przyznanej kwoty 600 tys. zł wykorzystano 582 tys. zł. Dyrektor Wydziału poinformowała, że 25 listopada 2019 r. powiat nowosądecki przekazał harmonogram przekazania środków, zgodnie z którym wnioskowana kwota dotacji (obliczona na podstawie art. 114 ust. 4 ustawy o działalności leczniczej<sup>35</sup>) miała być niższa niż kwota przyznanej dotacji. W związku z upływem ustawowego terminu zmiany planu dotacji celowych (15 listopada) nie było możliwości dokonania korekty wnioskowanej kwoty);
- wykonania prac konserwatorskich dekoracji malarskich (XIX w.) oraz rekonstrukcji niezachowanych fragmentów w pomieszczeniach budynku

<sup>32</sup> Z tego 3500 tys. zł dla gminy Dobczyce na budowę Szkoły Podstawowej w Dziekanowicach z wewnętrznymi instalacjami oraz zewnętrzną infrastrukturą techniczną, 2554,6 tys. zł dla gminy Krzeszowice na rozbudowę budynku Zespołu Placówek Oświatowych w Woli Filipowskiej wraz z wewnętrznymi instalacjami oraz 649,5 tys. zł dla gminy Lanckorona na rozbudowę, nadbudowę i przebudowę budynku Szkoły Podstawowej w Izdebniku.

<sup>33</sup> Pismem z 20 listopada 2020 r. Starosta Tatrzański zwrócił się z prośbą o zgłoszenie środków przeznaczonych na zakup środka transportu medycznego do ujęcia w wykazie wydatków budżetu państwa, które w 2019 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. W piśmie wskazano, że beneficjent trzykrotnie przeprowadził postępowanie przetargowe na zakup karetki transportowej (bez rozstrzygnięcia z powodu braku ofert od dostawców). Według rozeznania dokonane przez beneficjenta u potencjalnych dostawców wobec wyczerpania możliwości produkcyjnych, dostawa karetki transportowej będzie możliwa do końca I kwartału 2020 r.

<sup>34</sup> Na podstawie przekazanych potwierdzeń przelewów załączonych do końcowego rozliczenia z udzielonej dotacji stwierdzono, że Szpital Powiatowy w Limanowej zapłacił za realizację zadania kwotą mniejszą, niż wynikała z zawartej umowy dotacji. Zgodnie z zapisami umowy dotacji w przypadku obniżenia kosztów zadania wysokość dotacji ulega zmniejszeniu proporcjonalnie do wysokości określonego udziału procentowego. Pismem z 12 lutego 2020 r. wezwano powiat limanowski do zwrotu części dotacji celowej w kwocie 82,1 tys. zł.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 295).

- dawnego Ratusza i Sądu Grodzkiego przy Rynku 2 w Jordanowie – z przyznanej dla Małopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków kwoty 586,1 tys. zł wykorzystano 529,7 tys. zł w związku z niższym niż planowano kosztem wykonania prac konserwatorskich. Dyrektor Wydziału poinformowała, że MUW nie otrzymał od WUOZ informacji o zawarciu umowy z gminą miejską Jordanów na kwotę niższą niż przyznana decyzją Ministra Finansów, Rozwoju i Inwestycji, co uniemożliwiło dokonanie stosownych zmian;
- sfinansowania dodatkowego wynagrodzenia osób wchodzących w skład komisji lekarskich oraz pracowników średniego personelu medycznego wyznaczonych do powiatowych komisji lekarskich orzekających o stopniu zdolności do czynnej służby wojskowej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej – z przyznanej kwoty 342,3 tys. zł, wykorzystano 302,2 tys. zł w związku z dokonanym zwrotem przez jst niewykorzystanych środków. Wojewoda Małopolski pismem z 15 lipca 2019 r. wystąpił do Prezesa Rady Ministrów o dokonanie korekty zarządzenia w sprawie przyznania z ogólnej rezerwy budżetowej środków finansowych. W związku z zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 29 lipca 2019 r. oraz decyzją Ministra Finansów z 13 sierpnia 2020 r. zmniejszono plan wydatków budżetowych w części 85/12 o 40,1 tys. zł;
  - realizacji przez gminę Oświęcim zadania zapewnienia ciągłości ruchu oraz bezpieczeństwa na drodze odbarczającej w ramach zadania inwestycyjnego pn. *Budowa drogi odbarczającej usytuowanej na przedpolu Państwowego Muzeum Auschwitz-Birkenau w Brzezince* – w całości wykorzystano przyznaną kwotę 184 tys. zł.

(akta kontroli str. 446-472, 482-483, 487, 681-686)

W 2020 r. (do 30 listopada) wykorzystano 454 tys. zł, tj. 7,8% środków z rezerwy ogólnej, przyznanych Wojewodzie Małopolskiemu w okresie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2020 r. W ramach przyznanych środków dofinansowane miały zostać zadania dotyczące:

- remontu drogi powiatowej wraz z remontem obiektu mostowego w miejscowości Ostrów<sup>36</sup> – z przyznanej powiatowi tarnowskiemu kwoty 4000 tys. zł, do 30 listopada 2020 r. nie wykorzystano żadnych środków (umowę dotacji zawarto z powiatem tarnowskim 4 listopada 2020 r.);
- budowy sali gimnastycznej z zapleczem przy Szkole Podstawowej w Grodkowicach (1584,8 tys. zł) – umowę dotacji zawarto z gminą Kłaj 23 czerwca 2020 r., a do 30 listopada 2020 r. przekazano 454 tys. zł;
- zakupu aparatury medycznej dla Małopolskiego Centrum Leczenia i Rehabilitacji Oparzeń oraz Chirurgii Plastycznej i Replantacyjnej wraz z Oddziałem Intensywnej Opieki Medycznej dla Dzieci w Szpitalu Specjalistycznym im. Ludwika Rydygiera w Krakowie (206,8 tys. zł) – do 25 listopada 2020 r. nie zawarto umowy z samorządem województwa.

(akta kontroli str. 484-486, 473-481)

Dyrektor Wydziału, w sprawie niezawarcia umowy o dofinansowanie zakupu aparatury medycznej, poinformowała, że w związku z zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 6 lutego 2020 r. oraz decyzją Ministra Finansów z 28 kwietnia 2020 r., w dniu 6 maja 2020 r. skierowano pismo do Urzędu Marszałkowskiego z prośbą o przekazanie informacji niezbędnych do sporządzenia umowy. W oparciu o przekazane dane przygotowano projekt umowy. Podpisaną jednostronnie przez

<sup>36</sup> Wniosek dotyczący przedmiotowego zadania został złożony w związku z decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Tarnowie z 27 listopada 2019 r. o wyłączeniu z użytkowania mostu na rzece Dunajec w ciągu drogi powiatowej 1346K relacji Tarnów – Wierzchosławice, tak dla ruchu samochodowego, jak i pieszo-rowerowego. Zamknięcie nastąpiło z uwagi na ujawnioną wadę konstrukcyjną w ekspertyzie technicznej z listopada 2019 r.

Wojewodę umowę przekazano 25 czerwca 2020 r. do Urzędu Marszałkowskiego z prośbą o jej podpisanie. 14 września 2020 r. Urząd Marszałkowski poinformował, że 7 września 2020 r. Zarząd Województwa Małopolskiego podjął uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy. Jednocześnie zwrócono jednostronnie podpisaną umowę, wskazując, że jest możliwe jej skorygowanie w zakresie terminów realizacji zadania. 23 września 2020 r. Wojewoda Małopolski zwrócił się o przekazanie informacji na temat nowych terminów realizacji zadania, które otrzymano 6 października 2020 r. Ponowne przekazanie umowy do Urzędu Marszałkowskiego nastąpiło 21 października 2020 r. Dyrektor Wydziału zaznaczyła, że ze strony Wojewody Małopolskiego zostały wykonane wszelkie niezbędne czynności, aby umowa została podpisana niezwłocznie. Dodatkowo wyjaśniła, że 24 listopada 2020 r. zostało skierowane pismo do wicemarszałka Województwa Małopolskiego o podjęcie działań umożliwiających sfinalizowanie sprawy. Umowę o dofinansowanie podpisano 27 listopada 2020 r. (w toku niniejszej kontroli).

(akta kontroli str. 674-678)

#### **4.3. Wykorzystanie środków z rezerwy utworzonej w części 85/12 – województwo małopolskie**

W 2019 r. ze środków rezerwy utworzonej w części 85/12 wydatkowano w całości zaplanowaną kwotę w wysokości 733 tys. zł, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) 246,2 tys. zł (33,6% planowanej kwoty). Do 31 października 2020 r. wydatkowano ze środków tej rezerwy 150,7 tys. zł na zadania, które uzyskały finansowanie przed 1 września 2020 r.

(akta kontroli str. 736-737, 757-763, 797-798)

Środki przyznane z rezerwy utworzonej w części 85/12, poza jednym zadaniem szczegółowo przedstawionym w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*, przeznaczano na zadania wskazane w decyzjach<sup>37</sup>. W przypadku siedmiu zadań jednostki nie wykorzystały w całości przyznaných środków. Dotyczyło to:

- 85 tys. zł przyznaných WUOZ na zakup i montaż regałów jezdnych do archiwum zakładowego, z których wydatkowano 83,7 tys. zł;
- 15 tys. zł przyznaných WUOZ na modernizację systemu alarmowego, z których wydatkowano 11,5 tys. zł;
- 50 tys. zł przyznaných na renowację zabytkowych drzwi w siedzibie WIOŚ, z których wydatkowano 46,1 tys. zł;
- 10 tys. zł przyznaných PSSE w Gorlicach na zakup centrali telefonicznej, z których wydatkowano 9,9 tys. zł;
- 24,3 tys. zł przyznaných PSSE w Nowym Sączu na prace remontowe związane z wymianą hydrantów w budynku PSSE w Nowym Sączu, z których wydatkowano 18,8 tys. zł;
- 40,1 tys. zł przyznaných PSSE w Nowym Sączu na zakup serwera wraz z oprogramowaniem, szafą rackową, serwerem plików NAS oraz zasilaczem awaryjnym UPS, z których wydatkowano 33,5 tys. zł;
- 13 tys. zł przyznaných PSSE w Nowym Targu na zakup urządzenia wielofunkcyjnego, z których nie wykorzystano 9,90 zł.

(akta kontroli str. 736-737, 757-763, 797-798)

Środki niewykorzystane przez WUOZ w łącznej wysokości 4,7 tys. zł nie zostały zwrócone przez jednostkę, jak również nie zostało zmienione ich przeznaczenie, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. W zakresie pozostałych niewykorzystanych środków Dyrektor Wydziału, wskazała, że w ramach

<sup>37</sup> Zarządzenia Wojewody Małopolskiego w sprawie zmian w planie dochodów i wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego dot. podziału rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 up.



zadania związanego z renowacją zabytkowych drzwi sfinansowano koszty odmalowania ścian, a w przypadku środków niewykorzystanych na zadania realizowane przez PSSE w Gorlicach i PSSE w Nowym Sączu skorygowano wysokość przyznanych kwot w październiku 2020 r. Środki niewykorzystane przez PSSE w Nowym Targu (9,90 zł) zostaną zwrócone jako kwota niewykorzystana.

(akta kontroli str. 750-753)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Wojewoda Małopolski rozliczył środki z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, przyznane WUOZ w 2019 r. w wysokości 31,7 tys. zł, pomimo, że jednostka wykorzystwała te środki niezgodnie z przeznaczeniem, a w konsekwencji nie wyegzekwował ich zwrotu:

- 1) zarządzeniem Wojewody Małopolskiego nr 452a/19 z 18 września 2019 r. dokonano zmian w planie wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego, polegających na przeniesieniu z zaplanowanych w rezerwie, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp środków w wysokości 27 tys. zł do planu finansowego ww. jednostki w rozdziale 92121 *Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków § 4000 Grupa wydatków bieżących jednostki*. Środki te miały być przeznaczone na przeprowadzenie spisu z natury i dokonanie pełnej inwentaryzacji mienia, niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania Urzędu. Wniosek o przyznanie środków na ten cel (bez wskazania źródła sfinansowania) Małopolski Wojewódzki Konserwator Zabytków w Krakowie złożyła 2 września 2019 r. W piśmie zawiadamiającym o zmianach w planie finansowym wskazano, że informację o wykorzystaniu przyznanych środków należy ująć w rocznej analizie wykonania wydatków za 2019 rok. W analizie wykonania budżetu przez WUOZ wskazano, że z otrzymanych środków w wysokości 27 tys. zł wykorzystano 2,7 tys. zł na przeprowadzenie spisu z natury i dokonanie pełnej inwentaryzacji mienia, co zostało opatrzone komentarzem, że (...) *inwentaryzacja została przeprowadzona we własnym zakresie. Kwota 2712,15 zł dotyczy wydatku za wycenę dzieł sztuki*;
- 2) zarządzeniami nr 538/19 z 25 października 2019 r. i nr 547/19 z 31 października 2019 r. dokonano zmian w planie wydatków budżetu Wojewody Małopolskiego, polegających na przeniesieniu z zaplanowanych w rezerwie, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp środków w wysokości, odpowiednio: 15 tys. zł i 85 tys. zł do planu finansowego ww. jednostki w rozdziale 92121 *Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków § 4000 Grupa wydatków bieżących jednostki*. Środki te miały być przeznaczone, odpowiednio: na modernizację systemu alarmowego oraz na zakup i montaż regałów jezdnych do archiwum zakładowego. Przyznane środki zostały wykorzystane w wysokości, odpowiednio: 11,5 tys. zł i 83,7 tys. zł. W zakresie środków niewykorzystanych w łącznej wysokości 4,7 tys. zł nie dokonano zmian przeznaczenia w trybie art. 171 ufp, jak również środki te nie zostały zwrócone przez WUOZ.

Zgodnie z art. 140 ust. 4 ufp w częściach budżetu państwa, których dysponentami są poszczególni wojewodowie, może być tworzona rezerwa w wysokości do 1% planowanych wydatków, z wyłączeniem dotacji dla jst. Jedną z zasad gospodarki finansowej obowiązującą w toku wykonywania budżetu państwa jest dokonywanie wydatków w granicach kwot określonych w planie finansowym, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny,

z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów (art. 162 pkt 3 ufp).

Dyrektor Wydziału wyjaśniła, że środki na zakup regałów oraz modernizację systemu alarmowego zostały wykorzystane w drugiej połowie grudnia 2019 r., a WUOZ nie poinformował o niższych kosztach realizacji zadań. Zgodnie z przekazaną przez główną księgową WUOZ informacją, przeprowadzenie inwentaryzacji w jednostce nie zostało zlecone do realizacji przez podmiot zewnętrzny. Inwentaryzacja została wykonana przez pracowników WUOZ, a przyznane z rezerwy Wojewody środki nie zostały zwrócone i wykorzystano je na wykonanie rozproszania centralnego ogrzewania wraz z montażem kaloryferów. Do końca 2019 roku WUOZ nie wystąpił z wnioskiem o zmianę przeznaczenia przyznanych środków z rezerwy Wojewody. Ze względu na sytuację epidemiologiczną w 2020 r. i priorytetowy charakter zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, w MUW nie zwrócono uwagi na powyższą nieprawidłowość przy sporządzaniu analizy rocznej za 2019 rok.

Dyrektor Wydziału wskazała ponadto, że przyczyną powstałych nieprawidłowości była trudna sytuacja w jednostce podległej, związana z rotacją na zasadniczych stanowiskach niezbędnych do jej prawidłowego funkcjonowania, tj. kierownika jednostki, głównego księgowego oraz kadrowego. Z końcem września 2019 r. z pracy zrezygnowała osoba zajmująca stanowisko głównego księgowego i dopiero z początkiem listopada zatrudniono nową osobę na tym stanowisku, przy czym bez doświadczenia zawodowego w jednostkach sfery budżetowej. W celu wsparcia Kierownictwa jednostki i jej pracowników oraz wdrożenia w podstawowe zagadnienia budżetowe, w 2019 r. odbyło się szereg spotkań w Wydziale Finansów i Budżetu, w trakcie których m.in. wyjaśniano kwestie możliwości uzyskania dodatkowego wsparcia finansowego i procedur z tym związanych, w tym kwestii trybu zmiany przeznaczenia przyznanych środków. Wyjaśniła także, że pomimo podejmowanych ze strony MUW działań, prawdopodobnym było niezrozumienie w pełni przez pracowników WUOZ wyjaśnianych procedur budżetowych. Podkreśliła, iż w poprzednich latach w zawiadomieniach o przyznaniu środków z rezerwy Wojewody wskazywano obowiązek przedłożenia ich rozliczenia w terminach opracowania analiz rocznych oraz zwrotu niewykorzystanych środków. Również w 2020 roku taki obowiązek jest wskazywany w stosownych zawiadomieniach.

(akta kontroli str. 750-753, 757-774, 781-789, 797-798)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie planowanie i wykorzystanie środków przyznanych z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa. Wojewoda Małopolski występował o środki z tych rezerw zgodnie z przepisami, rzetelnie i terminowo, a przyznane środki wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem. Zastrzeżenia NIK dotyczyły niewyegzekwowania zwrotu środków z rezerwy Wojewody przyznanych jednej z podległych jednostek w 2019 r., które jednostka wykorzystała niezgodnie z przeznaczeniem. Kwota ta stanowiła 0,02% środków rezerw budżetu państwa oraz rezerwy Wojewody, których wykorzystanie w 2019 r. objęto szczegółowym badaniem.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że, o ile w przypadku rezerw celowych oraz rezerwy ogólnej budżetu państwa zasady ich przyznawania i rozliczania określają przepisy prawa, programy rządowe, czy wytyczne ministrów resortowych, i w zakresie wykorzystania tych środków nie stwierdzono nieprawidłowości, to

zasady gospodarowania środkami rezerwy Wojewody nie zostały formalnie określone w MUW. Tymczasem, w świetle wyników kontroli, istnieje ryzyko nieprawidłowego rozliczenia przyznanych środków przez podległe jednostki i przeoczenia tego faktu przez Wojewodę. Zdaniem NIK ustalenie pisemnych procedur gospodarowania środkami rezerwy Wojewody, które określałyby jasne zasady i kryteria przyznawania środków, a także ich wykorzystania i rozliczania, zmniejszyłoby ryzyko powstania nieprawidłowości w tym zakresie. Zapewniłoby to także przejrzyste i efektywne gospodarowanie tymi środkami, a także wzmocniłoby nadzór nad wykorzystaniem tych środków przez podległe jednostki.

Wnioski W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o rozważenie opracowania pisemnych zasad gospodarowania środkami rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

## V. 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 umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kraków,      grudnia 2020 r.

Kontrolerzy  
Dominika Stępień

specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Piotr del Fidali

specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*