



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.020.01.2020

**Pan
Lech Sprawka
Wojewoda Lubelski**

Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie
ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin (dalej: LUW lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lech Sprawka, Wojewoda Lubelski od 25 listopada 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Przemysław Czarnek, Wojewoda Lubelski, od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r.; – Robert Gmitruczuk, Wicewojewoda Lubelski, realizujący kompetencje Wojewody od 12 do 24 listopada 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli, tom I str. 65)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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 publicznych¹.2. 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 ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, zwana dalej: NIK.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1) Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/141/2020 z 6 października 2020 r.,2) Paweł Gruszkiewicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/142/2020 z 6 października 2020 r.,3) Paweł Szymanek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/132/2020 z 23 września 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli, tom I str. 1-2, 42-45)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Wojewody Lubelskiego w zakresie planowania i wykorzystania rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 85/06 – województwo lubelskie.

Działania Wojewody Lubelskiego w procesie planowania rezerw celowych oraz rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, były prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zasadami i założeniami określanymi corocznie przez Ministra Finansów. Zasady przyznawania środków finansowych z rezerwy Wojewody Lubelskiego nie były wprowadzone formalnie określone, jednak napływające wnioski o przyznanie środków finansowych rozpatrywano rzetelnie i bez zbędnej zwłoki, na zasadach właściwych dla wniosków o zmiany w planie finansowym, określonych w procedurach wewnętrznych. O środki z rezerw budżetowych wnioskowano zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami, a następnie po ich otrzymaniu wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem określonym w stosownych decyzjach Ministra Finansów.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej: ufp.

² Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

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

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na sfinansowaniu ze środków rezerwy ogólnej wydatków na organizację w dniu 31.03.2019 r. w Puławach wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'* w sposób niegwarantujący zachowania zasad ponoszenia wydatków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Formułując ocenę, NIK uwzględnił jednak nieprzewidziane, z punktu widzenia Wojewody Lubelskiego i Urzędu, okoliczności ponoszenia tych wydatków, tj. dyspozycję Prezesa Rady Ministrów dotyczącą organizacji imprezy na kilka dni przed jej terminem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Planowanie środków ujętych w rezerwach budżetowych, w tym rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp

Opis stanu faktycznego

1.1. W ramach projektowania ustawy budżetowej na rok 2019 Wojewoda Lubelski zgłosił bezpośrednio do Ministra Finansów (dalej: MF) potrzebę uwzględnienia:

- w rezerwie celowej poz. 47 kwoty 2 330 tys. zł na uzupełnienie dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. Prawo o aktach stanu cywilnego⁵, ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁶ oraz ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych⁷;
- w rezerwie celowej poz. 16 kwoty 85,1 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zobowiązań Skarbu Państwa.

W obydwu przypadkach MF zaakceptował te środki do ujęcia w rezerwach.

W ramach projektowania ustawy budżetowej na rok 2020 Wojewoda Lubelski bezpośrednio do MF zgłosił potrzebę ujęcia w rezerwie celowej poz. 47 kwoty 241 tys. zł z przeznaczeniem na realizację zadań wynikających z ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o ewidencji ludności oraz ustawy o dowodach osobistych. MF zaakceptował te środki do ujęcia w rezerwie celowej.

Stosownie do art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁸, w terminie do 15 sierpnia 2017 i 2018 r. Wojewoda Lubelski przekazał do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) zweryfikowaną informację o wysokości środków finansowych przypadających na poszczególne sołectwa, tj. potrzebę ujęcia w rezerwie celowej poz. 51 na rok 2019 i 2020 odpowiednio kwoty 47 686,6 tys. zł i 53 281,8 tys. zł z przeznaczeniem na refundację części wydatków poniesionych przez gminy w ramach funduszu sołeckiego. Pismami z 7.09.2017 r. i 11.09.2018 r. MSWiA poinformował Wojewodę Lubelskiego, że w związku z zagrożeniem przekroczenia przyjętego na rok 2019 i 2020 limitu funduszu sołeckiego zostanie wdrożony, określony w ustawie mechanizm korygujący, skutkujący obniżeniem wysokości zwrotu z budżetu państwa części wydatków gmin z funduszu sołeckiego wykonanych w roku 2018 i 2019. W rezultacie skutkowało to zmniejszeniem kwot zgłoszonych z części 85/06 do rezerwy celowej poz. 51 na rok 2019 do 11 818,7 tys. zł oraz 12 033,6 tys. zł na rok 2020. MF zaakceptował skorygowane przez MSWiA kwoty do ujęcia w rezerwie celowej.

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

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 463, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1379, ze zm.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 332, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 301 ze zm.

Środki zgłoszone przez Wojewodę Lubelskiego i zaakceptowane przez MF do ujęcia w ramach rezerw celowych w ustawach budżetowych na rok 2019 oraz 2020 zostały w pełni wykorzystane w 2019 r. lub rozdysponowane w 2020 r. na poszczególne gminy⁹.

Ponadto na etapie przekazywania materiałów opracowanych do projektu budżetu Wojewoda Lubelski zgłosił MF zadania wraz z kwotami, które nie znajdowały zabezpieczenia w ustalonych dla województwa lubelskiego limitach wydatków, wnosząc o włączenie tych kwot do części 85/06 na dalszym etapie prac nad projektem budżetu na rok 2019 i 2020 lub o utworzenie rezerw celowych, z których będzie możliwe zwiększenie tych wydatków w trakcie wykonywania budżetu. Na rok 2019 wskazano kwotę 3 768 tys. zł na uzupełnienie dotacji samorządom powiatowym na koszty obsługi zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa oraz zwiększenie budżetu w zakresie wynagrodzeń z pochodnymi dla pracowników LUW o minimum 10% w stosunku do planu finansowego na 2018 r.

Analogicznie na rok 2020 zgłosił kwotę 18 378 tys. zł, z tego:

- 1 173 tys. zł na pokrycie skutków zwiększenia najniższego wynagrodzenia pracowników i zmian przepisów dotyczących naliczenia dodatków stażowych;
- 1 048 tys. zł na sfinansowanie wydatków wynikających ze zwiększenia podstawy naliczenia zakładowego funduszu świadczeń socjalnych;
- 400 tys. zł na wypłaty przez jednostki budżetowe nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych;
- 3 160 tys. zł na sfinansowanie wypłat rekompensat za przedłużony czas służby funkcjonariuszy pełniących służbę w komendach miejskich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej;
- 2 557 tys. zł dotacji na realizację prac związanych z modernizacją ewidencji gruntów i budynków w gminie Niedzwica Duża (dział 710, rozdział 71012 § 2110);
- 3 040 tys. zł na potrzeby Powiatowych Inspektoratów Weterynarii w Lubartowie i Białej Podlaskiej;
- 7 000 tys. zł na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń pracowników LUW.

Wojewoda Lubelski nie otrzymał informacji zwrotnej co do akceptacji lub odmowy włączenia tych kwot do części 85/06 na dalszym etapie prac nad projektem budżetu na rok 2019 i 2020 lub ich uwzględnienia w tworzonych rezerwach celowych.

(akta kontroli, tom I str. 6, 67-70, 75-85, 89-115, 118-121)

W okresie objętym kontrolą nie było przypadku ujęcia środków na realizację zadania/przedsięwzięcia w projekcie planu finansowego części 85/06 – województwo lubelskie, które ostatecznie – w wyniku prac nad projektem ustawy budżetowej – zostały zaplanowane w rezerwie celowej.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Finansów i Certyfikacji LUW (dalej: WFic), w związku z tym, że tworzenie rezerw celowych jest zależne od uznania przez Radę Ministrów¹⁰ i stwierdzenia przesłanek, o których mowa w art. 140 ust. 2 ufp, rola Wojewody Lubelskiego w procesie tworzenia rezerw celowych była pośrednia i w szczególności uwidaczniała się w:

- realizacji zadań, które na jego wniosek uzyskały decyzję Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięć, rezerwując tym samym

⁹ W związku z niezakończeniem roku budżetowego LUW nie posiadał w trakcie kontroli NIK informacji (rozliczeń) o wykorzystaniu dotacji przez poszczególne gminy w 2020 r.

¹⁰ Zgodnie z art. 139 ust. 1 ufp Minister Finansów przedstawia Radzie Ministrów projekt ustawy budżetowej na rok następnny wraz z uzasadnieniem.

środki w rezerwach celowych zapisanych w ustawach budżetowych na lata 2019-2020¹¹;

- procesie planowania budżetowego wydatków na realizację projektów z udziałem środków Unii Europejskiej, projektów w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Zgodnie z określonymi przez Ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zasadami planowania budżetowego, na etapie prac nad projektem budżetu państwa na rok 2019 i 2020 dysponent części zobowiązany był do planowania wydatków w projekcie ustawy budżetowej w sposób określony w pismach ww. ministrów, tj. ujmowanie wskazanej części wydatków w budżecie dysponenta, z zaznaczeniem, że pozostała część wydatków zapewniona zostanie w rezerwach celowych budżetu państwa i budżetu środków europejskich;
- uzgadnianiu z MSWiA w roku poprzedzającym rok budżetowy planu rocznego dla zadań realizowanych przez Lubelski Zarząd Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie, w trakcie którego zgłoszone zostały planowane do uruchomienia środki z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 22;
- zgłaszaniu na etapie opracowywania rzeczowego projektu budżetu na drukach RZ-4 kwot środków na finansowanie składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego, na drukach RZ-5 – przysługujących j.s.t. kwot zwrotu z budżetu państwa utraconych dochodów z tytułu zwolnień, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 8 i 8a oraz ust. 2 pkt 5a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych¹² za przedmioty opodatkowania, które podlegają opodatkowaniu i nie są z niego zwolnione na podstawie innych przepisów tej ustawy oraz na drukach RZ-8 – kwot wydatków na zadania z zakresu bieżącego utrzymania przejść granicznych.

(akta kontroli, tom I str. 6, 66-67, 70, 86-88)

Udzielając wyjaśnień w przedmiocie tworzenia planu finansowego Dyrektor WFiC przywołała zasady planowania budżetowego określone:

- rozporządzeniami Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej oraz rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej¹³;
- przedkładanymi przez Ministra Finansów założeniami określającymi podstawy planowania dochodów i wydatków budżetowych;
- przyznanymi przez Ministra Finansów oraz właściwych ministrów resortowych limitami wydatków, które umożliwiają wojewodzie planowanie wydatków wyłącznie w odniesieniu do tych, dla których pozostaje dysponentem części budżetowej w projekcie ustawy budżetowej na dany rok budżetowy.

¹¹ Tj.: (1) zadań inwestycyjnych realizowanych przez: Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej (dalej: KP PSP) w Lubartowie pn. *Budowa Komendy Powiatowej PSP w Lubartowie z bazą ratowniczo-gaśniczych kontenerów wymiennych*, KP PSP w Rykach pn. *Budowa strażnicy Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Rykach*, objętych Programem modernizacyjnym; (2) zadań realizowanych przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej (dalej: KW PSP) z udziałem środków Unii Europejskiej, w odniesieniu do których dysponent części uzyskał decyzje Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich; (3) zadania realizowanego przez LUW w ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2014-2020 pn.: *Przyjazny i bezpieczny urząd*; (4) inwestycji Samorządu Województwa Lubelskiego polegającej na zakupie specjalistycznego wyposażenia i technologii teleinformatycznych dla Centrum Onkologii Ziemi Lubelskiej im. św. Jana z Dukli; (5) zadań realizowanych przez Lubelski Zarząd Obsługi Przejść Granicznych (dalej: LZOPG) w Chełmie w ramach Programu Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020 pn. *Zwiększenie otwartości granicy polsko-ukraińskiej oraz jej bezpieczeństwa poprzez rozbudowę drogowego przejścia granicznego w Zosinie (platforma wyjazdowa z Polski)*; (6) inwestycji realizowanej przez Urząd Gminy (dalej: UG) Radzyń Podlaski: *Budowa budynku Szkoły Podstawowej w Branicy Radzyńskiej*.

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.

¹³ Z dnia 13 czerwca 2017 r. (Dz. U. poz. 1154) oraz z dnia 28 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 183 ze zm.).

Dyrektor WFIC podała, że Wojewoda nie ma możliwości uwzględniania w budżecie w części 85/06 wydatków innych niż określone w piśmie limitowym Ministra Finansów.

(akta kontroli, tom I str. 142-146)

Środki, o które Wojewoda wnioskował w ramach rezerw celowych na rok 2019 poz. 4, 8, 54 i 98 oraz na rok 2020 poz. 4, 8, 98 nie były możliwe do uwzględnienia na etapie planowania wydatków na te lata w ramach części 85/06. Dodatkowe dane z tego zakresu zamieszczono w obszarze czwartym nin. wystąpienia pokontrolnego.

1.2. Decyzjami budżetowymi z 14.02.2019 r. oraz z 15.04.2020 r. Wojewoda Lubelski dokonał szczegółowego podziału budżetu państwa w części 85/06 na rok 2019 i 2020 (układ wykonawczy), w ramach którego utworzył rezerwy w wysokościach odpowiednio 1 720 tys. zł i 710 tys. zł, zgodnych z określonymi w załącznikach nr 2 do ustaw budżetowych na te lata¹⁴. Stosownie do art. 140 ust. 4 ufp, w obydwu przypadkach kwoty rezerw nie przekraczały 1% planowanych wydatków, z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.).

(akta kontroli, tom I str. 14-41, 46)

1.3. W 2019 r. Wojewoda Lubelski trzykrotnie występował do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: MRiRW) o podjęcie działań w celu zmiany przeznaczenia rezerwy celowej budżetu państwa część 83 poz. 12 *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (w tym finansowanie programów zwalczania), badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt, produktach pochodzenia zwierzęcego i paszach, finansowanie zadań zleconych przez Komisję Europejską oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej, w tym na wypłatę wynagrodzeń dla lekarzy, wyznaczonych na podstawie art. 16 ustawy o Inspekcji Weterynaryjnej*, tj. 12.07., 13.09. i 19.09.2019 r. Za każdym razem wnioski dotyczyły przyznania z tej rezerwy środków na sfinansowanie wynagrodzeń osobowych z pochodnymi dla dodatkowych pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Lublinie (dalej: WIORIN) oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie (dalej: WIJHARS) realizujących priorytetowe zadania na przejściach granicznych, m.in. w ramach projektu *TORY-24*. W kolejnych wnioskach zmieniały się natomiast liczba tych pracowników (kolejno: dziewięciu, siedmiu i siedmiu), okres od kiedy konieczne jest zabezpieczenie dla nich środków na wynagrodzenia (odpowiednio: od 1 sierpnia, od 1 października i od 1 października) oraz niezbędne na ten cel kwoty środków (odpowiednio: 257,1 tys. zł, 115,1 tys. zł i 113,1 tys. zł).

Wnioski były zasadne, gdyż ww. projekt zakładał całodobowe przeprowadzanie czynności kontrolnych na kolejowym przejściu granicznym Terespol-Kobylany/Małaszewicze w stosunku do towarów przywożonych z państw trzecich. We wstępnej kwocie limitu wydatków do opracowania projektu budżetu na 2020 r. nie zostały uwzględnione dodatkowe środki pozwalające na zaplanowanie wydatków na realizację zadania *TORY-24*.

W rezultacie tych wniosków, na podstawie art. 154 ust. 1 i 9 ufp, decyzjami z 8.10.2019 r.¹⁵ MF zwiększył plan wydatków części 85/06 o 113,1 tys. zł, z tego o 64,6 tys. zł w rozdziale 01023 – Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i o 48,5 tys. zł w rozdziale 01032 – Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa.

¹⁴ Ustawa budżetowa na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. (Dz. U. poz. 198), ustawa budżetowa na rok 2020 z dnia 14 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 571, ze zm.).

¹⁵ Znak: MF/FG1.4143.3.583.2019.MF.4537 oraz MF/FG1.4143.3.584.2019.MF.4539.

Do końca sierpnia 2020 r. Wojewoda Lubelski dwukrotnie występował do MRiRW o pomoc w pozyskaniu dodatkowych środków finansowych z właściwej rezerwy w części 83 lub poprzez zmianę przeznaczenia rezerwy celowej poz. 12 w trybie art. 154 ust. 1 i 9 ufp.

Wniosek z 10.02.2020 r. dotyczył zwiększenia planu wydatków o 193,7 tys. zł w rozdziale 01032, z przeznaczeniem „na sfinansowanie różnicy pomiędzy środkami na zabezpieczenie skutków podwyżek dla 151 etatów a rzeczywistym stanem zatrudnienia wynoszącym 177 etatów”. Uzasadniono, iż przyznane w 2019 r. decyzjami MF środki na podwyżki dla pracowników WIORIN były skalkulowane przez Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa według przeciętnego stanu zatrudnienia na koniec grudnia 2018 r., który nie odzwierciedlał rzeczywistego stanu w czasie przyznania środków na podwyżki. W związku z zaleceniami Głównego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa przyznane środki rozdzielono w równej wysokości na każdy etat. W rezultacie pracownicy nie otrzymali pierwotnie założonej kwoty podwyżki (po 500 zł na osobę plus pochodne). Pismem z 17.08.2020 r. Podsekretarz Stanu w MRiRW odmówił zmiany przeznaczenia pozycji rezerw budżetowych pozostających w dyspozycji MRiRW, gdyż określone w nich środki są niezbędne do realizacji zadań, na które zostały zaplanowane. Ostatecznie zaplanowany we wniosku wydatek nie został sfinansowany – odstąpiono od wyrównywania opisanych we wniosku podwyżek.

Wniosek z 25.02.2020 r. dotyczył zwiększenia planu wydatków o 409 tys. zł w rozdziale 01023, z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów wynagrodzeń z pochodnymi siedmiu pracowników WIJHARS obsługujących przejścia graniczne od kwietnia do grudnia 2020 r., wyposażenia ich w urządzenia niezbędne do kontroli oraz krajowych podróży służbowych związanych z dojazdami do miejsc prowadzenia kontroli. Potrzebę zwiększenia o siedem etatów obsady tej Inspekcji na przejściach granicznych z Białorusią (o 3 etaty) i Ukrainą (o 4 etaty) uzasadniano koniecznością zwiększenia z ośmiu do 12 godzin dziennie czasu pracy inspektorów WIJHARS, w celu zrównania go z czasem pracy innych służb. W piśmie z 11.08.2020 r. Podsekretarz Stanu w MRiRW uznał zasadność wniosku Wojewody Lubelskiego, lecz odmówił przyznania z rezerwy celowej poz. 12 wnioskowanej kwoty „z uwagi na aktualnie prowadzone działania dotyczące m.in. zwalczania afrykańskiego pomoru świń oraz wysoce zjadliwej grypy ptaków”. Ostatecznie zaplanowany we wniosku wydatek nie został sfinansowany – nie zmieniono czasu pracy inspektorów WIJHARS. Według wyjaśnień Dyrektor WFiC, skutkuje to tym, że „często pojazdy gotowe do prowadzenia czynności kontrolnych muszą czekać na granicy na przyjazd inspektora lub czekać na dokonanie odprawy do dnia następnego, jeżeli inspektor zakończył już pracę”.

(akta kontroli, tom I str. 125-141, 143, 146-148, 513)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność.

OBSZAR

2. Zasady przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w LUW nie było sformalizowanych zasad/procedur przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

Według wyjaśnień Dyrektor WFiC, w praktyce stosowano procedurę obejmującą:

- zgłaszanie przez podległe Wojewodzie Lubelskiemu jednostki i wydziały LUW dodatkowych potrzeb finansowych w zakresie zadań finansowanych z budżetu

w części 85/06 w formie wniosku opisującego sytuację uzasadniającą dodatkowe potrzeby przewyższające możliwości zabezpieczenia ich w planie finansowym;

- ocenę wniosków pod względem możliwości pokrycia wskazanych w nich wydatków w ramach oszczędności w realizacji innych zadań w części 85/06, środków finansowych z rezerw celowych budżetu państwa lub z rezerwy ogólnej budżetu państwa¹⁶;
- ocenę wniosku pod względem merytorycznym oraz finansowym;
- wstępną weryfikację formalną – czy wniosek spełnia wymogi wzoru wniosku o zmiany w planie finansowym, ustalonego w załączniku nr 8 do procedury planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego¹⁷ (tj. zawiera m.in. dział, rozdział, paragraf, klasyfikację zadaniową, a w przypadku wydatków inwestycyjnych – został pozytywnie zaopiniowany przez Wydział Infrastruktury LUW);
- uzyskanie akceptacji Wojewody Lubelskiego;
- przygotowanie i podpisanie decyzji budżetowej;
- zawiadomienie otrzymującego zwiększenie planu wydatków/dotacji oraz Ministra Finansów o dokonanej podziale decyzją budżetową Wojewody Lubelskiego w sprawie zmian w budżecie części 85/06.

Dyrektor WFiC podała, że procedury tej nie sformalizowano, gdyż nie nakazywały tego przepisy, a stosowane w praktyce zasady rozpatrywania wniosków beneficjentów ubiegających się o środki z rezerwy Wojewody Lubelskiego były takie same jak zasady rozpatrywania wniosków o dokonanie zmian w planie wydatków, określone w § 52 procedury planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego.

(akta kontroli, tom I str. 6, 70, 245, 256-257)

Jak wynika z ustaleń opisanych w pkt 3 niniejszego wystąpienia, ww. zasady zapewniały prawidłowe gospodarowanie środkami z rezerwy Wojewody Lubelskiego i były stosowane jednolicie.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia 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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W 2019 r. do Wojewody Lubelskiego wpłynęło 20 wniosków o przyznanie środków finansowych z rezerwy¹⁸, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp na sumę 1 986,6 tys. zł, w tym osiem (40%) wniosków LUW na sumę 737 tys. zł (37,1%). Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, przy czym w czterech przypadkach (jeden dotyczył LUW) przyznane zostały środki na sumę niższą (o 389,5 tys. zł) od wnioskowanej (725 tys. zł). W 2020 r. (do 31 sierpnia) wpłynęły cztery wnioski na sumę 300,3 tys. zł, w tym dwa LUW na 280 tys. zł. Wszystkie

¹⁶ Zwłaszcza w przypadku wnioskowania o środki przewyższające kwotę rezerwy Wojewody Lubelskiego.

¹⁷ Procedura planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego, określona w załączniku do zarządzenia nr 209 Wojewody Lubelskiego z dnia 20 października 2014 r., dalej: procedura planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego.

¹⁸ Oraz pięć wniosków o korektę decyzji Wojewody Lubelskiego w zakresie przeznaczenia i klasyfikacji budżetowej przyznanych środków.

wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, w każdym przypadku przyznano środki we wnioskowanych kwotach.

Podczas analizy wniosku w LUW o przyznanie środków z rezerwy weryfikowano, czy zadanie nie zostało już zaplanowane i przypisane do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej w planie finansowym jednostki na etapie konstruowania budżetu części 85/06, opierając się m.in. na wyczerpujących uzasadnieniach wnioskodawców. W dwóch przypadkach pozytywnie rozpatrzono jednak następujące wnioski Dyrektora Generalnego Urzędu, które nie zawierały żadnego uzasadnienia w tym zakresie:

- wniosek z 29.03.2019 r. o przyznanie 15 tys. zł dodatkowych środków z rezerwy Wojewody Lubelskiego na uzupełnienie wydatków na organizację w dniu 31.03.2019 r. w Puławach wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'*,
- wniosek z 17.04.2019 r. o korektę decyzji budżetowej nr 76 Wojewody Lubelskiego, polegającą na zmniejszeniu o 8,7 tys. zł kwoty przyznanej z rezerwy Wojewody Lubelskiego na uzupełnienie wydatków związanych z ww. imprezą i przeznaczeniu jej na bieżące potrzeby Urzędu oraz opłaty egzekucyjne i komornicze.

Zgodnie z przyjętą w Urzędzie praktyką, wniosek o przydział dodatkowych środków finansowych z rezerwy Wojewody Lubelskiego powinien opisywać sytuację uzasadniającą dodatkowe potrzeby przewyższające możliwości zabezpieczenia ich w planie finansowym. Ww. wnioski Dyrektora Generalnego Urzędu nie zawierały żadnej argumentacji z tego zakresu. Jednocześnie z analizy zmian w budżecie części 85/06 na rok 2019 wynikało, że decyzjami Ministra Finansów z 29.03.2019 r. (znak: MF/FS3.4143.3.72.2019.MF.896) i Wojewody Lubelskiego (nr 75) na zadanie objęte ww. wnioskiem z 29.03.2019 r. budżet części 85/06 został już zwiększony o 400 tys. zł ze środków rezerwy ogólnej, tj. z części 81 budżetu państwa. Pozyskane z tych źródeł dodatkowe środki nie zostały w całości wykorzystane na organizację ww. imprezy rocznicowej. Z rezerwy ogólnej nie wykorzystano 48 tys. zł, z rezerwy Wojewody Lubelskiego 8,7 tys. zł.

Według wyjaśnień Dyrektor WFIC, uzasadnieniem dla wniosku Dyrektora Generalnego Urzędu z 29.03.2019 r. był fakt zobowiązania 26.03.2019 r. Wojewody Lubelskiego do zorganizowania w krótkim okresie (pierwotnie 3, ostatecznie 5 dni) nowego zadania, którego wydatki nie były ujęte w planie finansowym LUW oraz zmiana miejsca (z Miasta Chełm na Miasto Puławy) i terminu jego organizacji (z 29.03. na 31.03.2019 r.). Po przyznaniu Wojewodzie Lubelskiemu 400 tys. zł środków z rezerwy ogólnej zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 27.03.2019 r., zapotrzebowanych 26.03.2019 r. na podstawie wstępnego kosztorysu wydarzenia, nie było już czasu na wystąpienie z wnioskiem o zwiększenie tej kwoty. Dlatego 29.03.2019 r. podjęto decyzję o wsparciu wydarzenia 15 tys. zł środkami z rezerwy Wojewody Lubelskiego, tj. do wysokości nowego kosztorysu. Według wyjaśniającej, uzasadnieniem dla wniosku Dyrektora Generalnego Urzędu z 17.04.2019 r. o korektę przeznaczenia przyznanych środków po zakończeniu realizacji zadania było wskazanie ich nowego przeznaczenia na potrzeby Urzędu związane z jego utrzymaniem oraz opłaty egzekucyjne i komornicze.

Średni czas rozpatrywania 20 wniosków złożonych w 2019 r. wynosił 8,2 dni i wahał się od 0 do 46 dni. W czterech przypadkach czas rozpatrywania wniosków przekraczał 14 dni, co uzasadniały okoliczności związane z korygowaniem i uzupełnianiem wniosków przez wnioskodawców oraz ich opiniowaniem przez dyrektorów wydziałów merytorycznych LUW.

Średni czas rozpatrywania 4 wniosków złożonych w 2020 r. (do 31 sierpnia) wynosił 37,2 dni i wahał się od 0 do 112 dni. W trzech przypadkach czas rozpatrywania wniosków przekraczał 14 dni. W dwóch przypadkach czas oczekiwania wniosków na rozpatrzenie uzasadniało ich opiniowanie przez dyrektorów wydziałów LUW, w jednym zaś oczekiwanie na decyzję Ministra Finansów o przyznaniu środków z rezerwy celowej¹⁹.

(akta kontroli, tom I str. 205-258, 261-265)

3.2. O każdym przypadku podziału rezerwy Wojewody Lubelskiego pisemnie informowano Ministra Finansów²⁰, w 89,6% przypadków w dniu wydania decyzji o podziale rezerwy, w jednym w dniu następnym, w jednym po pięciu, a w kolejnym po ośmiu dniach od wydania takiej decyzji. Nie wystąpiły przypadki kwestionowania przez Ministra Finansów podziału rezerwy w części 85/06. Po podjęciu decyzji niezwłocznie dokonano zmian w planie finansowym części 85/06 oraz w planach finansowych LUW.

(akta kontroli, tom I str. 214-215, 227-228, 261-263, 265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przestrzeganie zasad przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

4. Wykorzystanie środków z rezerw budżetowych

Opis stanu
faktycznego

4.1.1. W 2019 r. pozytywnie zostały rozpatrzone 274 wnioski²¹ Wojewody Lubelskiego skierowane do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej zwiększającej plan w części 85/06 z 47 pozycji rezerw celowych²² na łączną kwotę 610 546,8 tys. zł. Ponadto, Wojewoda złożył 16 wniosków na łączną kwotę 569 574,3 tys. zł²³, które nie zostały rozpatrzone pozytywnie, z tego:

- w 12 przypadkach zadania na łączną kwotę 474 414,2 tys. zł sfinansowano z innych środków lub w mniejszym zakresie²⁴,
- nie zrealizowano czterech zadań na łączną kwotę 1 213,5 tys. zł²⁵.

W zakresie budżetu środków europejskich Wojewoda złożył dwa wnioski o zwiększenie planu z rezerwy celowej poz. 98 na łączną kwotę 3 412,5 tys. zł. Oba wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone.

¹⁹ Wniosek Wójta Gminy Wólka z 29.01.2020 r., procedowany 112 dni, dotyczył potrzeby uzupełnienia dotacji dla gminy Wólka za wykonane w 2018 r. zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, stwierdzonej w wyniku kontroli przeprowadzonej przez LUW. Działająca z upoważnienia kierownika jednostki Dyrektor WFIC w dniu 25.02.2020 r. złożyła wniosek do Ministra Finansów o wydanie decyzji budżetowej przyznającej na ten cel 276,66 zł środków z rezerwy celowej poz. 47. Pismem z 9.05.2020 r. (FS3.412.3.2020) Minister Finansów odmówił przyznania tej kwoty z rezerwy celowej, wskazując, że wydatek powinien zostać sfinansowany ze środków rezerwy Wojewody Lubelskiego. Decyzję w tej sprawie Wojewoda Lubelski wydał 20.05.2020 r.

²⁰ Minister Finansów ma również możliwość podglądu wszystkich decyzji budżetowych wojewodów w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

²¹ Dane dotyczące liczby i wartości złożonych wniosków wynikały z przedłożonych do kontroli „zrzutów ekranu” z systemu TREZOR, posiadających status „uwzględniony”. W systemie widniały również wnioski posiadające status „zarchiwizowany” – tj. takie, które nie zostały rozpatrzone pozytywnie. Wśród tych innych wystąpiły przypadki, że więcej niż jeden wniosek „zarchiwizowany” dotyczył tego samego zadania lub wniosek złożono błędnie i dokonano jego anulowania lub korekty.

²² Z rezerw celowych poz. 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 37, 38, 41, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 62, 65, 69, 73, 74, 76, 77, 82, 88, 91 budżetu państwa.

²³ Po wyłączeniu sześciu wniosków korygowanych, jednego anulowanego i jednego o wydanie korekty decyzji zwiększającej.

²⁴ Zadania sfinansowano: w ramach tej samej rezerwy (sporządzając nowy wniosek na inną kwotę), ze środków innej rezerwy celowej, rezerwy Wojewody Lubelskiego lub ze środków przewidzianych w ustawie budżetowej dla części 85/06 po dokonaniu przeniesień w trybie art. 171 ufp.

²⁵ Odmowy uzasadniono: nieujęciem w rezerwie celowej środków, o które występował Wojewoda i brakiem akceptacji wniosku przez Ministra Środowiska, koniecznością sfinansowania zadań związanych z systemem powiadamiania ratunkowego ze środków ujętych w planie finansowym z uwzględnieniem możliwości zastosowania trybu wynikającego z art. 171 ufp, brakiem zasadności zakupu samochodów oraz wnioskowaniem o środki, które nie były zgodne z celem utworzenia rezerwy.

W 2020 r. (do 31.08.2020 r.) Wojewoda skierował do Ministra Finansów 131 wniosków w ramach 36 pozycji rezerw celowych²⁶ na łączną kwotę 344 945,5 tys. zł, które zostały rozpatrzone pozytywnie. Odmownie rozpatrzono dziewięć wniosków Wojewody na łączną kwotę 13 606,8 tys. zł²⁷, z czego siedem zadań na sumę 8 163 tys. zł sfinansowano z innych środków lub zrealizowano w mniejszym zakresie, a dwóch (związanych z COVID-19) na 1 761,5 tys. zł w ogóle nie zrealizowano. W zakresie budżetu środków europejskich Wojewoda złożył trzy wnioski o środki z rezerwy poz. 98, z których dwa na łączną kwotę 5 610,7 tys. zł zostały rozpatrzone pozytywnie, a jeden negatywnie na kwotę 5 681,6 tys. zł²⁸. Na realizację tego zadania zabezpieczono środki w ramach przesunięć wydatków między programami w trybie art. 194 ust. 1 i 2 up, na podstawie decyzji Ministra Finansów z 29 i 31.07.2020 r.

(akta kontroli, tom II str. 50-98, 243-245)

W związku z epidemią COVID-19 budżet Wojewody Lubelskiego został zwiększony środkami z rezerw celowych budżetu państwa według stanu na 31.08.2020 r. na łączną kwotę 25 445,6 tys. zł, z tego:

a) środkami rezerwy celowej poz. 4 na podstawie 14 wniosków na łączną kwotę 16 196,4 tys. zł, które dotyczyły:

- finansowania wyposażenia podmiotów medycznych w środki ochrony osobistej, materiały do dezynfekcji, niezbędnej aparatury medycznej i sprzętu do intensywnej terapii – 7 547,8 tys. zł;
- finansowania zakupu sprzętu i wyposażenia dla jednostek organizacyjnych PSP – 2 460 tys. zł;
- pokrycia kosztów kwarantanny instytucjonalnej (zbiorowej)²⁹ organizowanej przez 24 samorządy powiatowe – 3 329,5 tys. zł;
- funkcjonowania zespołów transportu sanitarnego pobierających materiał do badań i sfinansowanie środków ochrony osobistej oraz materiałów do dezynfekcji dla tych zespołów – 809,6 tys. zł;
- sfinansowania zakupu materiałów na potrzeby diagnostyki prowadzonej w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie (dalej: WSSE) (m.in. zakup testów, aparatury i sprzętu do laboratorium, wynagrodzenia diagnostów) – 819 tys. zł;
- wydatków bieżących realizowanych przez LUW (termometry bezdotykowe w celu mierzenia temperatury pracownikom, którzy wykonują swoje obowiązki w siedzibie LUW i delegaturach, środki ochrony osobistej dla pracowników, urządzenia do ozonowania, laptopy przeznaczone do pracy zdalnej) – 900 tys. zł;
- wydatków bieżących Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego LUW dotyczące m.in. zakupu środków ochrony indywidualnej, wyposażenia (wymazówki, testy, środki do dezynfekcji i inne, usługi, np. dezynfekcja i dekontaminacja pojazdów i pomieszczeń) oraz kosztów finansowania innych działań wynikających z trudnych do przewidzenia potrzeb – 320,5 tys. zł;
- refundacji wydatków poniesionych na dezynfekcję budynków – 10 tys. zł;

b) środkami z rezerwy celowej poz. 8 – na podstawie trzech wniosków na łączną kwotę 2 501,1 tys. zł, które dotyczyły sfinansowania:

- wypłat pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wynagrodzeń wynikających z godzin nadliczbowych – 2 019,1 tys. zł;

²⁶ Z rezerw celowych poz. 4, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 58, 59, 64, 68 budżetu państwa.

²⁷ Po wyłączeniu błędnego wniosku.

²⁸ Odmowa przyznania środków wynikała z braku wykorzystania co najmniej 70% dostępnych środków na wszystkie programy realizowane przez Wojewodę Lubelskiego. Na realizację zadania zabezpieczono środki w ramach przesunięć wydatków między programami.

²⁹ Odosobnienie w obiekcie wskazanym i zorganizowanym przez właściwe starostwo dla osób podlegających kwarantannie.

- kosztów funkcjonowania zespołów transportu sanitarnego pobierających materiał do badań i środków ochrony osobistej oraz materiałów do dezynfekcji dla tych zespołów – 168,8 tys. zł;
- wykupu na rzecz Skarbu Państwa produktów do dezynfekcji i przekazanie ich do Centralnej Bazy Rezerw Sanitarno-Przeciwepidemicznych w Porębach – 313,2 tys. zł;

c) środkami z rezerwy celowej poz. 49 – na podstawie czterech wniosków na łączną kwotę 6 748,3 tys. zł, które dotyczyły sfinansowania:

- kosztów funkcjonowania zespołów transportu sanitarnego pobierających materiał do badań, środków ochrony osobistej oraz materiałów do dezynfekcji dla tych zespołów – 2 532,8 tys. zł;
- zadań Państwowej Inspekcji Sanitarnej – 3 297 tys. zł;
- kosztów wynagrodzeń lekarzy skierowanych do pracy przy zwalczaniu epidemii – 918,5 tys. zł.

Ponadto, dwa wnioski negatywnie rozpatrzone przez MF dotyczyły modernizacji SP ZOZ w Tomaszowie Lubelskim w celu dostosowania oddziałów zakaźnych do potrzeb zwalczania COVID-19³⁰ i cyfryzacji pracowni RTG Szpitala Powiatowego w Rykach w związku z pandemią³¹.

(akta kontroli, tom I str. 6-8, 66-74, tom II str. 86-98, 243-244)

W zakresie wnioskowania i wykorzystania środków kontrolą objęto rezerwy celowe:

- w 2019 r. – poz. 4, 8, 54 w zakresie budżetu państwa na kwotę 81 505 tys. zł, oraz poz. 98 – w zakresie budżetu środków europejskich na kwotę 3 412,5 tys. zł;
- w 2020 r. – poz. 4 i 8 w zakresie budżetu państwa na kwotę 36 990,4 tys. zł, oraz 98 – w zakresie budżetu środków europejskich na kwotę 11 292,3 tys. zł.

W 2019 r. Wojewoda wnioskował do MF o środki w zakresie rezerwy celowej:

- a) poz. 4 na sumę 43 569,7 tys. zł (wszystkie wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone) na zadania:
- związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych i ich przeciwdziałaniem, w tym m.in. na: przebudowy, odbudowy, remonty dróg gminnych i powiatowych, budowę kanalizacji deszczowej – wnioskowana kwota 26 014,9 tys. zł³²;
 - w ramach realizacji wojewódzkiego programu likwidacji osuwisk i ochrony wąwozów lessowych przed erozją, w tym m.in. na: utwardzenie dna i odwodnienie wąwozów lessowych – wnioskowana kwota 10 360,5 tys. zł;
 - związane z usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi, w tym na: zabezpieczenie i likwidację osuwisk – wnioskowana kwota 6 252,1 tys. zł;
 - wypłata zasiłków celowych dla osób/rodzin poszkodowanych przez powódź/nawałnice – wnioskowana kwota 777,2 tys. zł;
 - doposażenie techniczne oraz wymianę zużytego lub wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki organizacyjne PSP związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych takich jak powódzie, silne wiatry, trąby powietrzne, intensywne opady deszczu, osuwiska ziemi – wnioskowana kwota 165 tys. zł;

³⁰ Wniosek odrzucony w związku z negatywną opinią Ministerstwa Zdrowia – z uwagi na optymalizację bazy szpitalnej pacjentów zarażonych COVID-19 zaproponowano utrzymanie potencjału dotyczącego zabezpieczenia bazy łóżkowej dla tych pacjentów z województwa lubelskiego na dotychczasowym poziomie.

³¹ Wniosek odrzucony ze względu na negatywne stanowisko Ministerstwa Zdrowia: „Negatywnie. Szpital Powiatowy w Rykach nie jest szpitalem jednoimiennym zakaźnym ani nie posiada oddziału zakaźnego. Przedmiotowe zadanie tj. cyfryzacja pracowni RTG nie jest bezpośrednio związana z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19”.

³² W tym 14 823,8 tys. zł stanowiły wnioski dotyczące usuwania skutków klęsk żywiołowych, które wystąpiły przed 2018 r., a 4 680,1 tys. zł w 2018 r.

- b) poz. 8 na sumę 13 527,5 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono wnioski na kwotę 13 493,8 tys. zł, z przeznaczeniem na zadania:
- realizacja programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie – wnioskowana kwota 10 066,7 tys. zł;
 - realizacja projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (dalej: POIiŚ) 2014-2020 – wnioskowana kwota 602,2 tys. zł;
 - realizacja projektu pn. *Lubelska Koalicja na rzecz Integracji* w ramach Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (dalej: FAMI) na lata 2014-2020 – wnioskowana kwota 1 551,8 tys. zł;
 - realizacja przez LUW projektu pn. *Przyjazny i bezpieczny urząd* w ramach FAMI 2014-2020 – wnioskowana kwota 315,7 tys. zł;
 - sfinansowanie wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w działania kontrolne w ramach decyzji nr SANTE/PH/2019/PL/SI2.799074 o udzieleniu dotacji zatwierdzającej program kontroli występowania agrofagów i związanych z nim środków finansowych – wnioskowana kwota 146,9 tys. zł;
 - scalanie gruntów – wnioskowana kwota 844,2 tys. zł, przyznana 810,5 tys. zł³³;
- c) poz. 54 – na kwotę 24 407,8 tys. zł (wniosek pozytywnie rozpatrzony) na utrzymanie oraz remont dróg wojewódzkich;
- d) poz. 98 – na sumę 3 412,5 tys. zł (wnioski pozytywnie rozpatrzone) na realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV*.
(akta kontroli, tom II str. 5-49, 106-133, 241-242)

W 2020 r. (do 31.08.2020 r.) Wojewoda wnioskował do Ministra Finansów o środki w zakresie rezerwy celowej:

- a) poz. 4 na sumę 17 169,2 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono wnioski na kwotę 17 147,4 tys. zł, przeznaczone na:
- finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej COVID-19 – wnioskowana kwota 16 196,4 tys. zł;
 - odbudowę drogi gminnej – wnioskowana kwota 604 tys. zł;
 - wypłatę zasiłków celowych dla osób i rodzin poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej – wnioskowana kwota 368,8 tys. zł, kwota przyznana 347 tys. zł³⁴;
- b) poz. 8 na kwotę 19 821,2 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono wnioski na kwotę 17 553,5 tys. zł, z przeznaczeniem na:
- realizację *Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie* – wnioskowana kwota 4 989,8 tys. zł;
 - realizację *Programu zwalczania wścieklizny na lata 2019-2021* – wnioskowana kwota 2 709,1 tys. zł;
 - finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków COVID-19, na wypłatę pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wynagrodzeń wynikających z godzin nadliczbowych – wnioskowana kwota 2 019,1 tys. zł;
 - finansowanie zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej COVID-19 – wnioskowana kwota 482 tys. zł;

³³ Odmowa dotycząca jednego wniosku wynikała ze zbyt niskiego poziomu wydatkowania środków zaplanowanych na dany rok na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

³⁴ Pierwotny wniosek został odrzucony. W związku z tym sporządzono kolejny wniosek, który został rozpatrzony pozytywnie.

- realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w ramach POIiŚ 2014-2020 – wnioskowana kwota 607,4 tys. zł;
 - realizację projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* w ramach POIiŚ 2014-2020 – wnioskowana kwota 1 280,4 tys. zł;
 - realizację projektu pn. *Zwiększenie otwartości granicy polsko-ukraińskiej oraz jej bezpieczeństwa poprzez rozbudowę drogowego przejścia granicznego w Zosinie* w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa 2014-2020 – wnioskowana kwota 4 593,7 tys. zł;
 - realizację projektu pn. *Lubelska Koalicja na rzecz Integracji* w ramach FAMI 2014-2020 – wnioskowana kwota 846,1 tys. zł;
 - realizację projektu pn. *Przyjazny i bezpieczny urząd II* w ramach FAMI 2014-2020 – wnioskowana kwota 126,3 tys. zł;
 - realizację działań kontrolnych w ramach decyzji nr SANTE/PH/2020/PL/SI2.823105 „Decyzja o udzieleniu dotacji zatwierdzającej program kontroli występowania agrofagów i związane z nim środki finansowe” – wnioskowana kwota 147 tys. zł;
- c) poz. 98 na sumę 11 292,3 tys. zł, z czego pozytywnie rozpatrzono wnioski na kwotę 5 610,7 tys. zł, przeznaczone na realizację projektów pn.:
- *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV* w ramach POIiŚ 2014-2020 – wnioskowana kwota 3 441,8 tys. zł;
 - *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych* w ramach POIiŚ 2014-2020 – wnioskowana kwota 2 168,9 tys. zł.

Negatywnie rozpatrzono wnioski na kwotę 7 949,3 tys. zł na realizację:

- projektu pn. *Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19* w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: POWER) 2014-2020 – wnioskowana kwota 6 741,3 tys. zł, w tym: z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 8 – 1 059,7 tys. zł, z rezerwy celowej budżetu środków europejskich poz. 98 – 5 681,6 tys. zł;
- zadania pn. *Modernizacja SP ZOZ w Tomaszowie Lubelskim w celu dostosowania oddziałów zakaźnych do potrzeb zwalczania i przeciwdziałania COVID-19* – wnioskowana kwota 1 208 tys. zł (poz. 8).

(akta kontroli, tom I str. 66-74, tom II str. 92-131)

Wnioskując o środki z ww. rezerw przestrzegano zasad określonych w procedurze planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego. W zakresie wniosków z rezerwy celowej poz. 4 przestrzegano też zapisów *Wytycznych powodziowych*³⁵ i *Wytycznych osuwiskowych*³⁶, a w zakresie wniosków z rezerwy celowej poz. 8 i 98 – zapisów wynikających z *Procedury MF*³⁷ i *Procedury MFIPR* (poprzednio MliR)³⁸.

³⁵ 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 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.

³⁶ 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.

³⁷ Procedura uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerw celowych budżetu państwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej.

³⁸ Procedura uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich dla programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków z części 83, poz. 8, 98, 99, obowiązująca od 19.05.2020 r. Od 25.01.2019 r. do 18.05.2020 r. obowiązywała Procedura MliR.

Nie istniały przesłanki uzasadniające obowiązek dysponenta części 85/06 do weryfikacji pod kątem możliwości sfinansowania zadania z innych źródeł niż rezerwa poz. 4. Na dotacje dla województw na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony dróg wojewódzkich i zarządzania tymi drogami utworzono rezerwę celową poz. 54, na podstawie art. 70c ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³⁹. Wnioskowanie o środki z rezerw celowych poz. 8 i 98 wynikało z *Procedury MF* i *Procedury MFiPR*.

Wnioski na zadania związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych i przeciwdziałaniem tym zjawiskom, likwidacją osuwisk i ochroną wąwozów lessowych przed erozją oraz na zadania związane z usuwaniem skutków ruchów osuwiskowych ziemi były składane w trybie określonym w *Wytycznych powodziowych*, *Wytycznych osuwiskowych*, a także zgodnie z zaleceniami zawartymi w piśmie Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴⁰.

Dyrektor WFIC wyjaśniła, że wydatki związane z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 stanowiły zdarzenie nieprzewidziane, o którym mowa w art. 140 ust. 2 pkt 1 ufp, a rozmiar zgłoszonego zapotrzebowania na środki finansowe wskazywał na brak możliwości ich sfinansowania w trybie przeniesień określonych w art. 171 ufp. Zdaniem Dyrektora WFIC, w odniesieniu do zadań związanych z wypłatą zasiłków celowych dla osób/rodzin poszkodowanych wnioskowanie o środki z rezerwy celowej poz. 4 zarówno w 2019 r., jak i w 2020 r. następowało w oparciu o zweryfikowany wniosek. Ewentualne sfinansowanie omawianych wydatków w trybie przeniesień określonym w art. 171 ufp mogłoby nastąpić, ale tylko kosztem zmniejszenia planu wydatków na innych zadaniach z obszaru pomocy społecznej, które w swojej istocie przeznaczone są dla osób potrzebujących wsparcia w innej formie, np. zasiłków opiekuńczych. W przypadku zadania dotyczącego doposażenia technicznego oraz wymiany zużytego lub wyeksploatowanego sprzętu wykorzystywanego podczas działań ratowniczych prowadzonych przez jednostki organizacyjne PSP wnioskowanie o środki z rezerwy celowej poz. 4 było konsekwencją wystąpienia Komendanta Głównego PSP, w którym informował on Wojewodę o konieczności przedłożenia stosownego wystąpienia do MF.

Wnioski o przyznanie środków z rezerw celowych dotyczyły zadań związanych z celem, na jaki konkretna pozycja rezerw została utworzona, stosownie do przepisów art. 154 ust. 7 ufp. Wyjątek stanowiły środki z rezerwy celowej poz. 8, w ustawie budżetowej przeznaczone 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. Na podstawie przepisów art. 31o ust. 1 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 kryzysowych⁴¹ (dalej: ustawa o COVID-19), w 2020 r. wnioskowano o środki z tej rezerwy z przeznaczeniem na: wynagrodzenia za godziny nadliczbowe dla pracowników Inspekcji Sanitarnej, sfinansowanie kosztów funkcjonowania zespołów transportu sanitarnego oraz środków ochrony osobistej i materiałów do dezynfekcji dla tych zespołów, sfinansowanie wykupu na rzecz Skarbu Państwa produktów do dezynfekcji.

³⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 23, ze zm.

⁴⁰ Pismo znak DOLiZK-7740-1/2018 z 4.12.2018 r.

⁴¹ Dz. U. poz. 1842.

Wnioski zostały złożone w terminach umożliwiającą realizację zadania/przedsięwzięcia oraz zapewniających dotrzymanie terminów określonych w art. 154 ust. 1-3 ufp.

(akta kontroli, tom I str. 320-326, tom II str. 134-136)

4.1.2. Plan wydatków w budżecie Wojewody Lubelskiego w 2019 r. został zwiększony z 47 pozycji rezerw celowych⁴² o 556 054,9 tys. zł. Z budżetu środków europejskich plan został zwiększony o 3 412,5 tys. zł z rezerwy poz. 98.

W 2020 r. (do 31.08.2020 r.) plan wydatków w budżecie Wojewody Lubelskiego został zwiększony z 35 pozycji rezerw celowych⁴³ budżetu państwa o 344 454,6 tys. zł, a z budżetu środków europejskich o kwotę 5 610,7 tys. zł z rezerwy poz. 98.

W 2019 r. środki z rezerw celowych wykorzystano w wysokości 527 261,4 tys. zł (94,82% planu po zmianach). Na 31.08.2020 r. wysokość środków przekazanych z rezerw celowych do j.s.t. wyniosła 195 593,3 tys. zł (70,7% planu dotacji dla j.s.t. wynikającego z ewidencji księgowej – 276 826,2 tys. zł)⁴⁴. Urząd nie posiadał danych o rzeczywistych kwotach środków z poszczególnych rezerw celowych przekazanych do jednostek budżetowych podległych dysponentowi części 85/06.

Dyrektor WFIC poinformowała, że środki finansowe przekazywane przez LUW do jednostek budżetowych nie są oznaczane ze względu na ich pochodzenie (ustawa budżetowa/rezerwa celowa/rezerwa ogólna), ponieważ przepisy finansowe nie nakładają takiego obowiązku.

Do 31.08.2020 r. z rezerwy celowej poz. 98 budżetu środków europejskich KW PSP przekazano 3 441,8 tys. zł (61,3% planu).

(akta kontroli, tom I str. 124, tom II str. 137-138, 183-202)

Badaniem w zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych objęto te same pozycje rezerw, co w pkt 4.1.1. niniejszego wystąpienia.

Zmian w planie finansowym budżetu części 85/06 w zakresie ww. rezerw dokonywano niezwłocznie po otrzymaniu decyzji MF w sprawie zmian w budżecie państwa oraz wydanych w ich następstwie decyzji budżetowych Wojewody Lubelskiego.

W 2019 r. z rezerwy celowej:

- poz. 4 wykorzystano 42 845,4 tys. zł (98,3% planu pierwotnego, 99,3% planu po dokonaniu korekt decyzji zwiększających plan dysponenta części 85/06),
- poz. 8 wykorzystano 9 308,4 tys. zł (69% planu pierwotnego, 90,4% planu po dokonaniu korekt),
- poz. 54 wykorzystano 24 407,8 tys. zł (100% planu),
- poz. 98 wykorzystano 3 412,5 tys. zł (100% planu).

Środki z ww. rezerw zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w złożonych wnioskach i decyzjach MF. W 2019 r. dokonano korekt decyzji zwiększających budżet Wojewody: z rezerwy celowej poz. 4 na łączną kwotę 420,4 tys. zł, z rezerwy celowej poz. 8 na łączną kwotę 2 933,5 tys. zł oraz dokonano blokady środków z tej rezerwy na łączną kwotę 265,7 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 234-253, tom II str. 121-131, 137-171)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki niepełnego wykorzystania środków przyznanych z rezerwy celowej poz. 8. Na wnioski Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii (dalej: WLW) w Lublinie z dnia 5.06.2019 r., 6.08.2019 r. i 29.08.2019 r. Wojewoda Lubelski wystąpił 7.06.2019 r., 8.08.2019 r. i 6.09.2019 r. do Ministra

⁴² Z rezerw celowych poz. 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 33, 34, 37, 38, 41, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 59, 62, 65, 69, 73, 74, 76, 77, 82, 88, 91 budżetu państwa.

⁴³ Z rezerw celowych poz. 4, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 34, 36, 38, 40, 41, 44, 45, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 55, 58, 59, 64, 68 budżetu państwa.

⁴⁴ Z powodu braku danych co do wykorzystania środków do 31.08.2020 r. wskazano przekazane środki.

Rolnictwa i Rozwoju Wsi o przyznanie odpowiednio 5 164,4 tys. zł, 4 584,8 tys. zł i 317,5 tys. zł środków z rezerwy poz. 8 na realizację *Programu mającego na celu wczesne wykrycie zakażeń wirusem wywołującym afrykański pomór świń i poszerzenie wiedzy na temat tej choroby oraz jej zwalczanie* w ramach decyzji SANTE/VP/2019/PL/SI2.798246. W wyniku tych wniosków decyzjami z 2.07.2019 r., 29.08.2019 r. i 27.09.2019 r. Minister Finansów zwiększył z rezerwy celowej poz. 8 budżet części 85/06 odpowiednio o 5 164,4 tys. zł, 4 584,8 tys. zł i 317,5 tys. zł, tj. łącznie o 10 066,7 tys. zł. Pismami z 11.10.2019 r. WLW poinformował Wojewodę, że przyznane środki nie zostaną wykorzystane, gdyż w wyniku ustabilizowania się sytuacji epizootycznej zmniejszyły się odstrzały samic dzików i przelatek oraz ilość wykonywanych badań laboratoryjnych, nie było konieczności usuwania i unieszkodliwiania zwłok padłych dzików, zmniejszyło się zapotrzebowanie na środki dezynfekcyjne. W związku z tym na wnioski Wojewody z 15.10.2019 r. decyzją z 4.11.2019 r. Minister Finansów skorygował swoje decyzje z 2.07.2019 r. i 29.08.2019 r. zmniejszając plan wydatków odpowiednio o 2.533,5 tys. zł i o 400 tys. zł. Ponadto, na wniosek WLW z 5.11.2019 r. decyzją nr 39 z 18.12.2019 r. Wojewoda Lubelski zablokował plan wydatków na to zadanie na sumę 265,7 tys. zł, a Minister Finansów decyzją z 31.12.2019 r. zmniejszył o tę kwotę plan wydatków budżetu Wojewody Lubelskiego ze środków rezerwy poz. 8. Po tych zmianach plan wydatków na to zadanie wynosił 6 867,5 tys. zł (68,2% planu pierwotnego) i również nie został wykorzystany. Ostatecznie na realizację zadania wykorzystano kwotę 5 935,9 tys. zł, co stanowiło 59% planu pierwotnego i 86,4% skorygowanego. Oprócz ww. przyczyn niepełne wykorzystanie środków wynikało również z nieodpłatnego wykonywania badań w kierunku afrykańskiego pomoru świń przez Zakład Higieny Weterynaryjnej w Krośnie, zlikwidowanie przejścia granicznego dla pieszych w Dołhobyczowie i wykorzystanie zapasów środków dezynfekcyjnych.

(akta kontroli, tom II str. 163-164, 213-240)

W przypadku rezerwy celowej poz. 4 w 2019 r. nie wykorzystano 303,9 tys. zł środków, z tego m.in.: 147,5 tys. zł stanowiła dotacja dla gminy Tyszowce, która zrezygnowała z ubiegania się o środki na realizację zadania⁴⁵, 73,3 tys. zł stanowiły zasiłki celowe dla osób/rodzin poszkodowanych w wyniku negatywnego działania zjawisk atmosferycznych, które nie zakwalifikowały się do pomocy ze środków budżetu państwa, 48,6 tys. zł stanowiła dotacja dla powiatu lubelskiego.

Z wyjaśnień Dyrektor WFiC wynika m.in., że w odniesieniu do zadań realizowanych przez Powiat Lubelski, WŚiR do momentu złożenia przez j.s.t. wniosku o płatność nie posiadał informacji, że kwota przyznanej dotacji ulegnie zmianie. Wnioski o płatność jednostki samorządu terytorialnego złożyły po zakończeniu zadań i otrzymaniu faktur od wykonawców robót. Zgodnie z zapisami § 2 ust. 2 umów zawartych przez Wojewodę Lubelskiego z poszczególnymi j.s.t., wniosek o płatność może być złożony co najmniej 10 dni kalendarzowych przed wnioskowaną datą przekazania dotacji przez wojewodę, która nie może być wcześniejsza niż 7 dni roboczych od daty ostatecznej płatności faktury. Wniosek o płatność dotyczący Powiatu Lubelskiego został złożony 12.12.2019 r.

Dyrektor WFiC wyjaśniła również, że ufp nie określa dysponentowi terminu do podjęcia decyzji w sprawie blokowania wydatków, a norma prawna wyrażona w art. 177 nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującej. W trakcie opracowywania projektów decyzji o blokowaniu planowanych wydatków, szczególnie wydawanych w ostatnich dniach roku budżetowego należy wykazać się

⁴⁵ Wojewoda 18.10.2019 r. wystąpił o wydanie decyzji budżetowej do MF opierając się na tym, że wydana była promesa. Umowę o dotację zawarto 22.10.2019 r. Gmina 9.12.2019 r. wystąpiła o środki, a następnie 19.12.2019 r. zrezygnowała z dotacji.

szczególną dbałością o ujęcie w nich jedynie kwot, co do których istnieje pewność, że nie zostaną już wydatkowane, właściwe zakwalifikowanie ich do źródła z którego pochodzą, wskazanie właściwej klasyfikacji budżetowej i jednostki realizującej, aby zminimalizować ryzyko wystąpienia błędu. Potwierdzenie, że zgłoszone do blokady środki spełniają te warunki zwłaszcza w ostatnich dniach roku jest ograniczone również przez wymogi Systemu TREZOR. Możliwość dokonania blokady środków danego dysponenta części może nastąpić jedynie w przypadku posiadania przez niego odpowiednich środków „nierozdysponowanych” w harmonogramie wydatków, ponieważ w momencie zatwierdzenia decyzji blokującej środki te są automatycznie zablokowane. Podobne ograniczenia należy odnieść także do korekt decyzji MF, a w szczególności pewność, że zmniejszenie wydatków znajduje potwierdzenie w dokumentach towarzyszących realizacji zadania i nie jest obciążone błędem.

(akta kontroli, tom I str. 320-326, tom II str. 106-131)

Przyznane do 31.08.2020 r. środki z rezerw celowych zostały rozdysponowane zgodnie z ich przeznaczeniem określonym w decyzjach o ich przyznaniu w wysokości: poz. 4 – 17 147,4 tys. zł, poz. 8 – 17 553,5 tys. zł, poz. 98 – 5 610,7 tys. zł. Do tego czasu do j.s.t. realizujących zadania przekazano następujące kwoty środków z rezerw celowych: poz. 4 – 10 074 tys. zł (58,7% przyznanej kwoty), poz. 8 – 905,7 tys. zł (5,2% przyznanej kwoty), poz. 98 – 3 441,8 tys. zł (61,3% przyznanej kwoty).

(akta kontroli, tom II str. 172-182, 188-212)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

4.2.1. W 2019 r. Wojewoda Lubelski złożył 13 wniosków do Prezesa Rady Ministrów o zwiększenie ze środków rezerwy ogólnej budżetu państwa na rok 2019 (część 81) planu wydatków w części 85/06 o kwotę 29 225,1 tys. zł. W 12 przypadkach wnioski skierowane przez Wojewodę do Prezesa Rady Ministrów wynikały ze zgłoszonych potrzeb jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.), w jednym zaś (na kwotę 400 tys. zł) z polecenia Prezesa Rady Ministrów zorganizowania przez Wojewodę Lubelskiego wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'*. Prezes Rady Ministrów pozytywnie rozpatrzył siedem wniosków na sumę 8 823 314,76 zł, przy czym w trzech przypadkach przyznał kwoty niższe od wnioskowanych⁴⁶. Informacje o pozytywnym rozpatrzeniu wniosków Wojewoda Lubelski otrzymał w formie zarządzeń Prezesa Rady Ministrów, przekazanych przy pismach Departamentu Koordynacji Procesu Legislacyjnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: KPRM). O odmownym rozpatrzeniu wniosków i przyczynach tej odmowy Wojewoda Lubelski informowany był natomiast pismami Szefa KPRM. W czterech przypadkach odmowę przyznania środków uzasadniono rosnącą liczbą wniosków mimo ograniczonej ilości środków rezerwy ogólnej, przeznaczonych na wydatki wynikające z nieprzewidzianych zdarzeń losowych, w dwóch – upływem przypadającego na 30.11.2019 r. terminu na wydanie decyzji Ministra Finansów dotyczącej zmiany kwot dotacji celowych na zadania własne j.s.t. (art. 170 ust. 1 ufp).⁴⁷

⁴⁶ Powiatowi Ryckiemu na zakup wyposażenia do szpitala przyznano 2.500 tys. zł, przy wnioskowanych 3.200 tys. zł; Powiatowi Łukowskiemu 2.000 tys. zł na zakup tomografu i mammografu, przy wnioskowanych 2.640 tys. zł; Samorządowi Województwa Lubelskiego 2.500 tys. zł na utworzenie wzorcowego ośrodka kompleksowej opieki nad pacjentami ze schorzeniami neurologicznymi w Samodzielnym Publicznym Szpitalu Wojewódzkim im. Jana Pawła II w Zamościu, przy wnioskowanych 10.000 tys. zł.

⁴⁷ Dotyczyło to wniosku Samorządu Województwa Lubelskiego z 18.09.2019 r. o 5.902,8 tys. zł na dofinansowanie zakupu specjalistycznego sprzętu medycznego dla Samodzielnego Publicznego Szpitala Wojewódzkiego im. Jana Bożego w Lublinie oraz wniosku Powiatu Opolskiego z 28.10.2019 r. o 700 tys. zł na dofinansowanie zakupu sprzętu medycznego i wyposażenia dla Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o. z siedzibą w Opolu Lubelskim.

Ponadto Wojewoda Lubelski korespondował w sprawach weryfikacji lub przygotowania czterech wniosków beneficjentów zgłoszonych do Wojewody Lubelskiego (jeden wniosek) lub bezpośrednio do Prezesa Rady Ministrów (trzy wnioski) o przyznanie 6 004 409,04 zł środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa, które ostatecznie nie zakończyły się formalnymi wnioskami dysponenta części 85/06 do Prezesa Rady Ministrów o uruchomienie rezerwy ogólnej z powodu braku podstaw prawnych do finansowania poprzez budżet Wojewody Lubelskiego dwóch zadań⁴⁸ i rezygnacji dwóch j.s.t. z ubiegania się o środki z tej rezerwy⁴⁹.

W 2020 r. (do 31 sierpnia) Wojewoda Lubelski złożył osiem wniosków o środki z rezerwy ogólnej na sumę 20 550,5 tys. zł. Pozytywnie zostały rozpatrzone trzy wnioski na kwotę 2 388,5 tys. zł, przy czym w jednym przypadku przyznana została 1/5 wnioskowanej kwoty⁵⁰, negatywnie trzy na sumę 2 499,1 tys. zł, a dwa na 11 662,8 tys. zł oczekiwały na rozpatrzenie. Odmowę przyznania środków uzasadniono ograniczoną ilością środków rezerwy ogólnej, coraz większą liczbą składanych wniosków i koniecznością zabezpieczenia środków na zdarzenia nagłe, zwłaszcza w sytuacji pandemii COVID-19.

W 2020 r. Wojewoda Lubelski nie wnioskował o przyznanie środków z rezerwy ogólnej w związku z ustawą o COVID-19, z przeznaczeniem na walkę z epidemią.

(akta kontroli, tom I str. 7, 74, 281-292, 500-501)

4.2.2. Badaniem kontrolnym objęto wszystkie wnioski złożone przez dysponenta części 85/06 do Prezesa Rady Ministrów w okresie od 1.01.2019 r. do 31.08.2020 r., dotyczące przyznania środków z rezerwy ogólnej.

Zasady wnioskowania o środki z rezerwy ogólnej i rezerw celowych budżetu państwa określała w § 46-47 *Procedura planowania i wykonywania budżetu Wojewody Lubelskiego* stanowiąca załącznik do zarządzenia Wojewody Lubelskiego z dnia 20 października 2014 r. Stosownie do tych zasad, projekty wniosków o przyznanie środków z rezerwy ogólnej przygotowywane były przez wydziały merytoryczne Urzędu i przekazywane do WFiC. Ostateczne wnioski w tych sprawach, kierowanych do Prezesa Rady Ministrów, za pośrednictwem Szefa KPRM⁵¹, podlegały akceptacji Dyrektora WFiC. Wnioski te z upoważnienia Wojewody Lubelskiego podpisywała Dyrektorka WFiC lub Wojewoda Lubelski. W przypadku wniosków o środki z rezerw na sfinansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych ich projekty akceptowane były przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury (WI). W jednym przypadku projekt wniosku do WFiC złożony został z przekroczeniem terminu granicznego (do 27 września) określonego w § 47 ust. 1 ww. procedury. Mianowicie projekt wniosku o uruchomienie 700 tys. zł z rezerwy ogólnej dla Powiatu Opolskiego na dofinansowanie zakupu sprzętu medycznego i wyposażenia dla Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o. o. z siedzibą w Opolu Lubelskim Zastępca Dyrektora WI LUW przekazał do Dyrektorki WFiC 25.10.2019 r., tj. ponad miesiąc po ww. terminie. Wniosek w tej sprawie do Prezesa Rady

⁴⁸ Dotyczy wniosku Polskiego Stowarzyszenia na rzecz osób z niepełnosprawnością intelektualną w Tomaszowie Lubelskim o 900 tys. zł na dofinansowanie budowy Lokalnego Centrum Wspierająco-Aktywizującego w Tomaszowie Lubelskim i wniosku Stowarzyszenia "Bitwa pod Komarowem" o 500 tys. zł na dofinansowanie Budowy Pomnika Chwały Kawalerii i Artylerii Konnej w Wolicy Śniatyckiej pod Komarowem.

⁴⁹ Powiat Janowski ubiegał się o 600 tys. zł na dofinansowanie modernizacji budynku przy ul. Bohaterów Porytowego Wzgórza 29 w Janowie Lub. na siedzibę Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej. Poinformowany 24.05.2019 r. przez LUW o zasadach udzielania dotacji i finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa zadań inwestycyjnych nie złożył do Wojewody formalnego wniosku w tej sprawie. Prezydent Miasta Chełm wnioskował do Prezesa RM o 2.202,2 tys. zł na dofinansowanie Przebudowy i rozbudowy krytej pływalni w Szkole Podstawowej Nr 8 w Chełmie przy ul. Połanieckiej 10 oraz dostosowanie długości dość ewakuacyjnych z pomieszczeń Przedszkola Miejskiego Nr 13 z Oddziałami Integracyjnymi. Ostatecznie jednak zrezygnował, gdyż uznał, że długość procesu wnioskowania o te środki i czasochłonność procedur przetargowych na wyłonienie wykonawcy uniemożliwiły zakończenie inwestycji do końca roku budżetowego.

⁵⁰ Dotyczyło to wniosku Miasta Lublin o 5.000 tys. zł na odbudowę i wyposażenie po pożarze budynku Domu Pomocy Społecznej im. Matki Teresy z Kalkuty w Lublinie.

⁵¹ Stosownie do wymogu § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz. U. poz. 500).

Ministrów Wojewoda Lubelski przekazał pismem z 28.10.2019 r. Pismem z 11.12.2019 r. Zastępca Szefa KPRM poinformował, że z uwagi na upływ 30.11.2019 r. terminu na wydanie decyzji Ministra Finansów dotyczącej zmiany kwot dotacji celowych na zadania własne j.s.t. (art. 170 ust. 1 ufp) nie ma możliwości przyznania środków na wnioskowany cel.

Zastępca Dyrektora WI LUW wyjaśnił, że przekroczenie terminu przekazania do WFiC wniosku o uruchomienie 700 tys. zł z rezerwy ogólnej dla Powiatu Opolskiego spowodowane zostało późnym jego złożeniem w LUW przez Starostę – 7.10.2019 r. Podejmując decyzję o przekazaniu wniosku do WFiC po terminie określonym w § 47 ust. 1 ww. procedury stworzono samorządowi powiatu możliwość dalszego procedowania wniosku w związku z tym, że art. 170 ufp pozwala dokonywać zmiany kwot dotacji na dofinansowanie zadań własnych j.s.t. do 30 listopada roku budżetowego.

(akta kontroli, tom I str. 56-57, 281-283, 288, 293-300, 501)

Zwracając się do Wojewody Lubelskiego (a w niektórych przypadkach bezpośrednio do Prezesa Rady Ministrów) o przyznanie środków z rezerwy ogólnej poszczególni beneficjenci uzasadniali to głównie potrzebą zaspokojenia określonych potrzeb społecznych i niewystarczającymi do tego zasobami rzeczowymi i finansowymi. Niewystarczające zasoby rzeczowe najczęściej nie wynikały ze szczególnych i nagłych okoliczności, lecz z ich wieloletniego używania (wyeksploatowanie) i deprecjacji technologicznej, a także z rozwoju wiedzy i potrzeb społecznych.

Z 13 ww. wniosków z 2019 r. tylko cztery (poz. 5, 8, 12 i 13), a z ośmiu wniosków z 2020 r. tylko jeden (poz. 4) dotyczyły wydatków związanych ze zdarzeniem nagłym, wymagającym natychmiastowego wsparcia, niemożliwym do przewidzenia na etapie planowania wydatków na dany rok budżetowy. W przypadkach tych beneficjentom przyznane zostały środki z rezerwy ogólnej na sumę 4 125,3 tys. zł w 2019 r. i 1 000 tys. zł w 2020 r. (do 31.08.), przy wnioskowanych odpowiednio 4 825,3 tys. zł i 5 000 tys. zł.

W pięciu niżej wymienionych przypadkach, po uprzednim wydaniu zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, Minister Finansów uruchomił środki z rezerwy ogólnej na sumę 6 086,6 tys. zł, na podstawie wniosków na kwotę 14 226,6 tys. zł, na finansowanie lub dofinansowanie zadań niezwiązanych ze zdarzeniem nagłym, możliwych do przewidzenia na etapie planowania wydatków na lata 2019-2020:

- 1) decyzją nr MF/FG6.4143.3.94.2019.MF.2433 z dnia 13.08.2019 r. dla Gminy Komarów-Osada 198 tys. zł na realizację przedsięwzięcia pn. *Dokończenie budowy ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego poległych w 1920 r. zlokalizowanego w miejscowości Wolica Śniatycka*. Z dokumentacji LUW wynikało, że zadanie to Gmina kontynuowała od 2006 r. Na wniosek Wojewody z 19.08.2018 r. Prezes Rady Ministrów zarządzeniem nr 154 z dnia 28 września 2018 r. przyznał środki na to zadanie, z których Gmina zrezygnowała „w związku ze zbyt krótkim czasem pozostającym do końca roku budżetowego na wykonanie i rozliczenie zgodnie z prawem i sztuką budowlaną prac pozwalających na dokończenie ogrodzenia cmentarza”. Zrezygnowała też z ww. kwoty przyznanej w 2019 r. z powodu „niemożliwości wybrania wykonawcy w trybie i na zasadach określonych w przepisach prawa ...” (brak ofert w dwukrotnie ogłoszonych przetargach);
- 2) decyzją nr MF/FG6.4143.3.10.2020.MF.413 z dnia 3.03.2020 r. dla Gminy Komarów-Osada 207,1 tys. zł na realizację przedsięwzięcia pn. *Dokończenie budowy ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego poległych w 1920 r. zlokalizowanego w miejscowości Wolica Śniatycka* (patrz uzasadnienie w pkt 1);
- 3) decyzją nr MF/FG6.4143.3.225.2019.MF.4973 z dnia 28.10.2019 r. dla Powiatu Łukowskiego 2 000 tys. zł (przy wnioskowanych 2 640 tys. zł) na

dofinansowanie zadania pn. *Zakup sprzętów diagnostycznych dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Łukowie: 1. Zakup 64-rzędowego tomografu komputerowego wraz z oprzyrządowaniem i montażem; 2. Zakup cyfrowego aparatu mammograficznego wraz z oprzyrządowaniem i montażem.* Wniosek o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej uzasadniono potrzebą natychmiastowej wymiany posiadanego sprzętu, gdyż tomograf z 2009 r. i mammograf analogowy z 2008 r. ulegają częstym awariom, których usuwanie jest bardzo kosztowne, a także wydłużonym czasem trwania i niską jakością badań;

- 4) decyzją nr MF/FG6.4143.3.220.2019.MF.4905 z dnia 10.10.2019 r. dla Samorządu Województwa Lubelskiego 2 500 tys. zł (przy wnioskowanych 10 000 tys. zł) na dofinansowanie utworzenia wzorcowego ośrodka kompleksowej opieki nad pacjentami ze schorzeniami neurologiczno-neurochirurgicznymi w Samodzielnym Publicznym Szpitalu Wojewódzkim im. Jana Pawła II w Zamościu. Wniosek uzasadniono tym, że planowana inwestycja zmierza do zapewnienia skoordynowanej opieki medycznej pacjentom ze zdiagnozowanymi chorobami naczyniowymi, demielizacyjnymi, zapalnymi, padaczkowymi, kręgosłupa i kanału kręgowego, nerwomięśniowymi itp. Ponadto zwiększy dostępność mieszkańców woj. lubelskiego do diagnostyki i leczenia w zakresie neurologii i neurochirurgii. Podobnie uzasadniono, złożony 2.06.2020 r. i do 31.08.2020 r. nierozpatrzony, kolejny wniosek Wojewody Lubelskiego o uruchomienie 5 760 tys. zł z rezerwy ogólnej z przeznaczeniem na modernizację Oddziału Neurologii z Pododdziałem Udarowym i wczesną rehabilitacją poudarową wraz z ambulatoryjną opieką specjalistyczną w celu wykonania innowacyjnych procedur medycznych dla pacjentów ww. Szpitala;
- 5) decyzją nr MF MF/FG6.4143.3.19.2020.MF.540 z dnia 3.03.2020 r. dla Gminy Krynice 1 181,4 tys. zł na dofinansowanie zadania pn. *Budowa przedszkola im. Marii Kaczyńskiej w miejscowości Krynice.* Wniosek uzasadniono tym, że Gmina nie posiada przedszkola. W 2018 r. opracowano projekt budowlany i rozpoczęto jego budowę. W 2019 r. ze środków własnych zrealizowano stan surowy otwarty i przyłącza wodno-kanalizacyjne. Konieczne jest wsparcie w celu dokończenia inwestycji. Stwierdzono, że w poprzednim roku, pismem z 12.08.2019 r., KPRM odmówiła przyznania Gminie na ww. cel kwoty 1 637,2 tys. zł z rezerwy ogólnej, o uruchomienie której Wojewoda Lubelski wystąpił 11.05. i 24.06.2019 r. Odmowę uzasadniono rosnącą liczbą wniosków przy ograniczonej wielkości środków rezerwy ogólnej oraz szczególnym jej przeznaczeniem, jako instrumentu, „który powinien być wykorzystywany w sytuacjach pilnych, wymagających podejmowania natychmiastowej reakcji, w celu usuwania negatywnych skutków zdarzeń losowych, które były niemożliwe do przewidzenia”. W związku z tą odmową pismem z 26.08.2019 r. Wójt Gminy Krynice bezskutecznie występował do KPRM o ponowne rozpatrzenie sprawy dofinansowania budowy przedszkola, uzasadniając to m.in. staraniami nowych władz gminy, „aby standardy stawiane przez obecny Rząd w zakresie wychowania i rodziny były spełniane” oraz potrzebą uwzględnienia faktu, „iż mieszkańcy gminy Krynice kultywują tradycje patriotyczne i potrafią czcić bohaterów i osoby zasłużone. Stąd zrodziła się inicjatywa, by przedszkolu nadać imię śp. Marii Kaczyńskiej (...)”.

Nie stwierdzono przypadków naruszenia postanowień art. 155 ust. 3 ufp, tj. wnioskowania o środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa na zwiększenie wydatków, które zostały zmniejszone w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, dokonanych na podstawie art. 171 ufp. Żadne z zadań/przedsięwzięć, na którego realizację beneficjenci spoza Urzędu ubiegali się o środki z rezerwy

ogólnej nie były planowane w latach ubiegłych w ramach części 85/06 – województwo lubelskie.

Dyrektor WFiC wyjaśniła, że „wykluczały to zasady planowania wydatków do projektu budżetu na lata 2019 i 2020, jak również określony dla Wojewody Lubelskiego limit wydatków do projektu budżetu”. Dyrektor wskazała, że np. na planowane dla samorządów gminnych na prace remontowe lub bieżące utrzymanie obiektów grobownictwa wojennego⁵² przyznane limity i ujęte w ustawach budżetowych na lata 2019 i 2020 kwoty wydatków wynosiły po 300 tys. zł. W tej sytuacji planowanie w ramach części 85/06 realizacji zadania dotyczącego dokończenia budowy ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego poległych w 1920 r. w Woli Śniatyckiej „musiałoby się odbywać kosztem kwot dotacji celowych przeznaczonych dla innych j.s.t. bądź kosztem realizacji zadań w innych pozycjach budżetu Wojewody Lubelskiego, gdyż to jedno zadanie stanowiło 70% planu dotacji celowych na 2019 i 2020 r.” Dyrektor wyjaśniła też, że każdy przypadek złożenia wniosku o uruchomienie rezerwy ogólnej budżetu państwa był poprzedzany analizą możliwości sfinansowania wydatków z innych źródeł. Wynikające z tych analiz wnioski „były tak oczywiste, że nie wymagały szczególnego dokumentowania; konieczność takiego dokumentowania nie wynika również z żadnych obowiązujących przepisów prawnych, ani wymogów wnioskowania określonych przez KPRM”. Zgłaszane potrzeby finansowe, „w szczególności zadań inwestycyjnych o dużej wartości kosztorysowej, wykluczały możliwości ich sfinansowania z budżetu Wojewody Lubelskiego. Także skala wnioskowanego zapotrzebowania na dodatkowe środki wyłączała możliwości zastosowania zmian w planie wydatków w trybie art. 171 ufp”.

(akta kontroli, tom I str. 281-283, 301-318, 320-323, 501-505)

4.2.3. Po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu kwot z rezerwy ogólnej do części 85/06, Wojewoda Lubelski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie wydatków. Dysponent części 85/06 nie planował realizacji tych zadań w latach ubiegłych w planie finansowym. W jednym przypadku po odmowie (3.06.2019 r.) przyznania z rezerwy ogólnej 2 248,1 tys. zł na dofinansowanie budowy szkoły podstawowej wraz z łącznikiem i pierwszym wyposażeniem w miejscowości Niedzwica Duża, Wojewoda Lubelski bezskutecznie ubiegał się (wniosek z 27.06.2019 r.) o przyznanie na to zadanie środków z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 45. Odmownie (7.05.2020 r.) rozpatrzony został też wniosek Wojewody (z 18.02.2020 r.) o 477,2 tys. zł z rezerwy ogólnej na dofinansowanie pierwszego wyposażenia nowego budynku szkoły w Niedzwicy Dużej.

(akta kontroli, tom I str. 232-233, 239-240, 281-283, 320-321, 327-329, 505)

Według danych wynikających z ewidencji księgowej budżetu Wojewody Lubelskiego i sporządzonej w LUW *Analizy wydatków za 2019 r. w części 85/06 - województwo lubelskie*, z 8 823,3 tys. zł środków przyznanych w 2019 r. z rezerwy ogólnej, zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach o ich przyznaniu wykorzystanych zostało 6 404,4 tys. zł (72,6%), z tego:

- 352 tys. zł (88% kwoty przyznanej) na organizację w dniu 31.03.2019 r. w Puławach wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'*, zleconego przez Prezesa Rady Ministrów. Po rozliczeniu wydatków przez księgowość LUW na wniosek Dyrektora Generalnego z 6.05.2019 r. w dniu 11.05.2019 r. Wojewoda Lubelski wystąpił do Prezesa Rady Ministrów/Ministra Finansów o zmniejszenie przyznanych środków z 400 tys. zł do kwoty faktycznie wykorzystanej, tj. 352 tys. zł. Minister Finansów 13.08.2019 r. skorygował swoją decyzję

⁵² Zadania powierzone gminom porozumieniami w rozdziale 71035 – Cmentarze.

- z 29.03.2019 r., tj. przeniósł niewykorzystaną kwotę 48 tys. zł z planu wydatków części 85/06 do części 81;
- 203,2 tys. zł (90,2% kwoty przyznanej) na sfinansowanie skutków wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2019 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania 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 wojskowej⁵³. Po zweryfikowaniu potrzeb poszczególnych powiatów na wniosek Wojewody z 3.10.2019 r. Minister Finansów 18.11.2019 r. zmniejszył o 20,3 tys. zł plan wydatków części 85/06 i przeniósł tę kwotę do części 81. Ponadto, po rozliczeniu zadania powiaty zwróciły do budżetu 1,6 tys. zł niewykorzystanych środków;
 - 2 480 tys. zł (99,2% kwoty przyznanej) na dofinansowanie zakupu sprzętu diagnostycznego dla Szpitala Powiatowego w Rykach, w tym m.in. tomografu komputerowego i ultrasonografów z wyposażeniem. Niewykorzystanie 20 tys. zł wynikało z oszczędności przetargowych. Kwota ta nie została przekazana do wysokości planu;
 - 950,4 tys. zł (95% kwoty przyznanej) na dofinansowanie zakupu i montażu aparatu RTG dla Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Hrubieszowie. Niewykorzystana kwota 49,6 tys. zł wynikała z niższych kosztów realizacji zadania;
 - 2 418,8 tys. zł (96,8% kwoty przyznanej) na dofinansowanie zadania pn. *Utworzenie wzorcowego ośrodka kompleksowej opieki nad pacjentami ze schorzeniami neurologiczno-neurochirurgicznymi w Samodzielnym Publicznym Szpitalu Wojewódzkim im. Papieża Jana Pawła II w Zamościu*, tj. na zakup dodatkowego wyposażenia Oddziału Neurologii z pododdziałem udarowym tego Szpitala. Niewykorzystana kwota 81,2 tys. zł wynikała z niższego niż planowano kosztu realizacji zadania. Informacja o niższym koszcie zadania dotarła do LUW przy wniosku o płatność z dnia 23.12.2019 r.

Pismem z 26.09.2019 r. (wpływ 30.09.2019 r.) Wójt Gminy Komarów-Osada poinformował, że w związku z późnym (13.08.2019) przyznaniem środków i nieskuteczności dwóch przetargów na wybór wykonawcy nie ma możliwości ich wykorzystania do końca roku na dokończenie budowy ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego poległych w 1920 r., zlokalizowanego w miejscowości Wolica Śniatycka. Wniósł więc o ich przesunięcie na rok 2020. Na wniosek Wojewody z 05.11.2019 r. Minister Finansów 18.11.2019 r. skorygował swoją decyzję z 13.08.2019, tj. przeniósł kwotę 198 tys. zł planu wydatków z części 85/06 do części 81.

Pismem z 12.11.2019 r. (wpływ 14.11.2019 r.) Starosta Łukowski wnioskował o ujęcie w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego 2 000 tys. zł przyznanych 28.10.2019 r.⁵⁴ z rezerwy ogólnej na dofinansowanie zakupu sprzętu diagnostycznego dla Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Łukowie, tj. 64-rzędowego tomografu komputerowego wraz z oprzyrządowaniem i montażem oraz cyfrowego aparatu mammograficznego wraz z oprzyrządowaniem i montażem. Swój wniosek uzasadniał późnym przyznaniem środków z rezerwy ogólnej i czasochłonnością procedury przetargowej wszczętej 6.11.2019 r. W związku z tym wnioskiem, decyzją z 30.12.2019 r. Wojewoda zablokował 2 000 tys. zł wydatków zaplanowanych w rozdziale 85111 § 6430.

⁵³ Dz. U. poz. 97.

⁵⁴ Data decyzji Ministra Finansów o przeniesieniu tej kwoty z części 81 do części 85/06.

Dyrektor WFIC wyjaśniła, że termin (5.11.2019 r.) podjęcia działań zmierzających do uchylecia zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26.06.2019 r. o przyznaniu Gminie Komarów-Osada 198 tys. zł środków z rezerwy ogólnej wynikał z konieczności uprzedniego rozważenia celowości i skuteczności zgłoszenia tej kwoty do ujęcia w wykazie wydatków niewygasających z upływem roku budżetowego. Podjęcie takich działań w odniesieniu do środków przyznanych dla Powiatu Łukowskiego wykluczał wniosek beneficjenta o ujęcie zadania w wykazie wydatków niewygasających. Zgodnie z tym wnioskiem Wojewoda Lubelski 21.11.2019 r. przekazał do Ministra Finansów propozycję wykazu wydatków niewygasających na kwotę 5.601,1 tys. zł, w tym 2.000 tys. zł dotyczące zakupu przez Powiat Łukowski sprzętu diagnostycznego dla SPZOZ w Łukowie. W dniu 16.12.2019 r. Ministerstwo Finansów odrzuciło wniosek Wojewody w systemie TREZOR z komentarzem, że Rada Ministrów nie wydała rozporządzenia w sprawie wykazu wydatków, które w 2019 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

Przyznane w 2020 r. (do 31 sierpnia) środki z rezerwy ogólnej w kwocie 2 388,5 tys. zł zostały rozdysponowane zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach o ich przyznaniu, tj.:

- 207,1 tys. zł dla Gminy Komarów-Osada na dokończenie budowy ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego, poległych w 1920 r., zlokalizowanego w miejscowości Wolica Śniatycka;
- 1 181,4 tys. zł dla Gminy Krynice na budowę przedszkola im. Marii Kaczyńskiej w miejscowości Krynice,
- 1 000 tys. zł dla Miasta Lublin na odbudowę i wyposażenie budynku Domu Pomocy Społecznej im. Matki Teresy z Kalkuty w Lublinie po pożarze w 2019 r.

Według informacji Urzędu do czasu 100-rocznicy zwycięskiej Bitwy pod Komarowem, Gmina Komarów-Osada dokończyła realizowaną od 2006 r. budowę ogrodzenia cmentarza żołnierzy Wojska Polskiego poległych w 1920 r., zlokalizowanego w miejscowości Wolica Śniatycka. Z przyznanych jej na ten cel 207,1 tys. zł środków z rezerwy ogólnej na finansowanie zadania wykorzystwała 205,4 tys. zł. Na dzień zakończenia kontroli Wojewoda nie posiadał informacji co do wykorzystania środków przekazanych do Gminy Krynice i Miasta Lublin.

(akta kontroli, tom I str. 327-331, 493-498, 505-507)

4.2.4. Na organizację w dniu 31.03.2019 r. w Puławach wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'* z rezerwy ogólnej budżetu państwa LUW poniósł wydatki w kwocie 352 tys. zł oraz z rezerwy Wojewody Lubelskiego w kwocie 6,1 tys. zł. Wydarzenie zostało zorganizowane *ad hoc* na polecenie Prezesa Rady Ministrów, przekazane Wojewodzie Lubelskiemu pismem Szefa KPRM z 26.03.2019 r., informującym jednocześnie o możliwości złożenia przez Wojewodę wniosku o przyznanie na ten cel środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Pierwotnie wydarzenie miało być zorganizowane 29.03.2019 r. w Chełmie, a o zmianie miejsca i terminu jego realizacji KPRM poinformował Wojewodę 28.03.2020 r. Przygotowany przez pracowników LUW, w uzgodnieniu z KPRM i skonsultowany ze współpracującymi z KPRM agencjami eventowymi, zakres rzeczowo-finansowy imprezy obejmował m.in.: organizację i obsługę techniczną imprezy, oprawę muzyczną, obsługę graficzną spotów filmowych, transport, ubezpieczenie OC, zabezpieczenie medyczne, opłaty ZAIKS, catering. Kwotę 337,3 tys. zł, tj. 94,2% ogółu wydatków pochłonęły usługi świadczone przez cztery podmioty wskazane ustnie przez

przedstawiciele KPRM⁵⁵, z którymi umowy LUW zawarł 29.03.2019 r. z pominięciem procedur zapewniających konkurencyjne wyłanianie wykonawców. Przedmiotem tych umów było: 1) zorganizowanie 60 minutowego koncertu (48,2 tys. zł brutto); 2) organizacja imprezy (115,9 tys. zł brutto); 3) obsługa techniczna imprezy (114,2 tys. zł brutto); 4) produkcja i postprodukcja trzech 1-2 minutowych spotów i wizualizacji na podstawie fotografii dotyczących programów społecznych dla rodzin, łącznie z przeniesieniem na zamawiającego praw autorskich i majątkowych wyprodukowanych filmów (59 tys. zł brutto).

W związku z wartością jednostkową zawartych umów nie miały do nich zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp)⁵⁶, lecz wewnętrzne procedury LUW regulujące zasady udzielania zamówień publicznych o wartości równej od 3 tys. euro do 30 tys. euro. W dniu zawarcia umów z wykonawcami Dyrektor Biura Informatyki i Obsługi Urzędu (dalej: BliOU) skierowała do Dyrektora Generalnej Urzędu cztery pisma z wnioskami o odstąpienie od stosowania regulaminu udzielania zamówień publicznych w LUW do wartości nieprzekraczającej kwoty określonej w art. 4 pkt 8 Pzp, uzasadniając to bardzo pilną potrzebą udzielenia zamówienia, której zamawiający nie mógł wcześniej przewidzieć. Wnioski te akceptował m.in. radca prawny, a zatwierdziła Dyrektor Generalna Urzędu. W dwóch przypadkach oprócz wniosków o odstąpienie od stosowania ww. regulaminu w pismach tych Dyrektor BliOU podała, że „w wyniku przeprowadzonego rozeznania rynku skontaktowano się telefonicznie, a następnie drogą elektroniczną z 3 wykonawcami” oraz, że „pozyskana oferta stanowi załącznik do wniosku”. W jednym przypadku Dyrektor BliOU wskazała też nazwę oferenta.

Według wyjaśnień Dyrektora BliOU i udostępnionej kontrolerom NIK dokumentacji mailowej, notatki służbowej Dyrektora z 29.03.2019 r. oraz ofert dwóch firm eventowych, w dniu 29.03.2019 r. w godz. 10:47-10:50 wysłano maile z zapytaniami ofertowymi do trzech podmiotów w sprawie obsługi technicznej, a w godz. 13:11-13:12 (do tych samych podmiotów) maile w sprawie obsługi eventowej. W wyniku tego pozyskano jedynie jedną ofertę w sprawie obsługi eventowej (za 115 911,51 zł brutto). Wobec odmowy zapytanych w sprawie obsługi technicznej imprezy, Dyrektor skontaktowała się telefonicznie z podmiotem wskazanym przez KPRM, w wyniku tego uzyskała ofertę za 114,2 tys. zł brutto.

Mimo braku w umowach postanowień dotyczących sposobu odbioru usług w trzech przypadkach ich rozliczenia dokonano na podstawie pisemnych protokołów z dnia 1.04.2019 r., w jednym zaś na podstawie notatki służbowej z 1.04.2019 r. potwierdzającej wykonanie koncertu w umówionym miejscu i terminie.

(akta kontroli, tom I str. 332-486, 507-508)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Sposób wydatkowania środków finansowych w wysokości 337,3 tys. zł, pochodzących z rezerwy ogólnej budżetu państwa na organizację w dniu 31.03.2019 r. w Puławach wydarzenia pn. *Krajowe Podsumowanie Realizacji Programu 'Rodzina 500+' – '3-cie urodziny 500+'* nie zapewniał dokonania wydatków publicznych zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Powyższa kwota została wypłacona czterem podmiotom⁵⁷ za realizację usług o wartości od 48,2 tys. zł do 115,9 tys. zł, a więc jednostkowo poniżej równowartości 30 tys. euro. Umowy z tymi podmiotami zostały zawarte w trybie pilnym, w okolicznościach uniemożliwiających

⁵⁵ Według wyjaśnień Dyrektora Generalnej Urzędu, „wszelkie ustalenia odbywały się w rozmowach prowadzonych osobiście przez pracowników tut. Urzędu z przedstawicielami KPRM, podczas dokonywanych przez nich wizji lokalnych, odbywających się w miejscu organizacji wydarzenia (...)”.

⁵⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁵⁷ Firma Usługowo-Handlowa „DRIVE” – Angelika Dąbrowska, Stopro Sp. z o.o., Zula, Paweł Idzi CAMERA.

przeprowadzenie postępowań na zasadach określonych w procedurach wewnętrznych LUW, a w tym na rzetelną weryfikację ofert podmiotów konkurencyjnych wobec firm wskazanych w nieudokumentowany sposób przez KPRM. Wyłączenie zastosowania przepisów wewnętrznych LUW (regulaminu udzielania zamówień publicznych w LUW) uzasadniono bardzo pilną potrzebą udzielenia zamówienia, której zamawiający nie mógł wcześniej przewidzieć.

Formułując przedmiotową nieprawidłowość NIK uwzględniła nieprzewidziane, z punktu widzenia Wojewody Lubelskiego i Urzędu, okoliczności ponoszenia ww. wydatków, tj. dyspozycję Prezesa Rady Ministrów organizacji imprezy wydaną 26.03.2019 r., tj. trzy dni przed jej terminem (pięć dni po zmianie daty i miejsca imprezy). Sposób poniesienia wydatków nie gwarantował jednak ich dokonania w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

(akta kontroli, tom I str. 332-486)

4.3. Utworzona na rok 2019 rezerwa w części 85/06 została rozdysponowana w całości, tj. w kwocie 1 720 tys. zł, z tego 734 tys. zł (42,7%) na potrzeby samego Urzędu. Pozostałym beneficjentom przyznano 986 tys. zł, z tego: 341,9 tys. zł na potrzeby wojewódzkiego i powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego, 293 tys. zł dla jednostek samorządu terytorialnego, 283 tys. zł dla Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, 43,5 tys. zł dla Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, 24,6 tys. zł na potrzeby Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie. Z 1 720 tys. zł przyznanych środków zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzjach Wojewody lubelskiego wykorzystanych zostało 1 716,1 tys. zł (99,8%). Jednostki zwróciły do budżetu łącznie 3 tys. zł przekazanych a niewykorzystanych środków. Niewykorzystane środki (3,7 tys. zł) nie były przenoszone w trybie art. 171 ufp lub blokowane w trybie art. 177 ufp.

Z 710 tys. zł rezerwy na rok 2020 do 31.08.2020 r. rozdysponowanych zostało 300,3 tys. zł, z tego 280 tys. zł (93,2%) na potrzeby LUW, 20 tys. zł na wydatki Państwowej Straży Łowieckiej, 0,3 tys. zł dla Gminy Wólka.

(akta kontroli, tom I str. 203-204, 265-266)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie środków z rezerw budżetowych. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę skontrolowanego obszaru.

IV. Uwagi i wnioski

Wobec sformułowania w wyniku kontroli wykonania budżetu państwa w 2018 r.⁵⁸ uwagi systemowej dotyczącej planowania przedsięwzięć finansowanych ze środków publicznych w sposób zapewniający możliwość zastosowania podstawowych zasad ponoszenia wydatków publicznych, a także działań podjętych w tym zakresie przez Wojewodę Lubelskiego, NIK odstępuje od formułowania kolejnych uwag i wniosków związanych ze stwierdzoną nieprawidłowością.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

⁵⁸ Wystąpienie pokontrolne z dnia 19.04.2019 r. nr LLU.410.001.01.2019.

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 Lublinie. 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.

Lublin, 30 listopada 2020 r.

Kontrolerzy:
Główny specjalista kontroli państwowej
Jerzy Łukaszuk

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis

Inspektor kontroli państwowej
Paweł Gruszkiewicz

.....
Podpis