



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.013.01.2020

Ewa Leniart
Wojewoda Podkarpacki
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, 35-959 Rzeszów, ul. Grunwaldzka 15 (dalej: Urząd lub PUW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki ¹ od 9 grudnia 2015 r. do 11 listopada 2019 r. oraz od 13 stycznia 2020 r. Lucyna Podhalicz, Wicewojewoda Podkarpacki od 12 lutego 2018 r. do 20 stycznia 2020 r.
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 <i>finansach publicznych</i>².2. 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 ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/120/2020 z dnia 2 września 2020 r. i nr LRZ/169/2020 z dnia 27 października 2020 r.2. Maciej Pilecki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/121/2020 z dnia 2 września 2020 r. i nr LRZ/170/2020 z dnia 27 października 2020 r.3. Marek Sikora, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/122/2020 z dnia 2 września 2020 r. i nr LRZ/171/2020 z dnia 04 listopada 2020 r.

(akta kontroli str.1-11)

¹ Dalej Wojewoda

² Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm., dalej także ufp

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia planowanie i wykorzystanie rezerw budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W 2019 oraz 2020 roku Wojewoda zgłaszała za pośrednictwem właściwych ministrów – w ramach planowania ustawy budżetowej - środki do ujęcia w rezerwach celowych poz. 8 i 98. Działania Wojewody podejmowane w zakresie planowania rezerw celowych były rzetelne i legalne.

Wnioski Wojewody o przyznanie środków, pochodzących z badanych pozycji rezerw, były uzasadnione potrzebami i były celowe. Dotyczyły one wydatków niemożliwych do zaplanowania na etapie projektowania ustawy budżetowej, wynikających z konieczności usuwania skutków, nieprzewidzianych wcześniej sytuacji.

W okresie objętym kontrolą, Wojewoda zgodnie z art. 140 ust. 4 ufp tworzyła rezerwę⁵ nieprzekraczającą 1% planowanych wydatków z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego. Środki z tej rezerwy przyznawane były zgodnie z przyjętymi zasadami.

W PUW stosowano przejrzyste zasady i kryteria przyznawania środków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej, mimo że nie zostały one formalnie zapisane.

W latach 2019 - 2020 (do końca sierpnia) Wojewoda o środki z rezerw budżetowych wnioskowała zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami. Przyznane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, na które zostały otrzymane. Niepełne wykorzystanie środków wynikało z przyczyn zaistniałych po ich otrzymaniu, niezależnych od Wojewody, a o zjawisku tym niezwłocznie informowano właściwe organy.

Nieliczne przypadki, w których nie wystąpiono do Ministra Finansów z wnioskiem o skorygowanie (zmianę) decyzji zwiększającej plan wydatków budżetu Wojewody środkami z rezerw i nie dokonano ich blokady, były uzasadnione uzyskaniem informacji pod koniec roku budżetowego lub niskimi kwotami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

1.1. Planowanie rezerw celowych.

W 2019 oraz 2020 roku Wojewoda zgłaszała za pośrednictwem właściwych ministrów – w ramach planowania ustawy budżetowej - środki do ujęcia w rezerwach celowych poz. 8 i 98:

1) W 2019 r. Wojewoda zgłaszała do ujęcia w rezerwach celowych środki w kwocie 19.729 tys. zł w pozycjach rezerw:

a) poz. 8 na kwotę 12.230 tys. zł, w tym:

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej także rezerwa Wojewody.

⁶ 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.

- do Ministra Inwestycji i Rozwoju kwotę 5.555 tys. zł,
 - do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji kwotę 340 tys. zł,
 - do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kwotę 6.335 tys. zł,
- b) poz. 98 na kwotę 7.499 tys. zł do Ministra Inwestycji i Rozwoju.

Minister Inwestycji i Rozwoju zaakceptował całość zgłoszonych do niego środków. Pozostali ministrowie nie potwierdzali wysokości zaakceptowanych środków.

Środki obu pozycji rezerw miały być wydatkowane w ramach:

- Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska-Słowacja 2014-2020 (poz. 8). W 2019 r. na etapie prac planistycznych środki zostały zgłoszone do rezerwy celowej dla Stowarzyszenia Euroregion Karpacki Polska na współfinansowanie dwóch Projektów Parasolowych w ramach kosztów zarządzania i funduszu mikroprojektów. Na podstawie zgłoszonego zapotrzebowania przez beneficjenta pierwotnie zaplanowano środki w cz. 83/18 w wysokości 439 tys. zł.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu - Bożena Sadecka wyjaśniła, że na tym etapie określenie poziomu zapotrzebowania było trudne, gdyż nie była znana ostateczna kwota rozstrzygniętych naborów mikrobeficjentów, dokonywana w terminie późniejszym.

Wystąpiono z wnioskami o uruchomienie rezerwy celowej na łączną kwotę 305 tys. zł, z czego – na podstawie decyzji Ministra Finansów – otrzymano i wykorzystano 305 tys. zł, tj. 100%.

- Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 (poz. 8). Środki z tej rezerwy celowej nie zostały wykorzystane, ponieważ realizację zadań zabezpieczyły środki przewidziane w ustawie.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że w ramach PO Pomoc Techniczna 2014-2020 na I etapie planowania na 2019 r. ujęto środki wyłącznie w części budżetowej dysponenta w wysokości 581 tys. zł. Środki dotyczyły finansowania i współfinansowania kosztów wynagrodzeń (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) z pochodnymi pracowników wykonujących zadania kontrolera krajowego.

Przed II etapem planowania na 2019 r. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju określiło podział środków w sposób następujący, jako limit wyznaczony Wojewodzie: w części 85/18 kwotę 550 tys. zł, w części 83/18 (rezerwa celowa) kwotę 31 tys. zł. Środki z rezerwy celowej nie zostały wykorzystane, ponieważ nie wykorzystano w pełni środków z ustawy.

- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (poz. 8 i 98). Ujęte w rezerwie celowej środki finansowe na realizację projektów zostały w całości wykorzystane. Dodatkowo, na realizację zadań wystąpiono o środki w wysokości 170 tys. zł, które zostały również w pełni wykorzystane.

- Programu Współpracy Transgranicznej EIS Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020 (poz. 8). Środki finansowe ujęte w rezerwie celowej na 2019 rok w wysokości 3 761 tys. zł na realizację projektu pn. „Rozwój i poprawa jakości infrastruktury ICT służb ratowniczych na granicy polsko ukraińskiej” nie zostały wykorzystane.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że w związku z tym, że przedmiotowy projekt zamieszczony był na liście rezerwowej, co daje możliwość jego realizacji w momencie uwolnienia wystarczających środków finansowych w Programie, partnerzy projektu zdecydowali, iż należy zabezpieczyć środki na jego realizację, co oznaczało konieczność planowania środków finansowych przy konstruowaniu ustawy budżetowej na 2019 rok. Podpisanie umowy grantowej uzależnione było od ewentualnej rezygnacji podpisania umów grantowych na projekty z „listy zwycięzców” oraz od pojawienia się oszczędności w zakontraktowanych i realizowanych projektach.

- Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 (poz. 8). Środki zgłoszone do rezerwy celowej na realizację wyprzedzającą finansowania PROW 2014-2020 w 2019 r. nie zostały wykorzystane.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *Środki ujęte w ustawie budżetowej na 2019 r. w cz. 85/18 woj. podkarpackie w dz. 010 rozdz. 01005 pozwoliły na zrealizowanie całości zaplanowanych prac w ramach PROW 2014-2020, w związku z powyższym nie wnioskowano o zwiększenie budżetu z rezerwy celowej (część 83, poz. 8.) na ww. prace.*

- Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (poz. 8). Środki zgłoszone do ujęcia w rezerwie celowej nie zostały w pełni wykorzystane. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *„w 2018 r. na etapie prac planistycznych na 2019 r. środki zostały zgłoszone do rezerwy celowej dla dwóch projektów realizowanych przez PUW w cz. 83 poz. 8 w wysokości 340 tys. zł. Należy podkreślić, że określenie w roku 2018 rzeczywistego poziomu zapotrzebowania na rok 2019 jest utrudnione, gdyż nie jest jeszcze znana ostateczna kwota rozstrzygnięcia postępowań na zamówienia, które będą realizowane w roku planistycznym. Wystąpiono z wnioskami o uruchomienie środków z rezerwy celowej na łączną kwotę 521 tys. zł, z czego na podstawie otrzymanych decyzji Ministra Finansów wypłacono 347 tys. zł, tj. 66%. Kwota wystąpień była większa od zaplanowanej, z powodu zmian w terminie realizacji jednego z projektów zgłoszonych po okresie planowania i przeniesieniu środków z roku 2018 na rok 2019. Niezrealizowane w danym roku działania zostały przeniesione do realizacji w roku kolejnym trwania projektu.*

2) W 2020 r. Wojewoda zgłaszała do ujęcia w rezerwach celowych środki w kwocie 13.207 tys. zł w pozycjach rezerw:

a) poz. 8 na kwotę 12.105 tys. zł, w tym:

- do Ministra Inwestycji i Rozwoju kwotę 589 tys. zł,
- do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji kwotę 374 tys. zł,
- do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi kwotę 11.132 tys. zł,
- do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej kwotę 10 tys. zł.

b) poz. 98 na kwotę 1.102 tys. zł, w tym:

- do Ministra Inwestycji i Rozwoju kwotę 1.017 tys. zł
- do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej kwotę 85 tys. zł.

Minister Inwestycji i Rozwoju zaakceptował całość zgłoszonych do niego środków. Pozostali ministrowie nie potwierdzali wysokości zaakceptowanych środków.

Środki obu pozycji rezerw miały być wydatkowane w ramach:

- Programu Współpracy Transgranicznej Interreg V-A Polska Słowacja 2014-2020 (poz. 8). W 2020 r. na etapie prac planistycznych środki zostały zgłoszone do rezerwy celowej na współfinansowanie dwóch Projektów Parasolowych w ramach kosztów zarządzania i funduszu mikroprojektów. Na podstawie zgłoszonego zapotrzebowania przez beneficjenta zaplanowano środki w cz. 83/18 w wysokości 340 tys. zł.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *na tym etapie określenie poziomu zapotrzebowania było trudne, gdyż nie jest znana ostateczna kwota rozstrzygniętych naborów mikrobeneficjentów, która dokonywana była w terminie późniejszym. Do dnia 31 sierpnia 2020 r. wystąpiono z wnioskami o uruchomienie rezerwy celowej na łączną kwotę 212 tys. zł, z czego na podstawie otrzymanych decyzji Ministra Finansów wykorzystano 100% tej kwoty.*

- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014–2020 (poz. 8 i 98). Ujęte w rezerwie celowej środki finansowe w wysokości 1 197 tys. zł na 2020 rok zostały

wydatkowane we wrześniu 2020 r. na zakup ciężkiego samochodu ratowniczo-gaśniczego ze zwiększonym potencjałem ratownictwa drogowego, w ramach projektu pn. „Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap IV”.

- Programu Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2014-2020 (poz. 8). Środki finansowe, ujęte w tej rezerwie celowej na 2020 rok w wysokości 25 tys. zł na organizację konferencji oraz ćwiczeń strażaków w komorze dymowej, wybudowanej w 2019 r. wraz z wyposażeniem w ramach realizacji projektu pn. „Wspólna ochrona ludzi i środowiska poprzez utworzenie ukraińsko-polskiego systemu zapobiegania katastrofom i reagowania w Euroregionie Karpackim” nie zostały wykorzystane.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że w związku z trudną sytuacją w państwach obydwu partnerów związaną z wystąpieniem wirusa COVID-19 w ostatnich miesiącach jak również w chwili obecnej nie ma możliwości zorganizowania ww. wydarzenia w nowo wybudowanym budynku komory dymowej. Również u beneficjentów ukraińskich wystąpiły poważne trudności z dostawą samochodów ratowniczo-gaśniczych ze względu na to, że dostawcy w okresie kwarantanny ograniczyli produkcję podwozi.

Z uwagi na opóźnienia w realizacji projektu spowodowane sytuacją epidemiczną beneficjent wiodący tj. Stowarzyszenie Samorządów „Euroregion Karpaty – Ukraina” złożył wniosek do Wspólnego Sekretariatu Technicznego o wydłużenie terminu realizacji projektu o 8 miesięcy (tj. do dnia 4 lipca 2021 r.).

- Programu Operacyjnego Ryby 2014-2020 (poz. 8 i 98).

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że możliwość wnioskowania o uruchomienie zaplanowanych w rezerwie celowej budżetu Państwa środków finansowych dla Państwowej Straży Rybackiej w Rzeszowie na zakup pięciu sztuk łomek termowizyjnych z rejestratorem cyfrowym oraz niezbędnym wyposażeniem, warunkowana była ogłoszeniem przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa naboru wniosków o dofinansowanie. Do dnia zakończenia kontroli wspomniana wyżej Agencja nie ogłosiła naboru wniosków o dofinansowanie ww. zakresie.

- Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 (poz. 8). Do 31 sierpnia br. nie wnioskowano o przyznanie środków z rezerwy celowej na realizację wyprzedzającą finansowania PROW 2014-2020.

Zgodnie z pkt. 22. *Procedury uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa ... – wnioskowanie o środki z rezerwy celowej jest możliwe po wydatkowaniu nie mniej niż 70% środków, zaplanowanych na dany rok w budżecie dysponenta.*

- Programu Krajowego Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (poz. 8). W 2019 r. na etapie prac planistycznych środki zostały zgłoszone do rezerwy celowej dla jednego projektu realizowanego przez PUW. Pierwotnie zaplanowano środki w cz. 83 poz. 8 w wysokości 374 tys. zł. Wystąpiono z wnioskami o uruchomienie środków z rezerwy celowej na łączną kwotę 35 tys. zł, z czego na podstawie otrzymanych decyzji Ministra Finansów wypłacono 9 tys. zł, tj. 26%.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że określenie w 2019 r. rzeczywistego poziomu zapotrzebowania na rok 2020 było utrudnione, gdyż nie była jeszcze znana ostateczna kwota rozstrzygnięcia postępowań na zamówienia, które miały być realizowane w roku planistycznym.

Ponadto wyjaśniła, że we wrześniu 2019 roku zostało podpisane porozumienie dotyczące realizacji kolejnego projektu w latach 2019-2021, na który środki zaplanowało MSWiA. Kwota dotychczasowych wystąpień była mniejsza od

zaplanowanej, z powodu braku pozytywnych rozstrzygnięć niektórych zaplanowanych przetargów oraz braku możliwości realizacji niektórych działań z powodu pandemii COVID-19. Obecnie trwają procedury kilku kolejnych postępowań przetargowych, ponadto nie nastąpiła jeszcze płatność we wszystkich już rozstrzygniętych. Niezrealizowane w danym roku działania będą przenoszone do realizacji w roku kolejnym trwania projektów.

Nie wystąpiły przypadki odrzucenia zgłoszonych propozycji przez właściwych ministrów ani ujęcia w mniejszej wysokości niż wnioskowano.

W zakresie pozostałych pozycji rezerw celowych Wojewoda nie wnioskowała do Ministra Finansów lub innych ministrów resortowych o ujęcie w nich środków w ramach planowania ustawy budżetowej.

(akta kontroli str. 12-92)

W 2019 r. Wojewoda pozyskiwała środki w ramach 48 pozycji rezerw. Badaniu poddano następujące pozycje rezerw: 4, 8, 18, 26, 27, 44, 49, 91 oraz 98. W 2020 r. Wojewoda pozyskiwała środki w ramach 36 pozycji rezerw. Badaniu poddano rezerwy z pozycji: 4, 8, 26, 27, 44, 49, 68 oraz 98.

Rezerwy celowe budżetu państwa na rok 2019 i 2020 były przewidziane odpowiednio: ustawą budżetową na rok 2019 z dnia 16 stycznia 2019 r. oraz ustawą budżetową na rok 2020 z dnia 1 kwietnia 2020 r.⁷ W załącznikach do ustaw wyszczególnione zostały pozycje rezerw celowych, kwoty, przeznaczenie oraz rodzaje wydatków.

Podstawową przesłanką aplikowania przez Wojewodę o środki z powyższych rezerw było nieuwzględnienie we wstępnych limitach wydatków, a następnie w ustawach budżetowych, kwot na realizację przypisanych zadań dla części 85/18 woj. podkarpackie.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *zadania te systemowo miały być finansowane z rezerw celowych. Dodatkowo, w ciągu roku, na etapie realizacji zadań, powstawały dalsze potrzeby wynikające ze szczupłości przyznaných w planie środków, bądź też z tytułu powstawania innych, nieprzewidzianých wcześniej zapotrzebowań, co również powodowało konieczność ich finansowania/dofinansowania z rezerw celowych. Środków tych nie można było zaplanować w planie wydatków Wojewody z uwagi na wysokość przyznaných limitów wydatków.*

(akta kontroli str.93-152)

1.2. Planowanie rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

Zgodnie z art. 140 ust. 4 ufp w 2019 oraz 2020 roku Wojewoda tworzyła rezerwę nieprzekraczającą 1% planowanych wydatków z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego.

Budżet Wojewody w 2019 r. na pierwszym etapie projektu określono na poziomie 927.949 tys. zł, z czego wydatki z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego przewidziano w kwocie 376.560 tys. zł. Dopuszczalny limit wysokości rezerwy Wojewody (1%) wynosił 3.766 tys. zł.

W 2019 r. Wojewoda utworzyła rezerwę w kwocie 1.354 tys. zł, co stanowiło 36% określonego limitu.

Budżet Wojewody w 2020 r. na pierwszym etapie projektu wynosił 894.237 tys. zł, z czego wydatki z wyłączeniem dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego określono na poziomie 399.946 tys. zł. Limit wysokości rezerwy Wojewody (1%) wynosił 3.999 tys. zł.

⁷ Ich wykaz przedstawiają załączniki Nr 2 do tych ustaw

W 2020 r. Wojewoda utworzyła rezerwę w kwocie 2.000 tys. zł, co stanowiło 50% określonego limitu.

(akta kontroli str. 811-837)

1.3. Zmiany przeznaczenia rezerw celowych.

W 2019 r. oraz 2020 r. (do końca sierpnia) Wojewoda nie występowała bezpośrednio do Ministra Finansów bądź za pośrednictwem innego właściwego ministra z wnioskiem o zmianę przeznaczenia rezerw celowych.

(akta kontroli str. 12-22)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działania Wojewody, podejmowane w zakresie planowania rezerw celowych oraz rezerwy 1% na lata 2019-2020, jako rzetelne i legalne.

Wnioski Wojewody o przyznanie środków, pochodzących z badanych pozycji rezerw⁸, były uzasadnione potrzebami, gdyż nie były znane wielkości i zakres tych wydatków na etapie projektowania ustawy budżetowej.

W przypadku zadań realizowanych w ramach programów współfinansowanych ze środków zagranicznych, finansowanie ich w części z rezerw celowych było przewidziane już na etapie projektowania budżetu Wojewody na 2019 i 2020 rok. Wnioski Wojewody o finansowanie wydatków, na te programy, środkami z rezerw celowych były uzasadnione.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

Stwierdzono, że w PUW obowiązywały częściowo sformalizowane zasady i kryteria przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

Wydział Finansów i Budżetu PUW opracował, w uzgodnieniu z Wojewodą, wewnętrzną procedurę wnioskowania o zmiany w planie wydatków oraz o podział rezerw, w tym o środki z rezerwy Wojewody.

Ustalono, że zgodnie z procedurą, wydziały PUW składały wnioski o środki z ww. rezerwy w formie papierowej, według określonego wzoru, natomiast podległe i podporządkowane jednostki składały je w formie elektronicznej w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR (dalej: system TREZOR). Każdy wniosek powinien zawierać m. in. podstawę prawną, kwotę zwiększeń/zmniejszeń wydatków, klasyfikację budżetową oraz uzasadnienie sformułowane według określonych zasad. W ww. procedurze ustalono ponadto, że tylko zaakceptowane przez Wojewodę wnioski stanowiły podstawę do ich sporządzenia w formie elektronicznej.

Według wyjaśnień Wojewody ww. rezerwa rozdysponowywana jest zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy o finansach publicznych oraz z przepisów wykonawczych do niej, w tym rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁹. Przyznawanie środków

⁸ Z wyłączeniem zadań realizowanych w ramach programów współfinansowanych ze środków zagranicznych.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. z 2018 r. poz. 225 ze zm.).

dokonywane na podstawie składanych do Wojewody wniosków przez PUW bądź jednostki organizacyjne Wojewody.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wynika, że wniosek, przed przedstawieniem go Wojewodzie, weryfikowany jest zarówno w wydziałach merytorycznych, jak i w Wydziale Finansów i Budżetu PUW pod względem formalno-rachunkowym oraz merytorycznym, dokonywana jest w Oddziale Planowania i Analiz¹⁰ analiza wniosku pod kątem możliwości jego sfinansowania z rezerwy Wojewody. Równocześnie sprawdzane jest przez wydziały wnioskujące o środki, jak i pracowników Wydziału Finansów i Budżetu czy zadanie nie zostało już ujęte w planie finansowym jednostki.

Wojewoda wyjaśniła, że *przed akceptacją wniosków służby finansowe Urzędu przeprowadzają rozeznanie sytuacji finansowej jednostki wnioskującej o przyznanie środków z ww. rezerwy oraz całego budżetu Wojewody i w przypadku ich zgodności pod względem formalnym i merytorycznym przedstawiają go Wojewodzie.*

Po zaakceptowaniu wniosków przez Wojewodę, następowało ich procedowanie w systemie TREZOR. Generowana była decyzja budżetowa zmniejszająca plan rezerwy¹¹ oraz zwiększająca plan wydatków jednostki organizacyjnej, zatwierdzana podpisem elektronicznym.

(akta kontroli str. 153-176, 372-374, 420-426)

W okresie objętym kontrolą środki powyższej rezerwy rozdysponowane były również na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (dalej: jst) – w kwocie 11 tys. zł w 2019 r. (0,8% podzielonej rezerwy) i 42,9 tys. zł do 31 sierpnia 2020 r. (7,4% podzielonej rezerwy). Pisma jst, po ich wpłynięciu do PUW, kierowane były do wydziałów merytorycznych. W przypadku ustalenia możliwości finansowania wskazanych przez jst zadań ze środków rezerwy Wojewody, wydziały PUW sporządzały wnioski, wg wyżej podanej procedury, o podział tej rezerwy.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu wynika, że PUW nie posiadał odrębnych procedur do składania wniosków przez jst o wsparcie finansowe z ww. rezerwy. Wnioski przekazane przez jst nie zawsze określały źródła pochodzenia środków na pokrycie zgłoszonych potrzeb. Trafiały do właściwych merytorycznie wydziałów, a następnie były procedowane wg opisanych powyżej zasad.

(akta kontroli str. 177-183)

Wojewoda wyjaśniła, że *podstawową przesłanką przyznania środków z rezerwy Wojewody są braki na realizację niezbędnych zadań w sferze działania Wojewody. W pierwszej kolejności brane są pod uwagę pilne potrzeby wynikające z bieżącej działalności jednostek, służb, inspekcji i straży, jak też jst (dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne dotacje dla jst) oraz wydatki, które na etapie planowania trudno było przewidzieć (m. in. wydatki związane z wystąpieniem zdarzeń losowych, stanu epidemii, konieczności przeprowadzenia niezaplanowanych remontów, brak środków po przeprowadzonych postępowaniach przetargowych, itp.). Przyznając środki z rezerwy Wojewody brane są również pod uwagę, oprócz sytuacji finansowej wnioskującej jednostki, możliwości pokrycia z ww. rezerwy zgłaszanych potrzeb, a także efektywność wydatkowania środków finansowych.*

(akta kontroli str. 153-156)

¹⁰ Wydziału Finansów i Budżetu PUW

¹¹ Dział 758 rozdział 75818 paragraf 4810

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w PUW stosowano przejrzyste zasady i jednolite kryteria przyznawania środków z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, pomimo iż tylko część z nich była formalnie uregulowana.

OBSZAR

3. Przestrzeganie zasad przyznawania środków rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp

Opis stanu
faktycznego

W PUW nie prowadzono odrębnego rejestru spraw dotyczących podziału rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp.

Wojewoda przedstawiła dane dotyczące środków ww. rezerwy w latach 2016-2020 (do końca sierpnia), które w zakresie kwot ogółem rezerwy i jej podziału w poszczególnych latach były zgodne z zapisami na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Z danych tych wynika, że w 2016 r. złożono 18 wniosków o podział ww. rezerwy na kwotę 1.155,8 tys. zł, z tego pozytywnie rozpatrzono 16 wniosków na kwotę 1.080 tys. zł, a negatywnie dwa wnioski na kwotę 75,8 tys. zł. W 2017 r. złożono 25 takich wniosków na kwotę 1.008 tys. zł, natomiast w 2018 r. 32 wnioski na kwotę 7.321 tys. zł¹². Wszystkie wnioski z 2017 i 2018 r. zostały pozytywnie rozpatrzone. W latach 2016-2018 rezerwa Wojewody została rozdysponowana w całości.

(akta kontroli str. 222-235)

W 2019 r. złożono 19 wniosków o podział ww. rezerwy na kwotę 1.493,9 tys. zł. Wnioski dotyczyły PUW - 704,9 tys. zł (cztery wnioski); jednostek Państwowej Straży Pożarnej (dalej: PSP) - 400 tys. zł (trzy wnioski); powiatowych inspektoratów nadzoru budowlanego (dalej: PINB) - 110 tys. zł (jeden wniosek); Kuratorium Oświaty w Rzeszowie (dalej: KO) - 102 tys. zł (dwa wnioski); Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z/s w Przemyślu (dalej: WUOZ) - 79,2 tys. zł (dwa wnioski); Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Rybackiej w Rzeszowie (dalej: KW PSR) - 78,8 tys. zł (trzy wnioski), jst - 11 tys. zł (trzy wnioski) oraz Państwowej Straży Łowieckiej (dalej: PSŁ) - 8 tys. zł (jeden wniosek). Ponadto dwie jednostki, które otrzymały środki z rezerwy Wojewody, złożyły w ciągu roku trzy wnioski o ich korektę, w związku z powstałymi oszczędnościami.

Pozytywnie rozpatrzono 17 wniosków o środki z powyższej rezerwy oraz trzy wnioski o korektę wcześniej wydanych decyzji o podziale rezerwy Wojewody, w tym wszystkie dotyczące PUW, jednostek PSP, KO, WUOZ, jst, PSŁ.

Odmówiono przyznania środków rezerwy na kwotę 140 tys. zł, z tego na potrzeby PINB - 110 tys. zł (wniosek z 20 maja 2019 r.¹³) oraz KW PSR - 30 tys. zł (wniosek z 18 czerwca 2019 r.).

Wojewoda wyjaśniła, że *zalecono dyrektorowi Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego (dalej: WINB) podjęcie działań pozwalających na zaoszczędzenie środków w ramach własnego budżetu. Ostatecznie PINB otrzymały potrzebne im środki z budżetu, którym dysponował WINB. Wniosek KW PSR dotyczył przyznania dodatkowych środków w kwocie 30 tys. zł na uzupełnienie wydatków bieżących. Odmowa wiązała się ze zbyt wysoką wnioskowaną kwotą. Ponowny (późniejszy)*

¹² W 2018 r. zniesiono na podstawie art. 25 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach dotyczących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371) ograniczenie maksymalnej wysokości rezerwy.

¹³ Poza systemem Trezor.

wniosek na kwotę 20 tys. został pozytywnie rozpatrzony.

Decyzją Wojewody z 4 października 2019 r., na wniosek Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ze środków pochodzących z oszczędności powstałych w WINB zwiększono plan wydatków PINB o 110 tys. zł. Decyzją z 24 września 2019 r. ze środków rezerwy Wojewody zwiększono plan wydatków KW PSR o kwotę 20 tys. zł.

(akta kontroli str. 179-200, 236-238, 241-260, 270-296)

W 2020 r. (do końca sierpnia) złożono 23 wnioski o podział rezerwy Wojewody na kwotę 706,9 tys. zł. Wnioski dotyczyły zespołów ratownictwa medycznego¹⁴ na kwotę 545 tys. zł (16 wniosków); jst na kwotę 74,9 tys. zł (pięć wniosków); KO na kwotę 57 tys. zł (jeden wniosek); KW PSR na kwotę 30 tys. zł (jeden wniosek). Żaden wniosek nie dotyczył PUW.

W przedłożonych przez Wojewodę ww. danych nie ujęto wniosku jst o dotację celową w wysokości 9,3 tys. zł na pokrycie kosztów związanych z odnowieniem działek leśnych zniszczonych w wyniku klęski żywiołowej, który został złożony w PUW 13 sierpnia 2020 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *ww. wniosek został zakwalifikowany do procedowania o rezerwę Wojewody w miesiącu wrześniu br. Wcześniej analizowano inne źródła pokrycia przedmiotowego wniosku. Do Wydziału Finansów i Budżetu wpłynął wniosek z Wydziału Rolnictwa na ww. zadanie 16 września br. W tym samym dniu powyższy wniosek został zarejestrowany w tut. Wydziale w systemie eDOK oraz Trezor.*

W ww. okresie pozytywnie rozpatrzono 20 wniosków o środki z powyższej rezerwy, z tego 15 – dotyczących zespołów ratownictwa medycznego, cztery – jst, jeden – KO.

Negatywnie rozpatrzono wniosek z 16 marca 2020 r. złożony przez Wydział Polityki Społecznej PUW, dotyczący dwóch powiatów, na dofinansowanie działalności domów pomocy społecznej kwotą 32 tys. zł (po 16 tys. zł) na zakup podstawowych artykułów zapobiegających transmisji wirusa SARS-CoV-2. Wydział Polityki Społecznej PUW w dniu 6 kwietnia 2020 r. poinformował starostów ww. powiatów, że zwrócił się do Wojewody o zwiększenie dotacji na dofinansowanie wnioskowanego zadania kwotą po 15 tys. zł. Decyzją Wojewody z 8 kwietnia 2020 r. wniosek został załatwiony pozytywnie w ramach przesunięć środków w trybie art. 171 ufp. Ponadto Wojewoda wyjaśniła, że *z uwagi na fakt, iż przydzielenia dodatkowych środków w ww. zakresie oczekiwały wszystkie powiaty prowadzące lub zlecające prowadzenie domów pomocy społecznej, podjęto decyzję, iż wsparcie finansowe zostanie udzielone ze środków pochodzących z innego źródła niż rezerwa Wojewody.* Decyzjami Wojewody z 11 maja 2020 r. i 9 lipca 2020 r. przeznaczono odpowiednio kwoty: 1.569,9 tys. zł¹⁵ i 1.743,7 tys. zł¹⁶ na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej w poszczególnych powiatach województwa podkarpackiego.

Pozostałe dwa wnioski, złożone w sierpniu 2020 r. na kwotę 99 tys. zł, nie zostały rozpatrzone do końca ww. miesiąca¹⁷.

(akta kontroli str. 179-183, 201-221, 239-240, 248-255, 261-269, 297-313, 372-381)

¹⁴ Na podstawie art. 23 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374) – dalej: ustawa o COVID-19.

¹⁵ w trybie art. 171 ufp

¹⁶ Środki pochodzące z rezerwy celowej z poz. 25, podzielone przez Wojewodę w trybie art. 171 ufp, na dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej w powiatach.

¹⁷ Rozpatrzone pozytywnie: pierwszy w dniu 1 września 2020 r. na kwotę 69 tys. zł, drugi w dniu 7 października 2020 r. na kwotę 15 tys. zł (po ponownym złożeniu wniosku).

W latach 2019 i 2020 r. KO otrzymało z rezerwy Wojewody po 57 tys. z przeznaczeniem na sfinansowanie wykonywanych, w imieniu Wojewody, zadań związanych z prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego nauczycieli, przekazanych Podkarpackiemu Kuratorowi Oświaty przez Wojewodę na podstawie porozumienia¹⁸. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *środki na realizację zadań z zakresu oświaty i wychowania przyznawane są co roku na etapie planowania budżetu przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania. Przydzielony przez Ministra Edukacji Narodowej limit wydatków nie obejmował jednak finansowania zadań związanych z prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego nauczycieli. (...) Na podstawie szacowanych przez Podkarpackiego Kuratora Oświaty potrzeb, w trakcie realizacji budżetu, środki przyznawane są z rezerwy Wojewody.*

(akta kontroli str. 314-335)

Wnioski, składane przez jst, nie określały źródła finansowania zgłaszanych zadań; kierowane były one do właściwych wydziałów merytorycznych PUW. Po przeprowadzonej analizie możliwości finansowania wskazanych zadań, wydziały przygotowywały wnioski o dotacje dla jst, które kierowane były do Wojewody w terminie około miesiąca od dnia wpływu pisma z jst.

Wyjątek stanowiło pismo Starosty Lubaczowskiego o środki na pokrycie odnowienia i przebudowy drzewostanu, uzupełnione 24 kwietnia 2019 r., które zostało uwzględnione we wniosku Wydziału Środowiska i Rolnictwa PUW z dnia 25 września 2019 r.

Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa wyjaśnił, że *decyzje odnośnie przyznania środków finansowych z rezerwy Wojewody, co do zasady podejmowane są w drugiej połowie danego roku, chyba że zachodzi sytuacja szczególna wymagająca natychmiastowego podjęcia działań. Wówczas znane i zbilansowane są wszystkie dodatkowe potrzeby finansowe, ze szczególnym uwzględnieniem zadań priorytetowych. O fakcie późniejszego podjęcia decyzji odnośnie możliwości dofinansowania z rezerwy Wojewody kosztów przeprowadzenia ponownego odnowienia powierzchni leśnej, Starostwo Powiatowe zostało poinformowane. Decyzja Wojewody przyznająca środki na powyższy cel wydana została w terminie umożliwiającym wykonanie prac związanych z odnowieniem i przebudową zniszczonego drzewostanu (nasadzenia drzewostanu zgodnie z zasadami agrotechniki wykonuje się w okresie wiosennym i jesiennym).*

W dniu 4 marca 2019 r. Starosta Lubaczowski został poinformowany o tym, że w budżecie Wojewody brak jest wyodrębnionych środków finansowych na pokrycie zagospodarowania i ochrony lasów, jednak Wojewoda dysponuje określoną rezerwą finansową, którą może przeznaczyć m. in. na pokrycie realizacji tego zadania, o czym zostanie zawiadomiony oddzielnym pismem.

(akta kontroli str. 336-368)

Złożone przez wydziały PUW oraz jednostki podległe i podporządkowane wnioski o podział rezerwy Wojewody weryfikowano pod względem formalnym oraz merytorycznym, następnie analizowano pod kątem możliwości sfinansowania z rezerwy Wojewody. Równocześnie sprawdzano, czy zadanie nie zostało już zaplanowane w planie finansowym jednostki.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *w tym celu analizowane są m. in. plany finansowe, materiały planistyczne (część opisowa), sprawozdania*

¹⁸ Porozumienie zawarte 28 grudnia 2016 r. pomiędzy Wojewodą a Podkarpackim Kuratorem Oświaty w sprawie przekazania Podkarpackiemu Kuratorowi Oświaty przez Wojewodę zadań związanych z prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego nauczycieli.

z realizowanych wydatków i inne dostępne źródła informacji pozwalające zweryfikować zasadność sfinansowania/dofinansowania zadania z rezerwy Wojewody.

Wnioski zawierały uzasadnienie wystarczające do oceny zasadności przyznania środków z rezerwy. Przy ich rozpatrywaniu przestrzegano zasad i kryteriów ustalonych dla podziału rezerwy. Nie stwierdzono przypadków niejednolitego traktowania wnioskujących.

Po akceptacji wniosku o podział ww. rezerwy przez Wojewodę, wydawana była decyzja w sprawie zmian w budżecie w systemie TREZOR podpisywana elektronicznie przez Dyrektora lub Zastępcę Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu, które posiadały stosowne upoważnienia. Powyższe decyzje podejmowane były bez zbędnej zwłoki, w 2019 r. w terminie do 19 dni od złożenia wniosku, w tym dwie decyzje w dniu jego złożenia (średnio ok. pięć dni), w 2020 r. w terminie do ośmiu dni od złożenia wniosku, w tym 15 w dniu jego złożenia (średnio około jeden dzień).

(akta kontroli str. 270-313, 369-410, 420-426)

Wojewoda niezwłocznie, tj. w dniu wydania decyzji lub w następnym dniu roboczym, informowała Ministra Finansów o każdym przypadku podziału rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp. Powyższe zawiadomienia przekazywane były w formie dokumentu elektronicznego z wykorzystaniem elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej. Nie wystąpiły przypadki kwestionowania przez Ministra Finansów podziału dokonanego przez Wojewodę.

(akta kontroli str. 394-419)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania PUW podejmowane przy rozpatrywaniu wniosków o dokonanie podziału rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, które były legalne, rzetelne i terminowe, tj. zgodne z obowiązującymi przepisami i procedurami.

OBSZAR

4. Wykorzystanie środków z rezerw budżetowych

Opis stanu
faktycznego

W PUW obowiązywały częściowo sformalizowane zasady i kryteria w zakresie wnioskowania o środki z rezerw celowych i rezerwy ogólnej.

W PUW została opracowana i wdrożona wewnętrzna procedura składania wniosków o decyzje związane ze zmianami w planie finansowym, w tym dotycząca wniosków do Ministra Finansów o zmiany (zwiększenie/zmniejszenie/korekta) planu wydatków o środki pochodzące z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa¹⁹. Procedura ta dotyczyła głównie formy i sposobu składania takich wniosków.

Według tej procedury, wydziały PUW składają do Wojewody, w formie papierowej, wnioski sporządzone według określonego wzoru. Jednostki podległe i podporządkowane Wojewodzie wprowadzają wnioski w formie elektronicznej w systemie TREZOR.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu, *przed akceptacją wniosku przez Wojewodę, służby finansowe Urzędu dokonują rozeznania sytuacji finansowej jednostki wnioskującej o środki oraz weryfikują czy istnieje możliwość*

¹⁹ składanie wniosków o zmiany w planie finansowym, w tym wniosków do Ministra Finansów o zmiany planu wydatków z rezerw celowych i rezerwy ogólnej budżetu państwa: pisma z dnia 28.01.2019 r. oraz 28.03.2019 r., znak: F-I.3111.26.2019.

sfinansowania wydatków z innych źródeł, w tym w ramach oszczędności w ramach działu, którego wniosek dotyczy. Po sprawdzeniu poprawności wniosku pod względem formalnym i merytorycznym, jest on podpisywany przez Dyrektora Wydziału Finansów i Budżetu i przekazywany Wojewodzie do akceptacji. Po zaakceptowaniu wniosku przez Wojewodę następuje jego dalsze procedowanie w systemie TREZOR i przekazanie do MF (ewentualnie do ministerstwa współakceptującego), a w przypadku rezerwy ogólnej do Prezesa Rady Ministrów za pośrednictwem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM). Przedstawione przez wydziały i jednostki wnioski o środki z rezerw rejestrowane są w Wydziale Finansów i Budżetu na stanowiskach merytorycznych, według działu klasyfikacji budżetowej, której wniosek dotyczy.

(akta kontroli str. 154-176, 427-429, 580-595)

4.1. Rezerwy celowe

Opis stanu faktycznego

W 2019 Wojewoda złożyła 267 wniosków o uzyskanie środków z rezerw celowych na wartość 514.797 tys. zł. Spośród nich, 260 na wartość 512.128,3 tys. zł zostało rozpatrzonych pozytywnie²⁰, sześć wniosków na wartość 1.841 tys. zł rozpatrzono negatywnie i jeden wniosek został wycofany przez Wojewodę z uwagi na rezygnację gminy z ubiegania się o środki z rezerwy celowej.

Sześć wniosków o środki z rezerw celowych na wartość 1.841 tys. zł zostało rozpatrzonych negatywnie, w tym pismem z dnia:

- 27 września 2019 r. odrzucono wniosek o przyznanie środków z poz. 9 rezerwy w wysokości 65 tys. zł przeznaczonych na pokrycie zwiększonych kosztów funkcjonowania Centrum Powiadamiania Ratunkowego w Rzeszowie będącego w strukturach PUW w Rzeszowie. Wniosek odrzucono z uwagi na potrzebę dokonania jego ponownej analizy mającej na celu sfinansowanie wyłącznie niezbędnych wydatków związanych z realizacją systemu powiadamiania ratunkowego. Kolejnego wniosku nie złożono z uwagi na pismo MSWiA do wojewodów, przekazujące pismo MFliR, informujące o braku środków na pokrycie wnioskowanych wydatków. Zadanie zrealizowano w wyniku dokonanych przeniesień w ramach Wydziału Zarządzania Kryzysowego, za wyjątkiem zakupu defibrylatora;
- 15 października 2019 r. odrzucono wniosek o środki z poz. 45 rezerwy w wysokości 528,1 tys. zł przeznaczone dla Gminy Radymno na dofinansowanie zadania pn. *Przebudowa Szkoły Podstawowej w Duńkowicach*

²⁰ Wnioski rozpatrzone pozytywnie (260) dla poszczególnych pozycji rezerw to: poz. 4 (33 wnioski) na 68.734,3 tys. zł, poz. 7 (dziewięć wniosków) na 35.580,4 tys. zł, poz. 8 (23 wnioski) na 4.903,2 tys. zł, poz. 9 (jeden wniosek) na 498 tys. zł, poz. 10 (jeden wniosek) na 209,2 tys. zł, poz. 11 (dwa wnioski) na 601,5 tys. zł, poz. 12 (16 wniosków) na 18.436,9 tys. zł, poz. 13 (dwa wnioski) na 145,8 tys. zł, poz. 14 (jeden wniosek) na 200 tys. zł, poz. 15 (trzy wnioski) na 279,5 tys. zł, poz. 16 (60 wniosków) na 3.034,7 tys. zł, poz. 18 (jeden wniosek) na 28.636,3 tys. zł, poz. 20 (dwa wnioski) na 28,2 tys. zł, poz. 22 (dwa wnioski) na 4.360 tys. zł, poz. 24 (cztery wnioski) na 563,3 tys. zł, poz. 25 (17 wniosków) na 35.758,5 tys. zł, poz. 26 (11 wniosków) na 41.215 tys. zł, poz. 27 (trzy wnioski) na 10.687 tys. zł, poz. 28 (dwa wnioski) na 344 tys. zł, poz. 32 (jeden wniosek) na 597,8 tys. zł, poz. 33 (trzy wnioski) na 1.359,8 tys. zł, poz. 34 (trzy wnioski) na 53.718,5 tys. zł, poz. 37 (jeden wniosek) na 621,1 tys. zł, poz. 38 (cztery wnioski) na 2.411,8 tys. zł, poz. 41 (dwa wnioski) na 1.466 tys. zł, poz. 44 (jeden wniosek) na 193,8 tys. zł, poz. 45 (sześć wniosków) na 5.668,8 tys. zł, poz. 47 (jeden wniosek) na 4.315 tys. zł, poz. 49 (sześć wniosków) na 7.412,9 tys. zł, poz. 50 (jeden wniosek) na 1.763 tys. zł, poz. 51 (jeden wniosek na 9.267,9 tys. zł, poz. 52 (jeden wniosek) na 74.380 zł, poz. 53 (trzy wnioski) na 5.052,4 tys. zł, poz. 54 (jeden wniosek) na 18.474,7 tys. zł, poz. 55 (trzy wnioski) na 5.639,6 tys. zł, poz. 58 (dwa wnioski) na 8.196 tys. zł, poz. 59 (jeden wniosek) na 180 tys. zł, poz. 62 (jeden wniosek) na 1.200 tys. zł, poz. 65 (jeden wniosek) na 544 tys. zł, poz. 69 (dwa wnioski) na 12.092 tys. zł, poz. 73 (siedem wniosków) na 3.519,9 tys. zł, poz. 76 (jeden wniosek) na 80 tys. zł, poz. 77 (trzy wnioski) na 29.748,9 tys. zł, poz. 78 (trzy wnioski) na 264,6 tys. zł, poz. 82 (jeden wniosek) na 765,3 tys. zł, poz. 88 (jeden wniosek) na 1.673,5 tys. zł, poz. 91 (sześć wniosków) na 7.305,1 tys. zł.

w zakresie przebudowy instalacji c.o., c.w.u., elektrycznej i sanitarnej oraz przebudowy pomieszczeń budynku, realizowanego jako zadanie własne gminy, z uwagi na brak środków w rezerwie na pokrycie wnioskowanych wydatków. W uzasadnieniu odmowy podano m.in., że środki rezerwy (poz. 45) przeznaczone są przede wszystkim na inwestycje mające istotne regionalne znaczenie oraz te, które posiadają zapewnienie finansowania. Inwestycję, w mniejszym zakresie niż określał to wniosek, rozpoczęto i zakończono w 2020 r. z własnych środków Gminy.

- 15 października 2019 r. odrzucono wniosek o środki z poz. 45 rezerwy w wysokości 399,8 tys. zł przeznaczone dla Gminy Boguchwała na dofinansowanie zadania pn. *Rozbudowa i przebudowa budynku Szkoły Podstawowej w Woli Zgłobieńskiej*, realizowanego jako zadanie własne gminy, z uwagi na brak środków w rezerwie. Zadanie jest realizowane w 2020 r. z przyznanych przez MF środków z poz. 45 rezerwy w wysokości 949,6 tys. zł, po wcześniejszej decyzji MF o zapewnieniu finansowania na 2020 i 2021 r.;
- 15 października 2019 r. odrzucono wniosek o środki z poz. 45 rezerwy w wysokości 499,5 tys. zł przeznaczone dla Gminy Łańcut na dofinansowanie zadania pn. *Przebudowa budynku Zespołu Szkół w Kosinie*, z uwagi na brak środków w rezerwie. Gmina wstrzymała realizację zadania.
- 15 października 2019 r. odrzucono wniosek o środki z poz. 49 rezerwy w wysokości 206,2 tys. zł przeznaczone na sfinansowanie podwyższenia od 1 lipca 2019 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków z siedzibą w Przemyślu z uwagi na brak środków w rezerwie na ten cel. Środki na sfinansowanie ww. podwyżek zostały ujęte w ustawie budżetowej na 2020 r.
- 8 października 2019 r. odrzucono wniosek o środki z rezerwy poz. 49 w wysokości 142,5 tys. zł przeznaczone na sfinansowanie podwyższenia od 1 lipca 2019 r. wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Rzeszowie z uwagi na brak środków w ww. rezerwie na ten cel. Środki na realizację podwyżek zostały ujęte w ustawie budżetowej na 2020 r.

W jednym przypadku Wojewoda pismem z dnia 1 sierpnia 2019 r. wycofała wniosek o środki z poz. 45 rezerwy w wysokości 827,7 tys. zł przeznaczone dla Gminy Iwierzycy na dofinansowanie zadania pn. *Rozbudowa i przebudowa publicznej szkoły podstawowej w Olchowej* z uwagi na rezygnację gminy z ubiegania się o środki z rezerwy celowej (przedłużające się procedury). Zadanie jest realizowane przez Gminę przy udziale środków z kredytu bankowego.

W ramach budżetu środków europejskich (pozycja 98 rezerwy), Wojewoda złożyła: w 2019 r. cztery wnioski na wartość 7.644,4 tys. zł, a w 2020 r. (do końca sierpnia) dwa wnioski na wartość 4.129,7 tys. zł. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

(akta kontroli str. 430-449, 464, 492-497)

W 2020 r. (do 31 sierpnia) złożono 194 wnioski o uzyskanie środków z rezerw celowych na łączną wartość 324.678,4 tys. zł. Spośród nich, 189 na wartość 323.920 tys. zł rozpatrzone pozytywnie²¹, jeden wniosek na wartość 212,8 tys. zł

²¹ Wnioski rozpatrzone pozytywnie (189) dla poszczególnych pozycji rezerw to: poz. 4 (24 wnioski) na 45.578,9 tys. zł, poz. 7 (trzy wnioski) na 22.849,1 tys. zł, poz. 8 (24 wnioski) na 9.067,4 tys. zł, poz. 11 (jeden wniosek) na 397,8 tys. zł, poz. 12 (12 wniosków) na 14.344,3 tys. zł, poz. 13 (jeden wniosek) na 188 tys. zł, poz. 14 (dwa wnioski) na 250 tys. zł, poz. 15 (jeden wniosek) na 147,3 tys. zł, poz. 16 (32 wnioski) na 1.848,9 tys. zł, poz. 20 (jeden wniosek) na 27,6 tys. zł, poz. 22 (trzy wnioski) na 3.360,4 tys. zł, poz. 24 (trzy wnioski) na 346 tys. zł, poz. 25 (12 wniosków) na 17.270,8 tys. zł, poz. 26 (siedem wniosków) na 40.520 tys. zł, poz. 27 (trzy wnioski) na 11.327,9 tys. zł, poz. 28 (dwa wnioski) na 1.346,5 tys. zł, poz. 32 (jeden wniosek) na 588,8 tys. zł, poz. 33 (jeden wniosek) na 800 tys. zł, poz. 34 (jeden wniosek) na 4.302,5 tys. zł, poz. 36 (dwa wnioski) na 3.233 tys. zł, poz.

rozpatrzono negatywnie oraz dwa wnioski na wartość 545,6 tys. zł zostały wycofane przez Wojewodę.

W 2020 r. jeden wniosek o środki z poz. 56 rezerwy celowej w wysokości 212,8 tys. zł, przeznaczone na utworzenie nowego posterunku Państwowej Straży Łowieckiej w PUW w Rzeszowie, został rozpatrzony negatywnie z uwagi na brak środków finansowych na ten cel w poz. 56 rezerwy celowej. Do czasu zakończenia kontroli NIK nie podjęto realizacji tego zadania.

Ponadto w 2020 r. w dwóch przypadkach Wojewoda wycofała wnioski o środki z rezerw celowych, tj.:

- pismem z dnia 25 sierpnia 2020 r. o środki z poz. 45 rezerwy w wysokości 520,6 tys. zł przeznaczone dla Gminy Radymno na dofinansowanie zadania pn. *Przebudowa Szkoły Podstawowej w Duńkowicach w zakresie przebudowy instalacji c.o., c.w.u., elektrycznej i sanitarnej oraz przebudowy pomieszczeń budynku*, po powzięciu informacji o zabezpieczeniu środków finansowych na ten cel w budżecie Gminy w okresie po złożeniu wniosku o środki z rezerwy (wniosek z 27 lutego 2020 r.),
- pismem z dnia 18 maja 2020 r. o środki z poz. 8 rezerwy w wysokości 25 tys. zł z uwagi na wycofanie wniosku przez Beneficjenta (KW PSP²²) i przeniesienie realizacji zadania na 2021 r. w związku z COVID-19.

(akta kontroli str.450-465)

W okresie objętym kontrolą, w 2019 r. wystąpił przypadek, że Gmina Horyniec Zdrój zrezygnowała z realizacji zadania związanego z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych pn. *Przebudowa drogi gminnej w miejscowości Werchrata*, ze względu na brak środków na udział własny w finansowaniu zadania.

Dla porównania w latach 2016-2018, trzy gminy w 2018 r.: Jedlicze, Ropczyce i Żyraków – ze względu na brak środków na udział własny w finansowaniu – zrezygnowały z realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. Rezygnacja ta obejmowała pięć zadań, gmina Żyraków planowała trzy przedsięwzięcia, pozostałe dwie gminy po jednym.

Nie sygnalizowano o przypadkach, by jst nie mogły usunąć skutków klęsk żywiołowych lub osuwisk ze względu na występowanie tych dwóch ograniczeń jednocześnie, tj. ograniczenie udzielania dotacji i brak środków własnych.

(akta kontroli str. 510-570)

Szczegółowe badanie przeprowadzono na próbie stanowiącej 16,2% (81.725,6 tys. zł) kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych budżetu państwa za rok 2019 i 12,5% (38.449,7 tys. zł) za rok 2020 (do końca sierpnia). W przypadku budżetu środków europejskich badaniem objęto wszystkie decyzje zwiększające plan dysponenta części 85/18 środkami z rezerw celowych w latach 2019-2020 (do końca sierpnia) – 11.774 tys. zł. W wyniku badania ustalono:

- we wszystkich przypadkach przestrzegano ustalonych przez Wojewodę zasad i obowiązujących praktyk w zakresie wnioskowania o środki z rezerw celowych;
- wnioski o środki z rezerw dotyczyły wydatków niemożliwych do zaplanowania na etapie planowania wydatków na dany rok budżetowy w ramach części 85/18, lub poprzez zgłoszenie ich na etapie prac komisji sejmowych przed

37(jeden wniosek) na 629,9 tys. zł, poz. 38 (trzy wnioski) na 3.403,3 tys. zł, poz. 40 (jeden wniosek) na 156,4 tys. zł, poz. 41 (pięć wniosków) na 3.374,9 tys. zł, poz. 44 (trzy wnioski) na 314,8 tys. zł, poz. 45 (14 wniosków) na 13.473,2 tys. zł, poz. 49 (10 wniosków) na 4.848,9 tys. zł, poz. 50 (jeden wniosek) na 1.763 tys. zł, poz. 51 (jeden wniosek) na 9.147,3 tys. zł, poz. 52 (jeden wniosek) na 78.031,1 zł, poz. 53 (dwa wnioski) na 906 tys. zł, poz. 54 (jeden wniosek) na 15.230 tys. zł, poz. 55 (dwa wnioski) na 5.942,7 tys. zł, poz. 58 (dwa wnioski) na 12.182,1 tys. zł, poz. 59 (jeden wniosek) na 2.900 tys. zł, poz. 64 (dwa wnioski) na 2.396 tys. zł, poz. 68 (trzy wnioski) na 6.639,9 tys. zł.

²² Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej.

uchwaleniem ustawy budżetowej. W przypadku zadań realizowanych w ramach programów współfinansowanych z udziałem środków zagranicznych (6 zadań), finansowanie ich części z rezerw celowych było z góry przewidziane na etapie projektowania budżetu Wojewody na rok 2019 i rok 2020. Środki te zostały zgłoszone do Ministerstwa Finansów do ujęcia w ramach rezerw celowych, tj. zgodnie z art. 140 ust. 2 pkt 3 ufp;

- wnioskowanie o środki z rezerw celowych wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Przed złożeniem wniosku o sfinansowanie wydatków środkami z rezerw weryfikowano, czy istnieje możliwość sfinansowania wydatków z innych źródeł (np. w wyniku zmiany planu wydatków, czy możliwości wnioskowania o środki z innych źródeł);
- wnioski o przyznanie środków z rezerw celowych dotyczyły zadań związanych z celem, na jaki dana pozycja rezerw została utworzona; tj. zgodnie z art. 154 ust. 7 ufp;
- o środki z rezerw występowano w terminach umożliwiającym realizację zadania, oraz zapewniającym dotrzymanie terminów określonych w art. 154 ufp,
- w przypadku wniosków o przyznanie środków z rezerw poz. 8, 98 (sześć zadań), przestrzegano obowiązujących przepisów oraz zasad wynikających z *Procedury MFIPR* oraz *Procedury MF*;
- w przypadku wniosków o przyznanie środków z rezerwy (poz. 4) na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych przestrzegano obowiązujących przepisów oraz zasad spisanych w *Wytycznych powodziowych* i *Wytycznych osuwiskowych* opracowanych przez MSWiA, w szczególności propozycje dofinansowania tych zadań, w zestawieniu zbiorczym, były usystematyzowane od najpilniejszych.

(akta kontroli str. 124-125, 571-572, 575-577, 805-806)

W 2019 r. plan wydatków w części 85/18 został zwiększony środkami z rezerw celowych łącznie o 504.414,3 tys. zł, z których wykorzystano 491.000,7 tys. zł (97,3%).

W 2019 r. plan wydatków budżetu środków europejskich (poz. 98) zwiększono o 7.644,3 tys. zł i środki te wykorzystano w całości.

(akta kontroli str. 467-494)

W 2020 r. (do końca sierpnia) plan wydatków w części 85/18 został zwiększony środkami z rezerw celowych łącznie o 308.641,7 tys. zł, z których w tym okresie wykorzystano 197.205,5 tys. zł (63,9%).

W 2020 r. (do końca sierpnia) plan wydatków budżetu środków europejskich (poz. 98) zwiększono o 4.129,7 tys. zł, z których to środków wykorzystano 3.113,1 tys. zł (75,4%).

W 2020 r. (do 31 sierpnia) wnioskowano o przyznanie środków z rezerw celowych (pozycja: 4, 8, 49, 98) w związku z ustawą o COVID-19, z przeznaczeniem na wydatki na walkę z epidemią.

Łącznie złożono 20 wniosków na wartość 24.971 tys. zł, z których 17 (do końca sierpnia 2020 r.) rozpatrzonych zostało pozytywnie na wartość 23.954,8 tys. zł, w tym: pięć wniosków z poz. 4 na wartość 14.867,4 tys. zł, trzy wnioski z poz. 8 na wartość 1.868 tys. zł, osiem wniosków z poz. 49 na wartość 4.106,3 tys. zł oraz jeden wniosek z poz. 98 (budżet środków europejskich) na wartość 3.113,1 tys. zł. Pozostałe trzy wnioski dot. poz. 49 zostały przez MF rozpatrzone we wrześniu i październiku 2020 r. na wartość 1.016,2 tys. zł.

Powyższe środki zostały przyznane na realizację zadań związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem w jego rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-Cov2, zwanej COVID-19 oraz zakup sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem dla dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 466)

W 2020 r. zwiększenia środkami z rezerw celowych w wysokości 23.954,8 tys. zł dotyczyły zadań z przeznaczeniem na walkę z COVID-19, w tym: z poz. 4 na wartość 14.867,4 tys. zł, z poz. 8 na wartość 1.868 tys. zł, z poz. 49 na wartość 4.106,3 tys. zł oraz z poz. 98 (budżet środków europejskich) na wartość 3.113,1 tys. zł.

Wg stanu na 31 sierpnia 2020 r. z przyznaczonych środków na walkę z epidemią COVID-19 wykorzystano: z poz. 4 – 13.082,7 tys. zł (88% przyznaczonych), z poz. 8 – 569,1 tys. zł (30,5% przyznaczonych) oraz z poz. 98 (budżet środków europejskich) – 3.113,1 tys. zł (środki wykorzystano w całości).

W PUW ze względu na trwający rok budżetowy oraz brak obowiązków sprawozdawczych w tym zakresie, nie było pełnej informacji w zakresie wykorzystania środków na walkę z COVID-19 z poz. 8 i poz. 49.

(akta kontroli str. 466-497, 578-579)

Szczegółowe badanie wykorzystania środków z rezerw celowych, przeprowadzone na wcześniej wskazanej próbie²³ wykazało, że:

- a) we wszystkich przypadkach po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki;
- b) środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na cel, na który zostały przyznane, w tym na: przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (poz. 4) – 25.772,6 tys. zł; wypłatę zasiłków celowych dla osób lub rodzin poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych (intensywne opady deszczu i gradu), które miały miejsce w czerwcu 2020 r. (poz. 4) – 3.676,2 tys. zł, zadania związane z zapobieganiem i zwalczaniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzenianiem się choroby zakaźnej wywołanej tym wirusem (poz. 4) – 5.173,2 tys. zł, realizację rządowego programu „Dobry start” (poz. 18) – 27.537,1 tys. zł, dofinansowanie zasiłków stałych i okresowych oraz składek na ubezpieczenie zdrowotne (poz. 25) – 22.100,2 tys. zł, poprawę funkcjonowania dróg wojewódzkich (poz. 45) – 1.153,8 tys. zł, przebudowę i wyposażenie Oddziału Gruźlicy i Chorób Płuc SPZOZ w Górnicy (poz. 45) – 8.221 tys. zł, sfinansowanie podwyższenia od 1 lipca 2019 r. wynagrodzenia wraz z pochodnymi pracowników PUW, Centrum Powiadomiania Ratunkowego i KW PSR (poz. 49) – 3.362,1 tys. zł oraz realizację przez jst zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich – 1.547,6 tys. zł. W ramach budżetu środków europejskich w 2019 r. (poz. 98) środki z rezerw celowych wykorzystano na: usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie kolejowym (etap I) – 1.042 tys. zł, przy współfinansowaniu z budżetu państwa (poz. 8) – 183,9 tys. zł oraz usprawnienie systemu ratownictwa na drogach (etap IV) – 6.602,3 tys. zł, przy współfinansowaniu z budżetu państwa (poz. 8) – 1.165,1 tys. zł. W 2020 r. ramach budżetu środków europejskich (poz. 98) środki z rezerw wykorzystano na: usprawnienie systemu ratownictwa na drogach (etap IV) – 1.016,5 tys. zł, przy

²³ Próbie stanowiącej 16,2% (81.725,6 tys. zł) kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych budżetu państwa za rok 2019 i 12,5% (38.449,7 tys. zł) za rok 2020 (do końca sierpnia). W przypadku budżetu środków europejskich badaniem objęto wszystkie decyzje zwiększające plan dysponenta części 85/18 środkami z rezerw celowych w latach 2019-2020 (do końca sierpnia) – 11.774 tys. zł.

współfinansowaniu z budżetu państwa (poz. 8) – 179,4 tys. zł oraz wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19 – 3.113,1 tys. zł, przy współfinansowaniu z budżetu państwa (poz. 8) – 569,1 tys. zł;

- c) w przypadku niepełnego wykorzystania środków z rezerw celowych, Wojewoda niezwłocznie dokonywała ich blokady, po stwierdzeniu okoliczności wynikających z art. 177 ust. 1 ufp, lub występowała do Ministra Finansów z wnioskiem o skorygowanie (zmianę) decyzji zwiększającej plan wydatków środkami z części 83 *Rezerwy celowe*.

Z przyczyn zaistniałych po zwiększeniu budżetu, niezależnych od dysponenta części 85/18, nie wykorzystano łącznie 1.408,3 tys. zł - 1,2% kwot objętych badaniem. Kwoty te nie były obejmowane blokadami Wojewody oraz korygowane decyzjami MF.

Największe kwoty niewykorzystanych środków wynikały z oszczędności przy realizacji zadań, w tym:

- wydatków na wypłatę zasiłków stałych 724,8 tys. zł (poz.25) - zwroty dokonane przez jst pod koniec 2019 r. i w styczniu 2020 r.,
- zadań zleconych jst z zakresu spraw obywatelskich 277,4 tys. zł (poz. 49) - zwroty dokonane przez jst głównie w styczniu 2020 r.,
- środków na realizację rządowego programu „Dobry Start” 252,3 tys. zł (poz. 18) - zwroty dokonane przez jst po zakończeniu roku budżetowego,
- przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych 44,4 tys. zł (poz. 4) - kwoty wynikające z rozliczeń przedłożonych przez jst pod koniec 2019 r.,
- wydatków przy przebudowie Oddziału Gruźlicy i Chorób Płuc SPZOZ w Górnem 80 tys. zł w 2020 r. (poz. 45) - sprawa bieżąca (rozliczenie zadania z dnia 26 października 2020 r.),
- wydatków na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń pracowników PUW, Centrum Powiadamiania Ratunkowego i KW PSR od 1 lipca 2019 r. 14,8 tys. zł (poz. 49) - oszczędności przy naliczaniu składek na Fundusz Pracy powstałe pod koniec grudnia 2019 r.,
- wydatków na zakup sprzętu komputerowego z oprogramowaniem na wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej 11,6 tys. zł (poz. 8) - sprawa bieżąca.

(akta kontroli str. 571-577, 681-810)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *Dysponent nie występował do Ministra Finansów o korektę decyzji i nie dokonywał blokady środków z rezerw budżetu państwa (w wymienionych powyżej przypadkach), ze względu na brak możliwości wcześniejszego ustalenia wysokości niewykorzystanych środków lub niską ich kwotę oraz w przypadku korekty decyzji - upływ terminu określony w art. 154 ustawy o finansach publicznych. W 2019 r. większość niewykorzystanych środków pochodziła ze zwrotów dotacji z jst. W związku tym, że samorządy zbyt późno zgłosiły nadwyżki posiadanych środków finansowych i dokonały zwrotu dotacji, brak było możliwości wydania decyzji w sprawie blokady wydatków, w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 684-687)

4.2. Rezerwa ogólna

W 2019 r. Wojewoda złożyła 15 wniosków²⁴ o uzyskanie środków z rezerwy ogólnej na kwotę 42.154,5 tys. zł, z których 5 zostało rozpatrzonych pozytywnie²⁵ przez Prezesa Rady Ministrów na kwotę 5.065,8 tys. zł (12% kwoty wnioskowanej).

W jednym przypadku jst zrezygnowała z realizacji zadania z uwagi na brak możliwości wykorzystania środków do końca 2019 r. Ostatecznie Minister Finansów, na wniosek Wojewody, wydał 4 decyzje zwiększające plan wydatków w części 85/18 ze środków rezerwy ogólnej o 3.065,8 tys. zł (7,3% kwoty wnioskowanej).

W 2020 r. (do końca sierpnia) Wojewoda złożyła dwa wnioski²⁶ o przyznanie środków z rezerwy ogólnej na łączną kwotę 4.572 tys. zł, z których jeden został rozpatrzony pozytywnie i została wydana decyzja MF na kwotę 3.576 tys. zł, a jeden jest w trakcie rozpatrywania przez KPRM.

W 2020 r. (do końca sierpnia) nie wnioskowano o przyznanie środków z rezerwy ogólnej w związku z ustawą o COVID-19, z przeznaczeniem na walkę z epidemią.

(akta kontroli str. 580-600)

Badaniem objęto wszystkie wnioski (17) złożone przez Wojewodę w ramach części 85/18 w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. dotyczące przyznania środków z rezerwy ogólnej. W wyniku badania ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach przestrzegano ustalonych przez Wojewodę zasad w zakresie wnioskowania o środki z rezerwy ogólnej;
- w 13 przypadkach wnioskowanie o środki wynikało z pilnej potrzeby wymiany wyeksploatowanego sprzętu medycznego z uwagi na jego awaryjność, częste naprawy i bezpieczeństwo pacjentów, w dwóch przypadkach wnioski dot. przyznania środków dla Powiatu Dębickiego w celu pilnej poprawy bezpieczeństwa i warunków nauki dzieci i młodzieży niepełnosprawnej, jeden wniosek dot. potrzeby odtworzenia lokali socjalnych zniszczonych wskutek pożaru oraz jeden sfinansowania 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 wojskowej*²⁷;
- we wszystkich przypadkach przyczyną wnioskowania o środki z rezerwy ogólnej był brak możliwości sfinansowania zadania z innych źródeł;
- wnioski o środki z rezerwy ogólnej dotyczyły wydatków związanych ze zdarzeniem nagłym, niemożliwym do przewidzenia na etapie planowania wydatków na dany rok budżetowy, czy też ich zgłoszenia na etapie prac komisji sejmowych przed uchwaleniem ustawy budżetowej;
- przed złożeniem wniosku o sfinansowanie wydatków środkami z rezerwy ogólnej służby Wojewody weryfikowały możliwość sfinansowania wydatków z innych źródeł (np. w wyniku zmiany planu wydatków bądź wnioskowania o środki z innych źródeł).

²⁴ Wszystkie wnioski dotyczyły jst

²⁵ W dwóch przypadkach środki z rezerwy ogólnej zostały przyznane po ponownym złożeniu wniosku przez Wojewodę, w tym dla Samorządu Województwa Podkarpackiego na dofinansowanie zadania dot. zakupu aparatury medycznej dla Klinicznego Szpitala Wojewódzkiego nr 2 w Rzeszowie oraz Powiatu Dębickiego na dofinansowanie zadania inwestycyjnego dot. budowy Zespołu Szkół Specjalnych w Dębicy.

²⁶ Dotyczące jst

²⁷ Dz. U. poz. 97, dalej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2019 r.

Wnioski o rezerwę ogólną przekazywane do Prezesa Rady Ministrów były zgodne z wytycznymi przekazanymi przy piśmie Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów²⁸, ustawą o *finansach publicznych* i rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa²⁹.

Wnioskując o przyznanie środków z rezerwy ogólnej, nie dokonano uprzednio ich zmniejszenia w trakcie realizacji budżetu w wyniku przeniesień, dokonanych na podstawie art. 171 ufp.

Premier odmawiając przyznania środków z rezerwy wskazywał na ograniczone zasoby rezerwy ogólnej, ponadprzeciętną liczbę wniosków, jak też potrzebę zabezpieczenia środków w celu możliwości podejmowania interwencji w sytuacjach niespodziewanych i negatywnych w skutkach przez cały rok budżetowy. Podawał także, że niemożliwe jest dotowanie każdego z wnioskowanych zadań, pomimo spełnienia wszystkich wymagań formalnych. W dwóch przypadkach Premier odmówił przyznania środków z rezerwy ogólnej z uwagi na upływ ustawowego terminu na wydanie decyzji MF w zakresie przyznania środków, tj. do 30 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 601-637)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła m.in., że w *przypadku wniosków powiatów dot. dofinansowania wymiany przestarzałego sprzętu i aparatury medycznej oraz budowy Zespołu Szkół Specjalnych w Dębicy środkami z rezerwy ogólnej, Wojewoda podejmowała decyzje o ich skierowaniu do Prezesa Rady Ministrów w oparciu o argumenty przedstawione przez wnioskodawców, z których wynikała pilna potrzeba dofinansowania poszczególnych zadań i brak możliwości pozyskania środków z innych źródeł do ich realizacji. Ponadto skierowanie wniosku było poprzedzone analizą pod kątem celowości realizacji danego przedsięwzięcia, wymogów formalnoprawnych oraz możliwości przyznania dofinansowania z budżetu Wojewody. We wszystkich wnioskach jako podstawę realizacji zadań powoływano przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³⁰. W każdym jednym przypadku do wniosku była dołączona pozytywna opinia Marszałka Województwa Podkarpackiego. Równocześnie Wojewoda występował z wnioskiem do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o wydanie opinii w zakresie możliwości finansowania zadania środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa zgodnie z art. 20a ww. ustawy. Wydane zarządzenia przez KPRM przyznające środki z rezerwy ogólnej świadczyły o przyjęciu argumentów Wojewody o potrzebie dofinansowania danego zadania. Z informacji uzyskanej z KPRM odmowy przyznania środków wynikały z niewystarczającej ilości środków w stosunku do ponadprzeciętnej liczby wniosków kierowanych do Premiera z prośbą o udzielenie dotacji na realizację różnego rodzaju działań.*

(akta kontroli str. 638-651)

W 2019 r. plan wydatków w budżecie Wojewody został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej o kwotę 3.065,8 tys. zł. Po uwzględnieniu kwoty zablokowanej decyzją Wojewody z dnia 20 listopada 2019 r. - 61,5 tys. zł - plan wydatków zwiększono o kwotę 3.004,3 tys. zł, z której wykorzystano 3.002 tys. zł (99,9%).

Przyczyną blokady był nadmiar posiadanych środków, wynikający z niższych niż planowano kosztów realizacji zadania dot. sfinansowania skutków wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2019 r.

Minister Finansów decyzją z dnia 29 listopada 2019 r. zmniejszył plan wydatków budżetu Wojewody w dziale 750, rozdział 75045 § 2120 o kwotę 61,5 tys. zł.

²⁸ Pismo z dnia 29 stycznia 2018 r., znak: DKRM.ZK.213.2(1)/18

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 500

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1295

W 2020 r. (do końca sierpnia) plan wydatków został zwiększony środkami z rezerwy ogólnej o 3.576 tys. zł, których do końca kontroli NIK nie wykorzystano. Środki te zostały przyznane dla powiatu Brzozowskiego na dofinansowanie zadania dot. zakupu sprzętu dla Szpitala Specjalistycznego w Brzozowie – Podkarpacki Ośrodek Onkologiczny w celu poprawy jakości i dostępności świadczeń zdrowotnych. Planowany termin zakończenia realizacji zadania ustalono do dnia 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 601-629)

Badaniem kontrolnym objęto wykorzystanie wszystkich środków z rezerwy ogólnej przyznanych dysponentowi w ramach części 85/18 w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 sierpnia 2020 r. W wyniku badania ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki;
- dysponent części nie planował realizacji tych zadań w latach ubiegłych w planie finansowym;
- w jednym przypadku dysponent otrzymał w 2019 r. środki z rezerwy ogólnej w wysokości 1.500 tys. zł na dofinansowanie zadania pn. *Budowa Zespołu Szkół Specjalnych przy ul. Parkowej w Dębicy*, zadanie to w 2018 r. na wniosek Wojewody było dofinansowane z rezerwy celowej poz. 45 w kwocie 1.400 tys. zł (decyzja MF z 15 października 2018 r.). Z uwagi na krótki czas realizacji wykorzystano 567,4 tys. zł. Jednocześnie MF odmówił zapewnienia finansowania na 2019 r. podając w uzasadnieniu, że *poz. 45 rezerw może stanowić – co do zasady – doraźne wsparcie*;
- przyznane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, na które zostały otrzymane;

W dwóch przypadkach wystąpiło niepełne wykorzystanie środków, w tym w kwocie:

- 61,5 tys. zł, z uwagi na niższe niż planowano koszty realizacji zadania dot. sfinansowania skutków wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2019 r.;
- 2,3 tys. zł, z uwagi na oszczędności powstałe przy pełnieniu nadzoru autorskiego nad inwestycją pn. *Budowa Zespołu Szkół Specjalnych przy ul. Parkowej w Dębicy*.

W przypadku oszczędności 2,3 tys. zł, powstałej przy pełnieniu nadzoru autorskiego nad inwestycją, nie występowało do Ministra Finansów z wnioskiem o skorygowanie (zmianę) decyzji zwiększającej plan wydatków budżetu Wojewody środkami rezerwy ogólnej, z uwagi na okres, tj. koniec roku budżetowego i niską kwotę. Niepełne wykorzystanie środków wynikało z przyczyn zaistniałych po otrzymaniu środków, niezależnych od Wojewody.

(akta kontroli str. 630-637)

4.3. Rezerwa, o której mowa w art. 140 ust. 4 upf

Opis stanu faktycznego

W 2019 r. Wojewoda pozytywnie rozpatrzyła 17 wniosków o środki z rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 upf, wydając decyzje na łączną kwotę 1.353,9 tys. zł (99,9% rezerwy). Środki przyznano dla PUW – 704,9 tys. zł oraz dla pozostałych jednostek – 649 tys. zł.

W 2020 r. (do końca sierpnia) Wojewoda pozytywnie rozpatrzyła 20 wniosków o środki z powyższej rezerwy, wydając decyzje na łączną kwotę 575,9 tys. zł (29% rezerwy). Żaden wniosek nie dotyczył PUW. Środki przyznano: zespołom ratownictwa medycznego 476 tys. zł, KO 57 tys. zł, jst 42,9 tys. zł.

Środki dla zespołów ratownictwa medycznego (476 tys. zł) przyznano

na sfinansowanie kosztów wykonania usługi zabezpieczenia transportu sanitarnego w celu pobierania wymazów w warunkach domowych od osób podejrzanych o zakażenie koronawirusem SARS-COV-2

Zmiany w budżecie w zakresie podziału rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, dokonywane były decyzjami Wojewody o podziale rezerwy, z wykorzystaniem systemu TREZOR. Po podpisaniu decyzji Wojewody w systemie TREZOR automatycznie następowała zmiana planu finansowego jednostki.

(akta kontroli str. 179-183, 394-395, 481)

W 2019 r. środki z rezerwy Wojewody zostały wykorzystane w wysokości 1.326,4 tys. zł (98% kwot przeznaczonych na pierwotnie wskazane w decyzjach cele), w tym przez PUW 702,1 tys. zł (99,6%) oraz pozostałych beneficjentów 624,3 tys. zł (96,2%).

W przypadku niepełnego wykorzystania środków z decyzji o podziale rezerwy Wojewody, o której mowa w art. 140 ust. 4 ufp, dokonywano korekty decyzji i przeznaczano środki na inne zadania, tj.:

- w dniu 20 grudnia 2019 r. została wydana decyzja korygująca decyzję z dnia 15 listopada 2019 r. nr 85/18.4143.6.17.2019.WOJ, przyznającą środki w wysokości 45 tys. zł na zakup trzech serwerów wraz z oprogramowaniem dla trzech oddziałów KO. Zaoszczędzoną w wyniku przetargu kwotę 9,8 tys. zł na ww. zadaniu przeznaczono na uzupełnienie środków na składki na ubezpieczenia społeczne pracowników oraz zakup niezbędnych materiałów i usług w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania KO w Rzeszowie;
- w dniu 31 grudnia 2019 r. została wydana decyzja korygująca decyzję z dnia 12 listopada 2019 r. nr 85/18.4143.6.15.2019.WOJ, przyznającą środki w wysokości 153,7 tys. zł na zakup samochodu osobowego dla PUW. W wyniku oszczędności przetargowych na ww. zadaniu kwotę 2,8 tys. zł przeznaczono na zapłatę składek na ubezpieczenia społeczne od wypłaconych świadczeń pracownikom PUW;
- w dniu 17 grudnia 2019 r. została wydana decyzja korygująca decyzję z dnia 15 marca 2019 r. nr 85/18.4143.6.3.2019.WOJ, przyznającą środki w wysokości 57 tys. zł na zadania związane z prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego nauczycieli. W wyniku niższych kosztów wypłat wynagrodzeń przewodniczących komisji dyscyplinarnych i ich zastępców, przewodniczących składów orzekających oraz rzeczników dyscyplinarnych i ich zastępców oraz obrońców z urzędu zaoszczędzoną kwotę 14,4 tys. zł przeznaczono na zakup wyposażenia (§ 4000) do prawidłowej realizacji zadania, mającego na celu sprawne przeprowadzenie postępowań. Korekta decyzji dotyczyła klasyfikacji budżetowej i nie zmieniła przeznaczenia środków na jakie zostały przydzielone.

Ostatecznie w 2019 r. środki z rezerwy Wojewody zostały wykorzystane w wysokości 1.353,4 tys. zł (99,9% kwoty rozdysponowanej), w tym przez PUW 704,9 tys. zł (100%) oraz pozostałych beneficjentów 648,5 tys. zł (99,9%). Środki wykorzystano zgodnie z decyzjami Wojewody o podziale rezerwy.

O korekcie decyzji Wojewody o podziale rezerwy, o której mowa w art. 140 ust. 4, Wojewoda informowała Ministra Finansów. Niewykorzystane środki z rezerwy Wojewody, z uwagi na niższe koszty wykonania zadań, wyniosły 577,50 zł.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *niewykorzystane środki z rezerwy Wojewody w 2019 r. nie były przenoszone na inne zadania ani blokowane, z uwagi na fakt, iż dotyczyły niewielkich kwot i krótkiego terminu do ich wykorzystania.*

W 2020 r. (do końca sierpnia) środki z rezerwy Wojewody wykorzystano w wysokości 494,9 tys. zł (85,9% kwoty rozdysponowanej). Środki wykorzystano zgodnie z decyzjami Wojewody o podziale rezerwy. Wykorzystanie środków nie dotyczyło PUW. Na koniec sierpnia 2020 r. w realizacji pozostawały trzy zadania dotyczące:

- KO - sfinansowania zadań związanych z prowadzeniem postępowania dyscyplinarnego nauczycieli na kwotę 57 tys. zł (na koniec sierpnia wykorzystano 10,9 tys. zł);
- Gminy Krempna - remontu mogiły zbiorowej ofiar terroru hitlerowskiego na kwotę 22 tys. zł;
- Miasta Tarnobrzega - remontu zabytkowego krzyża (pomnika) z I wojny światowej na kwotę 12,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 652-680)

W przypadku niepełnego wykorzystania środków z rezerwy Wojewody nie dokonywano przeniesienia tych środków na inne zadania/przedsięwzięcia w trybie art. 171 ufp, bądź blokady środków.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że *przeniesienia w 2019 r. ww. środków na inne zadania dokonano korygując decyzję Wojewody w trybie art. 140 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ufp. System TREZOR we wnioskach dot. rezerwy Wojewody wskazuje jako podstawę prawną tylko art. 140 ust. 4 ww. ustawy.*

(akta kontroli str. 652-655)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wykorzystanie środków z rezerw budżetowych.

W latach 2019 - 2020 (do końca sierpnia) o środki z rezerw budżetowych wnioskowano zgodnie z obowiązującymi przepisami i procedurami, a przyznane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, na które zostały otrzymane. W przypadku niepełnego wykorzystania środków niezwłocznie informowano właściwe organy. Niepełne wykorzystanie środków wynikało z przyczyn zaistniałych po ich otrzymaniu, niezależnych od Wojewody.

Nieliczne przypadki, w których nie wystąpiono do Ministra Finansów z wnioskiem o skorygowanie (zmianę) decyzji zwiększającej plan wydatków budżetu Wojewody i nie dokonano ich blokady, były uzasadnione pozyskaniem informacji pod koniec roku budżetowego lub niskimi kwotami.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, odstępuje od formułowania uwag i wniosków wobec niestwierdzenia nieprawidłowości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Rzeszów, 4 grudnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy
Krzysztof Pakuła
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
z up. /-/
Robert Łukasz

Maciej Pilecki
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

Marek Sikora
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/