



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.019.01.2022

Pani
Ewa Leniart
Wojewoda Podkarpacki
Podkarpacki Urząd Wojewódzki
w Rzeszowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/007-Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki ² , od 13 stycznia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Opracowanie planu finansowego w zakresie Funduszu i jego wykonanie. Analiza wniosków o dofinansowanie z Funduszu i wypłata środków. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych.
Okres objęty kontrolą	1 kwietnia 2020 r. - 30 czerwca 2022 r.
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
Kontroler	Magdalena Grabowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/101/2022 z 1 lipca 2022 r. (akta kontroli tom I str.2-4)

¹ Dalej PUW w Rzeszowie

² Dalej Wojewoda

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Wojewodę Podkarpackiego zadań w obszarze opracowania i wykonania planu finansowego Funduszu Przeciwdziałania Covid -19 (dalej FPC) w latach 2020-2022 (do 30 czerwca 2022 r.). Plany finansowe zostały rzetelnie przygotowane. Podstawą ich opracowywania oraz późniejszych aktualizacji były kolejne zasilenia rachunków bankowych przez dysponentów FPC⁵. Kwota przekazywanych środków finansowych wynikała z przedkładanego przez Wojewodę zapotrzebowania, poprzedzonego szczegółową analizą potrzeb oraz wytycznych poszczególnych dysponentów FPC w zakresie sposobu realizacji planowanych zadań.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia również pozytywnie wykonywanie przez Wojewodę Podkarpackiego obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych. Sprawozdania i rozliczenia wydatkowanych środków były sporządzane rzetelnie, terminowo, w sposób określony przez właściwego dysponenta FPC. Sporządzone w okresie objętym kontrolą sprawozdania, rozliczenia i informacje obejmowały pełen zakres środków Funduszu będącego w dyspozycji Wojewody. Pozwalały również na ocenę stopnia realizacji zadań oraz osiągniętych efektów rzeczowych.

W ocenie NIK, działania Wojewody były realizowane w sposób prawidłowy również w zakresie dotyczącym wypłaty dofinansowania poszczególnym beneficjentom objętym wsparciem z FPC. Wypłaty dokonywane były bez zbędnej zwłoki, po otrzymaniu środków na rachunek bankowy Wojewody oraz weryfikacji dokumentów potwierdzających ich zasadność. Każda operacja była rzetelnie udokumentowana.

NIK ocenia negatywnie brak udokumentowania, nieprzejrzystość i w konsekwencji sposób rekomendowania przez Wojewodę wysokości wsparcia dla poszczególnych jest w ramach II naboru w trybie konkursowym realizowanym na podstawie przepisu § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego⁶ (dalej uchwała RM o RFIL). Proces oceny wniosków oraz rekomendowania wysokości dofinansowania dla poszczególnych inwestycji nie był wystarczająco udokumentowany i był nieprzejrzysty. Nie określono jakie kryteria wymienione w uchwale RM i RFIL, miały wpływ na oceny punktowe projektów, ani na rekomendowane kwoty wsparcia projektów ze środków publicznych. Rekomendowane przez Wojewodę kwoty wsparcia nie były powiązane z dokonaną punktową oceną wniosków, rodzajem inwestycji oraz deklarowanym udziałem środków FPC w wartości zadania inwestycyjnego. Ocena Wojewody dotyczyła 399 wniosków na łączną kwotę 1 621 769,6 tys. zł. Wojewoda rekomendowała wsparcie dla wszystkich ocenianych wniosków w łącznej kwocie 1 470 354,1 tys. zł.

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

⁵ Właściwy organ, w którego dyspozycji była część Funduszu Przeciwdziałania Covid -19

⁶M. P. z 2022 r. poz. 22 t. j.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie planu finansowego w zakresie Funduszu i jego wykonanie

Opis stanu faktycznego

Plany finansowe (dalej Plany) w zakresie Funduszu na lata 2020-2022, były sporządzane corocznie. W Planie wyodrębniano nazwę zadania, numer zadania, planowane dochody i wydatki. Wojewoda na podstawie art. 65 ust. 11 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw⁸, uruchomiła trzy rachunki bankowe celem obsługi FPC. Plany finansowe były sporządzane odrębnie dla każdego z nich.

a) Rachunek bankowy utworzony w celu finansowania realizacji zadań dotyczących: wsparcia służb zaangażowanych w przeciwdziałanie i zwalczanie Covid⁹, kosztów badań laboratoryjnych, zakupu środków ochrony indywidualnej. Rachunek ten służył ponadto do finansowania zadań obejmujących pomoc społeczną, realizację zadań jst polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria przyszłości” oraz zadania polegającego na promowaniu zwiększenia liczby zaszczepionych mieszkańców (dalej rachunek nr. 01).

W 2020 r. zarówno po stronie dochodów jak również wydatków zaplanowano kwotę 6 652,5 tys. zł¹⁰. Środki te zostały w całości przeznaczone na wypłatę dodatków specjalnych do wynagrodzeń pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne. Plan był aktualizowany 3 grudnia 2020 r. Zmiana planu polegała na zmniejszeniu wysokości środków finansowych po stronie dochodów i wydatków o kwotę 0,5 tys. zł.

W 2021 r. zarówno po stronie dochodów jak i wydatków, zaplanowano kwotę w wysokości 135 196,4 tys. zł na realizację 27 zadań. Najwięcej środków (58 925,6 tys. zł) zaplanowano na realizację przez jst zadań polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria przyszłości”. Wydatki te stanowiły 43,6% planu po stronie dochodów i wydatków.

35 750 tys. zł zaplanowano na sfinansowanie konkursu "Rosnąca Odporność" (26,4%). Na dwa zadania tj. wypłatę wynagrodzenia za nadgodziny pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz dodatki specjalne do wynagrodzenia dla pracowników wykonujących czynności kontrolne zaplanowano 15 756,8 tys. zł (11,7%). Plan był aktualizowany 11 razy¹¹. Planowana kwota po stronie dochodów i wydatków wzrosła do 135 196, 4 tys. zł w stosunku do pierwotnego

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

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 568 ze zm.

⁹ Dodatkowe świadczenia dla dyspozytorów medycznych, pomoc dla domów pomocy społecznej, organizacja telefonicznych punktów zgłoszeń potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach i infolinia, transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-Cov-2, w tym osób niepełnosprawnych, koszty związane ze skierowaniem osób do pracy przy zwalczaniu epidemii decyzją Wojewody, wypłata wynagrodzenia z tytułu umów z lekarzami dentykami stwierdzającymi zgon osób (koroner), dodatkowe wynagrodzenia za udzielanie świadczeń medycznych dla dyspozytorów medycznych, dodatkowe wynagrodzenia zespołów ratownictwa medycznego za pracę w niedzielę, święta i godzinach nocnych, wypłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego w zakresie skutków wypłaconych w roku 2020 r. godzin nadliczbowych finansowanych ze środków rezerw celowych, koszty zakupu środków do dezynfekcji oraz ochrony indywidualnej, koszty badań laboratoryjnych przeprowadzonych u osób podejrzanych o chorobę zakaźną, wypłaty wynagrodzenia za nadgodziny pracowników inspekcji sanitarnej, dopłaty do czynszu, program „Wspieraj Seniora”, dodatkowe świadczenia pieniężne dla dyspozytorów medycznych, dodatki specjalne do wynagrodzenia dla pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne.

¹⁰ Data aktualizacji 4 stycznia 2021 r. Aktualizacje planów finansowych dla środków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 dokonywane były z uwzględnieniem wszystkich operacji bankowych, które nastąpiły do dnia 31 grudnia danego roku łącznie.

¹¹ Data jedenastej aktualizacji 5 stycznia 2022 r.

planu, w którym ujęto jedynie wypłatę dodatkowych świadczeń pieniężnych dla dyspozytorów medycznych w wysokości 694,5 tys. zł.

W roku 2022 (do 30 czerwca) plan przewidywał po stronie dochodów i wydatków kwotę 8 208 tys. zł. Plan był aktualizowany pięciokrotnie¹². Łączna kwota po stronie dochodów i wydatków wzrosła do 54 814,5 tys. zł. Zmiany w planie polegały na: usunięciu czterech zadań¹³, wprowadzeniu trzech nowych zadań tj.: „finansowanie inwestycji w podmiotach leczniczych”, „program Korpus Wsparcia Seniorów” oraz „wypłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego w zakresie skutków wypłaconych w 2021 r. godzin nadliczbowych finansowanych ze środków rezerw celowych”. Ponadto dokonano zwiększenia planowanych środków finansowych po stronie dochodów i wydatków w pięciu zadaniach oraz zmniejszenia w trzech zadaniach. W ostatecznej wersji planu (do dnia 30 czerwca 2022 r.) przewidziano realizację 13 zadań. Najwięcej środków po stronie dochodów i wydatków (33 400 tys. zł), zaplanowano na „finansowanie inwestycji w podmiotach leczniczych” (60,9%).

- b) Rachunek bankowy utworzony w celu finansowania zadania „*utworzenie i funkcjonowanie szpitala tymczasowego w województwie podkarpackim*” (dalej rachunek 02). Plany były sporządzone za rok 2020 oraz 2021. Plan przewidywał w roku 2020 zarówno po stronie dochodów jak również wydatków kwotę w wysokości 10 362,6 tys. zł. Plan był aktualizowany jeden raz. Zmiana polegała na zwiększeniu dochodów i wydatków o kwotę 1 300 tys. zł.

W planie na 2021 r. po stronie dochodów i wydatków zaplanowano kwotę w wysokości 4 508,7 tys. zł. Był on aktualizowany jeden raz. Zmiana polegała na zwiększeniu planowanej kwoty dochodów i wydatków o 3 187,3 tys. zł (z kwoty pierwotnie zaplanowanej 1 321,4 tys. zł).

W roku 2022 nie sporządzano planu finansowego.

- c) Rachunek bankowy utworzony w celu finansowania zadań realizowanych w ramach RFIL (dalej rachunek 05).

W 2020 r. zarówno po stronie dochodów jak również wydatków zaplanowano środki finansowe w wysokości 789 001,3 tys. zł. Plan był aktualizowany jeden raz¹⁴. Zmiana polegała na zwiększeniu kwoty dochodów i wydatków o 452 738,2 tys. zł, przeznaczonej na finansowanie zadania „*Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych - gminy górskie*”.

Plan na 2021 r. przewidywał po stronie dochodów i wydatków kwotę w wysokości 218 449,4 tys. zł. Plan był aktualizowany dwukrotnie¹⁵. Zmiany Planu dotyczyły zwiększenia planowanych dochodów i wydatków o 12 200 tys. zł na finansowanie realizacji zadań inwestycyjnych na terenie jst gdzie w przeszłości funkcjonowały państwowe gospodarstwa rolne oraz o 139 946,6 tys. zł na finansowanie zadań inwestycyjnych realizowanych przez wszystkie gminy¹⁶.

W roku 2022 nie sporządzano planu finansowego.

(akta kontroli str. tom I str. 6-50, Tom II str. 459, 462, tom III str. 2)

¹² Data ostatniej aktualizacji 17 czerwca 2022 r.

¹³ „dofinansowanie w formie jednorazowego ryczałtu organizacyjnego w wysokości do 1 tys. zł zadania polegającego na utworzeniu Objazdowego Punktu Szczepień przeciwko COVID-19”, „jednorazowe środki dla każdego jst na tworzenie powszechnych punktów szczepień – 5 tys. zł na jeden punkt szczepień”, „organizacja telefonicznych punktów zgłoszeń potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach i infolinia”, wsparcie realizacji zadań inwestycyjnych dla jst polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – Laboratoria przyszłości”.

¹⁴ Data aktualizacji 4 stycznia 2021 r.

¹⁵ Data aktualizacji 5 lipiec 2021 r.

¹⁶ Bez względu na lokalizację w terenach górskich lub funkcjonowania w przeszłości Państwowego Gospodarstwa Rolnego.

Plany finansowe sporządzane były niezwłocznie po przekazaniu przez dysponentów FPC środków finansowych na realizację zadań. Zapotrzebowania na środki, przygotowywane były przez wydziały PUW w Rzeszowie oraz służby zespolone: Kuratorium Oświaty w Rzeszowie, Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Rzeszowie, które zbierały i weryfikowały dane przedkładane przez jednostki realizujące zadania finansowane z FPC. Następnie były przedkładane przez Wojewodę do właściwego dysponenta FPC. Aktualizacje planów wynikały z zasileń rachunków bankowych o zapotrzebowane wcześniej kwoty oraz uruchamiania kolejnych transz wsparcia przez dysponentów FPC.

Zapotrzebowanie na środki z FPC odbywało się na podstawie informacji i wytycznych przekazywanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów oraz dysponentów FPC. Wytyczne określały zasady finansowania poszczególnych zadań, sposób zgłaszania zapotrzebowania na środki finansowe oraz zasady rozliczania przekazanych środków finansowych.

Każde zadanie w planach finansowych miało przypisany numer, który był wprowadzony do słownika zadań FPC w ewidencji księgowej. Służył on do dokonywania identyfikacji operacji finansowych w księgach rachunkowych, analizy wykonania Planów oraz sporządzania sprawozdań z wykonania Planów.

Wykonanie Planu w podziale na poszczególne zadania przedstawiało się następująco:

- 1) Zadanie *Program "Wspieraj Seniora"* było realizowane w 2021 r. Plan wydatków 1 448,6 tys. zł, wykonanie 1 328,2 tys. zł. Jst dokonały zwrotu niewykorzystanych środków finansowych.
- 2) *Program Korpus Wsparcia Seniorów* – zadanie było realizowane w 2022 r. Plan wydatków 4 136,2 tys. zł, wykonanie 4 105,3 tys. zł. Zadanie nie zostało rozliczone do 30 czerwca 2022 r.
- 3) *Finansowanie inwestycji w podmiotach leczniczych* – Zadanie planowane do wykonania w 2022 r. Plan wydatków 33 400 tys. zł, wykonanie 3 464 tys. zł. Zadanie nie zostało rozliczone do 30 czerwca 2022 r.
- 4) *Koszty poniesione przez podmioty lecznicze* – plan wydatków i wykonanie 252,4 tys. zł w 2021 r.
- 5) *Finansowanie kosztów dostępu do telefonii stacjonarnej VOIP oraz świadczenia usług telekomunikacyjnych* – plan wydatków i wykonanie 5,8 tys. zł w 2021 r., 69 tys. zł w 2022 r. (łącznie 74,8 tys. zł).
- 6) *Organizacja telefonicznych punktów zgłoszeń potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach i infolinia* – Zadanie było planowane w 2021 r., plan wydatków 1 913,8 tys. zł, wykonanie 1 756,1 tys. zł. Niewykonanie planu wynikało z poniesienia przez jst niższych kosztów realizacji zadania niż zakładano.
- 7) *Transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-Cov-2, w tym osób niepełnosprawnych* W roku 2021 r. plan wydatków 200 tys. zł, wykonanie 94,1 tys. zł, w 2022 r. plan wydatków i wykonanie 1,7 tys. zł. Niewykonanie planu w 2021 r. wynikało z poniesienia przez jst mniejszych kosztów transportu.
- 8) *Konkurs "Rosnąca Odporność"* – plan wydatków i wykonanie 35 750 tys. zł w 2021 r.

- 9) *Finansowanie działań promocyjnych, mających na celu zwiększenie liczby mieszkańców (w szczególności 60+) poddających się szczepieniu przeciw Covid-19 – plan wydatków i wykonanie 1 439,7 tys. zł w 2021 r.*
- 10) *Finansowanie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 w ramach Narodowego Programu Szczepień – plan wydatków i wykonanie 500 tys. zł w 2021 r.*
- 11) *Dofinansowanie w formie jednorazowego ryczału organizacyjnego w wysokości do 1 000,00 zł zadania polegającego na utworzeniu Objazdowego Punktu Szczepień przeciwko COVID-19 – Zadanie planowane do realizacji w 2021 r. Plan wydatków 6 tys. zł, wykonanie 0 zł. W związku z niewykonaniem zadania w 2021r., przeniesiono realizację zadania na 2022 r. W aktualizacji Planu zrezygnowano z tego zadania.*
- 12) *Jednorazowe środki dla każdej jst na tworzenie powszechnych punktów szczepień - 5 tys. zł na jeden punkt szczepień – Zadanie realizowane w 2021 r. Plan wydatków 140 tys. zł w 2021 r., wykonanie 139,1 tys. zł. Kwota w wysokości 0,9 tys. zł została w 2022 r. przeznaczona na realizację innych zadań.*
- 13) *Finansowanie kwarantanny zbiorowej – plan wydatków i wykonanie 141,8 tys. zł w 2021 r.*
- 14) *Utworzenie i organizacja szpitala tymczasowego w województwie podkarpackim – plan wydatków i wykonanie 10 362,6 tys. zł w 2020 r., 4 508,7 tys. zł w 2021 r.*
- 15) *Doposażenie laboratorium Państwowej Inspekcji Sanitarnej w sprzęt umożliwiający sekwencjonowanie genomu wirusa SARS-Cov-2 – plan wydatków i wykonanie 998,8 tys. zł w 2021 r.*
- 16) *Wypłaty wynagrodzenia za nadgodziny pracowników Inspekcji Sanitarnej – plan wydatków i wykonanie 5 614,3 tys. zł w 2021 r. i 1 672,9 tys. zł w 2022 r.*
- 17) *Dodatki specjalne do wynagrodzenia dla pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne – plan wydatków i wykonanie 6 652,5 tys. zł w 2020 r., 10 142,6 tys. zł w 2021 r., 3 197 tys. zł w 2022 r.*
- 18) *Koszty badań sekwencjonowania genomu wirusa SARS-CoV-2 – plan wydatków i wykonanie 1 650 tys. zł w 2021 r., 1 358,4 tys. zł w 2022 r.*
- 19) *Koszty badań laboratoryjnych przeprowadzonych u osób podejrzanych o chorobę zakaźną – plan wydatków i wykonanie 285,9 tys. zł w 2021 r. i 262 tys. zł w 2022 r.*
- 20) *Koszty zakupu środków do dezynfekcji oraz ochrony indywidualnej – plan wydatków i wykonanie 100 tys. zł w 2021 r. i 14 tys. zł w 2022 r.*
- 21) *Koszty uruchomienia dodatkowych zespołów ratownictwa medycznego – plan wydatków w 2021 r. 310,6 tys. zł wykonanie 92,3 tys. zł, plan wydatków i wykonanie w 2022 r. - 225,3 tys. zł.*
- 22) *Dodatkowe świadczenia pieniężne dla dyspozytorów medycznych – plan wydatków i wykonanie 2 806 tys. zł w 2021 r.*
- 23) *Koszty związane ze skierowaniem osób do pracy przy zwalczaniu epidemii decyzją Wojewody – plan wydatków i wykonanie 621,4 tys. z w 2021 r.*

- 24) *Wypłata wynagrodzenia z tytułu umów z lekarzami lub lekarzami dentystami stwierdzającymi zgony osób (koroner) – plan wydatków i wykonanie 110 tys. zł w 2021 i 50 tys. zł w 2022 r.*
- 25) *Dodatkowe wynagrodzenia za udzielanie świadczeń medycznych dla dyspozytorów medycznych – plan wydatków i wykonanie 229,1 tys. zł w 2021 r.*
- 26) *Dodatkowe wynagrodzenia zespołów ratownictwa medycznego za pracę w niedzielę, święta i godzinach nocnych – w 2021 plan wydatków 8 301,4 tys. zł, wykonanie 5 378,6 tys. zł, w 2022 r. plan wydatków 7 085,5 tys. zł wykonanie 4 440,7 tys. zł. Kwoty zaplanowane do wydatkowania w roku 2021 i 2022 wynikały z wartości zawartych umów, natomiast wykonanie z rozliczeń z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego.*
- 27) *Wypłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego w zakresie skutków wypłaconych w 2020 r. oraz 2021 r. godzin nadliczbowych finansowanych ze środków z rezerw celowych – plan wydatków i wykonanie 355,8 tys. w 2021 r. i 463,9 tys. zł w 2022 r.*
- 28) *Pomoc dla domów pomocy społecznej – plan wydatków i wykonanie 2 906,2 tys. zł w 2021 r. oraz 2 905,7 tys. zł w 2022 r.*
- 29) *Dopłaty do czynszu – plan wydatków i wykonanie 40,9 tys. zł w 2021 r.*
- 30) *Wsparcie realizacji zadań inwestycyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria przyszłości” – plan wydatków i wykonanie w 2021 r. 58 925,6 tys. zł.*
- 31) *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych – plan wydatków i wykonanie 336 263,1 tys. zł w 2020 r. i 139 946,6 tys. zł w 2021 r.*
- 32) *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych - gminy popegeerowskie – plan wydatków i wykonanie 12 200 tys. zł w 2021 r.*
- 33) *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych - gminy górskie – plan wydatków i wykonanie 452 738,2 tys. zł w 2020 r. oraz 66 302,7 tys. zł w 2021 r.*

Łącznie w latach 2020-2022 (do 30 czerwca) po stronie dochodów i wydatków zaplanowano kwotę 1 218 985,4 tys. zł. Spośród planowanych zadań, zdaniem NIK 29 (wymienionych w punktach od 1 do 29 o wartości 152 635,8 tys. zł, co stanowiło – 12,52%) było bezpośrednio związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem jego rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, w tym społeczno-gospodarczych.

Zadania dotyczące wsparcia inwestycyjnego jst w ramach RFIL stanowiły łącznie 82,65% planów finansowych. Wsparcie było przyznawane na podstawie wniosków złożonych przez jst na sfinansowanie zadań inwestycyjnych. Dyrektor Wydziału Infrastruktury PUW w Rzeszowie wyjaśnił, iż *to rolą samorządu była ocena, w jakim obszarze społeczno-gospodarczym pandemia wywołała największe szkody*. Podał ponadto, iż stan epidemii spowodował trudną sytuacją społeczno-gospodarczą wszystkich jst.

Z wyjaśnień tych wynika, iż złożenie wniosku o wsparcie przez jst było potwierdzeniem, iż na jej terenie, panujący stan epidemii wywołał negatywne skutki społeczno-gospodarcze. W PUW w Rzeszowie nie przeprowadzono analiz, które jst najbardziej ucierpiały gospodarczo w wyniku panującej epidemii i w konsekwencji, które z nich wymagają pomocy finansowej mającej na celu niwelowanie jej skutków społeczno-gospodarczych.

Zdaniem NIK wydatki zrealizowane w ramach Programu „Laboratoria przyszłości” nie miały bezpośredniego związku z przeciwdziałaniem epidemii jak i ze zwalczaniem jej skutków społeczno-gospodarczych (4,83% planu finansowego).

Weryfikacja zapotrzebowania na środki finansowe, polegała na szacowaniu przez Wojewodę wysokości wsparcia poprzez badanie cen rynkowych sprzętu, w który były doposażane jednostki medyczne, ujednoczeniu stawki wynagrodzenia pracowników ośrodków pomocy społecznej zatrudnianych w celu zapewnienia ciągłości usług świadczonych przez ośrodki pomocy społecznej badaniu oraz liczby osób korzystających z wsparcia. Dysponentami FPC, do których Wojewoda zgłaszała zapotrzebowania były:

- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (dalej KPRM) w zakresie Programu Laboratoria Przyszłości oraz wsparcia udzielanego jst z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Plany finansowe dotyczące wsparcia w ramach RFIL i ich aktualizacje były dokonywane na podstawie wniosków jst o przyznanie dofinansowania, zatwierdzonych do finansowania przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów. Bezpośrednio po wpływie środków na rachunek bankowy Wojewody, były one przekazywane, zgodnie z przyznanymi kwotami na rachunki beneficjentów.

- Minister właściwy ds. zdrowia w zakresie zadań bezpośrednio związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19.¹⁷
Planowanie środków na pokrycie kosztów organizacji szpitala tymczasowego odbywało się w oparciu o umowy zawarte na podstawie decyzji Ministra Zdrowia z 26 października 2020 r. nakładającej na firmę Linde Gaz Polska Sp. z o. o. obowiązek polegający na dostosowaniu instalacji gazów medycznych do możliwości uruchomienia 180 łóżek (koszt 21,402 tys. zł), oraz decyzji Ministra Zdrowia z 26 października 2020 r. nakładającej na Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z siedzibą w Rzeszowie obowiązek udostępnienia i przystosowania pomieszczeń w celu prowadzenia działań w zakresie przeciwdziałania COVID-19.
- Pełnomocnik rządu do spraw narodowego programu szczepień ochronnych przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 w zakresie realizacji Konkursu "Rosnąca Odporność". Pełnomocnik, przy pomocy biura Prezesa Rady Ministrów w KPRM, przeprowadzał procedurę konkursową, mającą na celu wyłonienie jst, którym przyznawano w ramach nagrody wsparcie. Po przekazaniu na rachunek Wojewody środków finansowych, wprowadzono realizację tego zadania do planu.

¹⁷ Koszty finansowania szpitali tymczasowych, wypłaty dodatków specjalnych i wynagrodzeń dla pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych, kosztów uruchomienia dodatkowych zespołów ratownictwa medycznego oraz dodatkowego wynagrodzenia oraz świadczeń pieniężnych dla ratowników medycznych, wypłaty wynagrodzenia z tytułu umów z lekarzami lub lekarzami dentykami stwierdzającymi zgon osoby podejrzanego o zakażenie wirusem SARS-CoV-2 albo zakażonego tym wirusem poza szpitalem, koszty związane ze skierowaniem osób do pracy przy zwalczaniu epidemii decyzją Wojewody, np. medyków do pracy, finansowanie kwarantanny zbiorowej, organizacja transportu (dowozu) do punktu szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 osób niepełnosprawnych, osób mających obiektywne i niemożliwe do przewyciężenia we własnym zakresie trudności, organizacja telefonicznych punktów zgłoszeń potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 (infolinia) koszty zakupu środków ochrony indywidualnej do zapobiegania i zwalczania COVID-19 (np. w WSSE), koszty badań laboratoryjnych (materiały zużywalne) przeprowadzanych u osób podejrzanych o chorobę zakaźną w kierunku obecności wirusa SARS-CoV-2 (np. w WSSE), koszty badań sekwencjonowania genomu wirusa SARS-CoV-2 (np. w WSSE), wyposażenie laboratorium Państwowej Inspekcji Sanitarnej w sprzęt umożliwiający sekwencjonowanie genomu wirusa SARS-Cov-2 (np. w WSSE), finansowanie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno-technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 w ramach Narodowego Programu Szczepień, finansowanie kosztów dostępu do telefonii stacjonarnej VOIP oraz świadczenie usług telekomunikacyjnych, Koszty poniesione przez podmioty lecznicze.

- Minister Rozwoju Pracy i Technologii w zakresie realizacji zadania pn. „dopłaty do czynszu”. Zapotrzebowania na środki finansowe były przedkładane przez jst Wojewodzie zgodnie z przyjętymi założeniami dysponenta FPC¹⁸. Następnie Wojewoda zgłaszała zapotrzebowanie do Ministra Rozwoju Pracy i Technologii. Po przekazaniu na rachunek Wojewody środków finansowych, wprowadzono realizację zadania do planu.
- Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w zakresie finansowania działań promocyjnych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców przeciw COVID-19 (w tym w wieku 60+)”. Plan finansowy był sporządzony po przekazaniu środków przez dysponenta w oparciu o zgłoszone przez Wojewodę zapotrzebowanie. Działania promocyjne obejmowały: wynajem autobusu przystosowanego do szczepień przeciw Covid-19 wraz z zakupem usługi przewozu, zakup nagród w konkursie dla młodzieży promującym szczepienia przeciw Covid-19, akcję promocyjną szczepień w mediach społecznościowych, organizację konferencji dot. profilaktyki przeciw Covid-19, kolportaż specjalnego wydania „Nowin” promującego szczepienia oraz emisję filmów dot. szczepień.
- Minister Rodziny i Polityki Społecznej w zakresie finansowania pomocy dla domów pomocy społecznej (dalej DPS), w celu przeciwdziałania skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 oraz programów mających na celu wsparcie osób w podeszłym wieku (programy: „Wspieraj Seniora” oraz „Korpus Wsparcia Seniorów”).
Minister Rodziny i Polityki Społecznej podzielił środki będące w jego dyspozycji na poszczególne województwa. Jednostki samorządu terytorialnego zgłaszały zapotrzebowanie na środki finansowe dla DPS do Wojewody. Środki przyznane na realizację tego zadania w Województwie Podkarpackim nie pokrywały w pełni zgłoszonego zapotrzebowania. Pracownicy PUW w Rzeszowie weryfikowali zgłoszone potrzeby, poprzez między innymi uśrednienie dopłat do wynagrodzenia i dodatków na wynagrodzenia przypadających na jednego pracownika DPS. Wojewoda dokonała podziału środków przyznanych przez dysponenta dla DPS w województwie poprzez przyznanie ostatecznym beneficjentom kwoty pomniejszonej o procent wyliczony pomiędzy różnicą kwoty wynikającą ze zgłoszonego zapotrzebowania a ostatecznie przyznaną dla województwa. Plan finansowy został sporządzony po przekazaniu środków przez dysponenta na rachunek wojewody.
Programy „Wspieraj Seniora” oraz Korpus wsparcia seniorów” miały na celu finansowanie pomocy osobom starszym w uzyskaniu niezbędnej opieki. Zasady zgłaszania przez jst zapotrzebowania na środki finansowe w ramach programów oraz przyznawania dofinansowania zostały szerzej opisane w obszarze drugim w części c) „wyplata dofinansowania” pkt 6 i 7. Plan finansowy został sporządzony po przekazaniu środków przez dysponenta na rachunek wojewody.

Efekty rzeczowe oraz stopień realizacji poszczególnych zadań zostały wykazane w okresowych sprawozdaniach i rozliczeniach z wydatkowania środków finansowych kierowanych do właściwych dysponentów FPC. Efekty rzeczowe zostały ponadto wykazane w części opisowej sprawozdania Wojewody z wykonania dochodów

¹⁸Przyjmowano, iż z dopłaty skorzysta ok. 15 % osób zamieszkujących w zasobach innych niż komunalne oraz 3 % w zasobach komunalnych oraz ustaloną przez gminę stawkę czynszu w zasobie komunalnym i innym niż komunalny

i wydatków budżetu państwa w cz. 85/18 Województwa Podkarpackiego za 2021 r. skierowanego do Ministra Finansów.

W 2020 roku przekazano środki jst na realizację zadań inwestycyjnych finansowanych z RFIL w tym 150 wniosków na podstawie § 2 ust. 1 pkt 3 uchwały RM o RFIL, 160 wniosków na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały RM o RFIL oraz 21 na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały RM o RFIL. Utworzono oraz zapewniono funkcjonowanie szpitala tymczasowego w województwie podkarpackim (jeden obiekt). Wyplacono świadczenia w postaci dodatków specjalnych dla 960 pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne.

W 2021 roku przekazano środki na wydatki majątkowe finansowane z RFIL w łącznej kwocie 218 449 tys. zł dla 102 samorządów, w tym dla: województwa, jednego miasta na prawach powiatu, 89 gmin, 11 powiatów.

Kontynuowano finansowanie funkcjonowania szpitala tymczasowego. Ponadto w oparciu o decyzję Ministra Zdrowia nakładającą na LINDE GAZ POLSKA Sp. z o. o. obowiązek polegającego na dostosowaniu instalacji gazów medycznych (tlenowych) w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Rzeszowie do możliwości uruchomienia 180 łóżek, w tym 30 łóżek intensywnej opieki medycznej, Wojewoda sfinansowała i rozliczyła to zadanie.

Wsparcie finansowe w ramach programu „Laboratoria przyszłości” zostało udzielone 957 szkołom na terenie województwa podkarpackiego. Wydatkowano je na zakup niezbędnego sprzętu i wyposażenia określonego w programie.

Sfinansowano wypłatę świadczenia w postaci dodatków specjalnych dla 1 010 pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne oraz wypłatę wynagrodzeń (wraz z pochodnymi), wynikających z godzin nadliczbowych dla 681 pracowników stacji sanitarno – epidemiologicznych. Ponadto w ramach realizacji zadania „wypłata dodatkowego wynagrodzenia rocznego w zakresie skutków wypłaconych w 2020 r. oraz 2021 r. godzin nadliczbowych finansowanych ze środków z rezerw celowych” sfinansowano wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz pochodnymi dla 646 pracowników. Zawarto dwanaście umów z 4 podmiotami leczniczymi, (będącymi dysponentami zespołów ratownictwa medycznego) na podstawie, których sfinansowano wypłaty dodatkowego wynagrodzenia dla zespołów ratownictwa medycznego za pracę w niedzielę, święta i godzinach nocnych, w związku z trwającym stanem epidemii. Ponadto zawarto trzy umowy na podstawie, których sfinansowano uruchomienie i funkcjonowanie trzech czasowych zespołów ratownictwa medycznego.

Dokonano wypłaty świadczenia w postaci dodatkowego wynagrodzenia dla dyspozytorów medycznych udzielających pomocy za okres od 01.04 - 31.12.2020 r. Ponadto sfinansowano wypłatę wynagrodzenia dla dyspozytorów medycznych za okres styczeń – maj 2021 w przeliczeniu na etaty: styczeń - 70,38 etatów; luty – 69,83 etatów; marzec – 59,50 etatów; kwiecień – 60 etatów oraz maj – 58,75 etatów.

Na podstawie decyzji Wojewody Podkarpackiego, do dziewięciu szpitali skierowanych zostało 24 ratowników medycznych, trzech lekarzy stażystów oraz jeden opiekun medyczny¹⁹. W ramach funduszu sfinansowano koszty kwarantanny zbiorowej dla 86 osób.

Sfinansowano organizację przez 130 gmin i cztery miasta na prawach powiatu transportu do punktów szczepień dla 2 843 osób. Sto dwadzieścia dwie gminy oraz cztery miasta na prawach powiatu zorganizowały w formie infolinii, telefoniczne punkty zgłaszania potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2. Zapewniono czterdziestu siedmiu powiatowym DPS (na

¹⁹ 49 decyzji

terenie 23 powiatów) oraz trzem gminnym domom pomocy społecznej (na terenie trzech gmin) pomoc zapewniającą kadrę niezbędną do zachowania ciągłości świadczonych przez nie usług. W ramach tego zadania ośrodki pomocy społecznej zakupiły również środki ochrony osobistej oraz sprzęt i wyposażenie.

Plany finansowe oraz sprawozdania z ich realizacji nie były publikowane na stronie internetowej. Wojewoda wyjaśniła, iż obowiązujące przepisy nie nakładały takiego obowiązku.

Wojewoda w zakresie opisanych zadań na bieżąco przekazywała jst założenia i wytyczne, co do zasad wydatkowania środków finansowych przekazywanych przez dysponentów FPC.

Wojewoda informowała ponadto jst, iż wsparcie z RFIL może być przeznaczone wyłącznie na wydatki majątkowe, nie może być przeznaczone na refundację poniesionych wydatków. Informowała ponadto, na jakich zasadach wsparcie z RFIL może być przeznaczone na wkład własny w przypadku inwestycji, do których zastosowanie mają przepisy o pomocy publicznej. Ponadto Wojewoda informowała jst, którym KPRM udzieliło wsparcie niższe od wnioskowanego o obowiązek złożenia oświadczenia o jego przyjęciu.

Część zadań finansowanych z FPC była wcześniej finansowana w ramach środków wynikających z ustawy budżetowej oraz rezerw budżetowych. Dotyczyły one rezerw celowych będących w dyspozycji Ministra Zdrowia uruchamianych w 2020 r. na rzecz walki z pandemią. Minister Zdrowia, pismem z 21 stycznia 2021 r. poinformował o możliwości finansowania takich zadań z FPC oraz określił zasady zgłaszania zapotrzebowania na środki finansowe. Dotyczyły one finansowania wypłaty wynagrodzenia za nadgodziny pracowników inspekcji sanitarnej, dodatkowych wynagrodzeń dla zespołów ratownictwa medycznego za pracę w niedziele i święta, w tym zaległego od 1 kwietnia 2020 r. w odniesieniu do osób zatrudnionych na podstawie stosunku pracy, kosztów dostosowania i uruchomienia dodatkowych linii technologicznych na produkcję tlenu medycznego przez dostawców gazów, kosztów uruchomienia dodatkowych zespołów ratownictwa medycznego, kosztów badań laboratoryjnych przeprowadzonych u osób podejrzanych o zakażenie SARS-CoV-2²⁰, wypłaty wynagrodzeń z tytułu umów z lekarzami i dentykami stwierdzającymi zgon, kosztów zakupu środków do dezynfekcji oraz ochrony indywidualnej, zakupu ambulansu. W odpowiedzi na pytanie przyczyn finansowania niektórych wydatków z FPC, które wcześniej były finansowane z budżetu wojewody i rezerw celowych, Wojewoda wyjaśniła, iż występując, jako *dysponent środków, nie ustala źródeł finansowania poszczególnych zadań.*

(akta kontroli str. tom I 6-50, 220-589, tom II str. 2-347)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Wojewodę Podkarpackiego zadań w obszarze opracowania i wykonania planu finansowego Funduszu Przeciwdziałania Covid w latach 2020-2022 (do 30 czerwca 2022 r.).

²⁰ Z wyłączeniem kosztów badań finansowanych przez Narodowy Fundusz Zdrowia

2. Analiza wniosków o dofinansowanie z Funduszu i wypłata środków

Opis stanu faktycznego

a) Ocena wniosków złożonych w RFIL w trybie konkursowym – przebieg procesu, dane zbiorcze.

Pierwszy nabór wniosków o wsparcie z RFIL w trybie konkursowym został ogłoszony na stronie KPRM 24 sierpnia 2020 r.²¹. Jednostki samorządu terytorialnego mogły składać wnioski o wsparcie przyznawane na podstawie § 2 ustęp 1 pkt 3 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych od 24 sierpnia 2020 r. do 30 września 2020 r. Złożone zostały 504 wnioski na kwotę 3 243 587,28 tys. zł. Wojewoda zakończyła weryfikację wniosków 29 października 2020 r. Wszystkie wnioski uzyskały pozytywną rekomendację Wojewody. Zestawienia wniosków zostały przekazane do KPRM do 29 października 2020 r. Prezes Rady Ministrów podjął decyzję o przyznaniu środków 10 grudnia 2020 r. Wsparcie zostało udzielone dla 150 wniosków na kwotę 452 738,19 tys. zł.

Rada Ministrów 8 grudnia 2020 r. podjęła uchwałę zmieniającą uchwałę w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego²² poprzez nałożenie na wojewodę obowiązku określonego w § 6 ust. 2a obowiązku dokonania oceny złożonych wniosków o wsparcie, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt. 1a i 3 oraz przedłożenia Prezesowi Rady Ministrów rekomendowanych wniosków w terminie 7 dni od zakończenia naboru wniosków. Uchwałą tą nałożyła również na Wojewodę obowiązek dokonywania oceny złożonych wniosków, biorąc pod uwagę kryteria określone w § 10 uchwały. Obowiązki te dotyczyły drugiego i trzeciego naboru wniosków o wsparcie z RFIL.

Drugi nabór w trybie konkursowym został ogłoszony 9 grudnia 2020 r. Środki w ramach naboru były przyznawane podobnie jak w naborze ogłoszonym 24 sierpnia 2020 r. na podstawie § 2 ustęp 1 pkt 3 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych. Samorzady mogły składać wnioski od 10 grudnia 2020 r. do 28 grudnia 2020 r. Do PUW w Rzeszowie wpłynęło 399 wniosków na kwotę 1 621 769,6 tys. zł. Wojewoda zakończyła weryfikację wniosków i przekazała je Prezesowi Rady Ministrów wraz z zestawieniem 12 stycznia 2021 r. Wszystkie wnioski uzyskały pozytywną opinię Wojewody. KPRM decyzją z 31 marca 2021 r. przyznała wsparcie dla 86 wniosków na kwotę 139 946,6 tys. zł. Wnioski zostały przez Wojewodę przekazane Prezesowi Rady Ministrów po upływie 15 dni od zakończenia naboru wniosków, co było niezgodne z przepisem § 6 ust. 2a uchwały RM i RFIL. Pismem z 22 grudnia 2020 r., Prezes Rady Ministrów poinformował, iż termin przekazania rekomendowanych wniosków, o którym mowa w ww. przepisie uchwały „*ma charakter instrukcyjny*”. Kierownik oddziału Komunikacji, Transportu i Gospodarki w Wydziale Infrastruktury PUW w Rzeszowie poinformował ponadto, iż w związku z zawarciem przez jst we wnioskach wydatków bieżących oraz o charakterze remontowym, Wojewoda zwróciła się do jst pismem z 30 grudnia 2020 r. z prośbą o korektę wniosków do dnia 5 stycznia 2021 r. Wyjaśnił ponadto, iż niezwłocznie po zweryfikowaniu korekt wniosków, przekazano je do KPRM.

Trzeci nabór w trybie konkursowym został ogłoszony 30 grudnia 2021 r. Wsparcie było przyznawane na podstawie § 2 ustęp 1 pkt 1a uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych, z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej (PGR). Wartość kosztorysowa finansowanej lub dofinansowanej inwestycji, musiała mieścić się w przedziale od 50 tys. zł do 5 000

²¹ 24 sierpnia 2020 r. ogłoszenie o naborze wniosków zostało umieszczone na stronie KPRM.

²² M. P. z 2020 r., poz. 1144

tys. zł. Wnioski mogły być składane od 4 stycznia 2021 r. do 12 lutego 2021 r. Złożonych zostało 238 wniosków na kwotę 394 032,48 tys. zł. Wojewoda zakończyła weryfikację i przekazała zweryfikowane wnioski do KPRM wraz z ich zestawieniem 19 lutego 2021 r. Jeden wniosek uzyskał negatywną opinię Wojewody. KPRM decyzją z 11 czerwca 2021 r. przyznała wsparcie dla 15 wniosków na kwotę 12 200 tys. zł.

Rekomendowane przez Wojewodę wnioski zostały przekazane przez Wojewodę do Prezesa Rady Ministrów w terminie siedmiu dni od zakończenia naboru wniosków, zgodnie z przepisem § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL.

(akta kontroli tom I str. 56-155, tom III str. 132-133, 144-168, 558-563)

Wojewoda wydała zarządzenie nr 270/20 z 31 grudnia 2020 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw oceny wniosków o wsparcie jst ze środków Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (dalej Zespół). Zgodnie z § 2 pkt. 1 – 3 Zarządzenia, do zadań członków Zespołu należała ocena wniosków pod względem formalnym i merytorycznym oraz sporządzenie listy zadań rekomendowanych do dofinansowania w ramach FPC. Zespół miał za zadanie dokonywać oceny merytorycznej wniosków z uwzględnieniem kryteriów określonych w § 10 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych z wykorzystaniem tabeli będącej załącznikiem do Zarządzenia. Tabela zawierała kolumnę, w której miały być przyznawane punkty dla każdego wniosku, jednak przepisy Zarządzenia nie określały skali punktowej oraz zasad ich przyznawania.

Za analizę wniosków odpowiedzialny był czteroosobowy Zespół. Żaden z członków Zespołu nie odbył szkolenia w zakresie oceny i analizy wniosków o wsparcie w ramach RFIL, ani innych szkoleń o podobnym charakterze. Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, iż *Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych był funduszem wdrożonym w sytuacji nagłej wywołanej pandemią COVID-19, jako instrument wsparcia dla jst. Na rynku HR²³ brak było dostępnych instrumentów szkoleniowych w tym zakresie. Wyjaśnił również, iż powołany zespół składał się z pracowników wykwalifikowanych, posiadających duże doświadczenie w ocenie wniosków składanych przez jst w obszarze infrastruktury drogowej i komunikacyjnej.*

Wojewoda celem uszczegółowienia zasad dofinansowania inwestycji jst z RFIL zwracała się z zapytaniami do Ministra Finansów oraz Prezesa Rady Ministrów w zakresie możliwości dofinansowania inwestycji podzielonych na etapy oraz uznania przekazanego przez jst wsparcia, jako wkład własny. Uzyskane w odpowiedzi na zapytania informacje, były przekazywane do wiadomości jst.

Wszystkie wnioski o wsparcie w ramach RFIL kierowane przez jst do Wojewody, za wyjątkiem jednego uzyskały pozytywną opinię Zespołu. Nie podawano do publicznej wiadomości informacji dotyczących rekomendacji Wojewody.

Zespół dokonywał oceny wniosków pod względem formalnym, w tym dotyczącym: poprawności wskazania przez wnioskodawcę klasyfikacji budżetowej wydatków, wpisania właściwego kodu terytorialnego jst, przedłożenia wniosku na właściwym formularzu, wypełnienia wszystkich wymaganych pól, złożenia podpisów pod wnioskiem przez osoby do tego upoważnione²⁴. Weryfikowano ponadto czy nie została przekroczona dozwolona liczba znaków w wypełnionych wnioskach²⁵ oraz czy wnioskowana kwota wsparcia nie przewyższała wartości inwestycji. Sprawdzano również, czy dokonano niezbędnych uzupełnień w części wniosku "Oświadczenia" oraz czy zostały dołączone wymagane załączniki²⁶.

²³ Human Resources – zasoby ludzkie

²⁴ W przypadku wniosków przekazanych drogą elektroniczną dokonywano weryfikacji podpisów elektronicznych.

²⁵ Fizyczne przeliczenie znaków we wnioskach w formie skanów oraz automatyczne we wnioskach edytowalnych.

²⁶ Dotyczy wniosków o wsparcie inwestycji zlokalizowanych na terenach gdzie były zlokalizowane PGR-y – wymagana był opinia właściwego kierownika Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa

W dokumentacji dotyczącej weryfikacji wniosków o dofinansowanie w ramach RFIL, znajdowały się notatki z dnia 2 października 2020 r. (I nabór) oraz z dnia 20 stycznia 2021 r. (II nabór) podpisane przez osobę niebędącą członkiem Zespołu. Notatki te opisywały sposób weryfikacji wniosków pod względem formalnym. Ze względu na brak innych notatek wewnętrznych jak również śladów weryfikacji na większości wniosków, nie była możliwa ocena, w jakim terminie, w jaki sposób i w jakim czasie dokonywano oceny poszczególnych wniosków.

(akta kontroli str. tom. I str. 156-157, tom III str. 62-63, 316-389)

Podczas kontroli dokumentów dokonano analizy zestawienia *Środki finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego – wnioski rekomendowane przez Wojewodę na podstawie § 6 ust. 2a i 2b uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego*. Dokument ten zawierał rekomendacje Wojewody w zakresie wysokości wsparcia, został przekazany do KPRM. Zestawienie to uwzględniało 399 wniosków złożonych w ramach II naboru w trybie konkursowym. Zawierało ono punktową ocenę wniosków przez Zespół o wartości od 8 do 10 punktów oraz kwotę zarekomendowaną przez Zespół do dofinansowania. Wartość kwoty dofinansowania rekomendowanego przez Zespół wynosiła od 1,25% do 100% wysokości wnioskowanego przez jst wsparcia. Szerszy opis stanu faktycznego został zawarty w sekcji stwierdzonych nieprawidłowości.

Badaniu poddano sposób weryfikacji przez Wojewodę Podkarpackiego 24 wniosków złożonych w okresie objętym kontrolą w ramach RFIL, z czego pięć było złożonych w ramach I naboru, osiem w ramach drugiego naboru oraz 11 w ramach trzeciego naboru. Łączna kwota wnioskowana przez beneficjentów w badanej próbie wynosiła 487 299,9 tys. zł. Nieliczne wnioski w badanej próbie zawierały ślady weryfikacji formalnej polegającej na zaznaczeniu na wniosku ołówkiem liczby wyliczonych znaków oraz oznaczeń potwierdzających sprawdzenie poszczególnych rubryk. Członkowie komisji składali podpisy pod zbiorczym zestawieniem ocenianych wniosków, zgodnym z załącznikiem do Zarządzenia w sprawie powołania Zespołu. Wszystkie badane wnioski uzyskały pozytywną opinię Zespołu. Spośród badanej próby wniosków, KPRM przyznała dofinansowanie 8 wnioskom na kwotę 432 500 tys. zł. Badane wnioski zostały prawidłowo ocenione przez Zespół pod względem formalnym. Wszystkie wnioski zostały złożone na właściwych formularzach, w terminie przewidzianym w ogłoszonym naborze. Wszystkie rubryki we wnioskach zostały wypełnione, wnioskodawcy nie przekroczyli dozwolonej liczby znaków. Treść uzasadnienia wniosków również nie budziła zastrzeżeń. W czterech przypadkach w sposób nieprawidłowy zostało wypełnione pole uzasadnienia realizacji zadania w części przeznaczony na opis spodziewanego efektu planowanej inwestycji w formie wskaźnikowej (pole 7e), z czego jeden przypadek dotyczył naboru I, dwa przypadki naboru II i jeden przypadek naboru III.

Ponadto badaniu poddano 32 wnioski w zakresie oceny sposobu weryfikacji przez Wojewodę wniosków w części 7 wniosku dotyczącej uzasadnienia realizacji zadania inwestycyjnego, opisującej parametry zadania w formie wskaźnikowej. W 15 wnioskach stwierdzono nieprawidłowy sposób wypełnienia wniosków z tego w części 7b²⁷ w ośmiu wnioskach, 7c²⁸ w siedmiu wnioskach, 7e²⁹ w 15 wnioskach. Błędy te polegały na wymienieniu możliwych do wskazania mierników bez określenia ich

²⁷ Kompleksowość (w formie wskaźnikowej).

²⁸ Ograniczenie emisyjności i ingerencji w środowisko (w formie wskaźnikowej).

²⁹ Spodziewany efekt planowanej inwestycji (w formie wskaźnikowej).

wartości liczbowych lub ogólnego opisu uzasadniającego potrzebę realizacji zadania. Spośród 15 nieprawidłowo wypełnionych przez jst wniosków, osiem dotyczyło naboru I, trzy naboru II oraz cztery naboru III.

Zgodnie z przepisem § 6 ust. 2b uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych, Wojewoda dokonuje oceny złożonych wniosków o wsparcie, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 1a i 3, biorąc pod uwagę kryteria określone w § 10 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych. Niezbędnym elementem rzetelnej analizy złożonych wniosków była między innymi ocena relacji kosztu planowanych inwestycji do prognozowanego efektu oraz kompleksowość planowanych inwestycji. Wzory formularzy, na których składane były przez jst wnioski o wsparcie, zawierały przykłady wskaźników, które wnioskodawca winien był określić w zależności od rodzaju przedsięwzięcia. Ich brak, utrudniał ocenę merytoryczną wniosku, która była obowiązkiem Zespołu powołanego przez Wojewodę wynikającym z wyżej przytoczonego przepisu prawa. Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, iż Wojewoda dokonała oceny wniosków z uwzględnieniem kryteriów określonych w §10 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych. Podał, iż każdy jeden ze złożonych i ocenionych wniosków posiadał treść odpowiadającą każdemu z ośmiu kryteriów ujętych w §10 uchwały. W trakcie oceny wniosków ustalono, że wszystkie wymagane pola wniosków są uzupełnione. Dyrektor wyjaśnił również, iż za treść wniosku, w tym opisanie poszczególnych kryteriów, odpowiada jst. Podał ponadto, iż ocena wniosku miała charakter kompleksowy, żadne z kryteriów nie zostało pominięte przy ocenie.

NIK podziela stanowisko Dyrektora Wydziału Infrastruktury, iż to jst, była odpowiedzialna za opisanie wszystkich kryteriów określonych we wniosku. Należy jednak zauważyć, że to do Wojewody należała ocena, czy konkretny wniosek kwalifikuje się do udzielenia wsparcia. Weryfikacja wniosku polegająca wyłącznie na sprawdzeniu, czy wszystkie pola we wniosku są wypełnione bez analizy ich treści nie jest tożsama z oceną, uwzględniającą kryteria, o których mowa w § 10 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych.

Pracownicy dokonujący weryfikacji wniosków, kilkakrotnie telefonicznie zwracali się do wnioskodawców o przedłożenie korekty wniosków. Interwencje te dotyczyły braków formalnych we wnioskach takich jak wskazanie niewłaściwego numeru rachunku bankowego lub niewłaściwej kwoty wnioskowanego wsparcia³⁰. Nie stwierdzono przypadków merytorycznej korekty wniosków. Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, iż zdarzały się przypadki telefonicznego wezwania o korektę wniosku w sytuacji, gdy zakres rzeczowy przedstawiony we wniosku wskazywał, iż nie był to wydatek inwestycyjny (np. dotyczył remontu).

W przypadku jednego negatywnie ocenionego przez Wojewodę wniosku (spośród wszystkich naborów), poinformowano wójta gminy o przyczynach negatywnej oceny wniosku³¹. Wynikała ona z załączonej opinii kierownika właściwego oddziału terenowego KOWR³², który stwierdził, że na terenie gdzie miała być zlokalizowana inwestycja, nie funkcjonowało w przeszłości państwowe gospodarstwo rolne.

W badanej próbie wniosków, odnotowano jeden przypadek zmiany zakresu wniosku. Wnioskodawca zgłosił zmianę polegającą na zmniejszeniu zakresu rzeczowego zadania inwestycyjnego. Beneficjent uzasadniał zmianę wzrostem cen surowców i materiałów na rynku, w porównaniu do cen obowiązujących w chwili składania wniosku.

³⁰ Dotyczyło to przypadków, gdy kwota wnioskowanego wsparcia była wyższa od szacowanej wartości inwestycji.

³¹ Wniosek Wójta Gminy Cisna

³² Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa

(akta kontroli tom I str. 56-211, tom III str. 64-131, 466-535)

Beneficjenci przedkładali roczne *informacje o wykorzystaniu środków FPC na zadania inwestycyjne dla jst*. Do 31 grudnia 2021 r., jst wydatkowały 287 521,3 tys. zł z przyznanych 1 007 450,7 tys. zł (28,54%). Szerszy opis stanu faktycznego został zawarty w sekcji stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli tom III str. 144-168, 362-363)

b) Analiza wniosków złożonych w RFIL w postępowaniu pozakonkursowym

Pierwszy nabór został ogłoszony przez Wojewodę 27 lipca 2020 r. na dofinansowanie zadań inwestycyjnych w jst na podstawie § 2 ust. 1 i 2 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych. Jednostki samorządu terytorialnego mogły składać wnioski o wsparcie od 27 lipca 2020 r. do 10 sierpnia 2020 r. Złożonych zostało 181 wniosków na kwotę 336 263,1 tys. zł. Wojewoda zakończyła weryfikację złożonych wniosków 14 sierpnia 2020 r. i tego samego dnia przekazała je wraz z zestawieniem zbiorczym do Prezesa Rady Ministrów. Wszystkie wnioski uzyskały pozytywną opinię Wojewody. KPRM podjęła decyzję o przyznaniu środków w kwocie 336 263,1 tys. zł dnia 31 sierpnia 2020 r.

Nabór wniosków o wsparcie przyznawane na podstawie § 2 ust. 1 pkt 5 uchwały został ogłoszony 12 stycznia 2021 r. Środki finansowe mogły być przeznaczone na zakupy inwestycyjne lub inwestycje w ogólnodostępną infrastrukturę turystyczną oraz w infrastrukturę komunalną związaną z usługami turystycznymi. Gminy, które mogły ubiegać się o wsparcie w kwocie całkowitej do 1 000 tys. zł zostały ujęte w załączniku nr 7 do uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych³³. Wnioski mogły być składane od 12 stycznia 2021 r. do 13 lutego 2021 r. Wpłynęło 27 wniosków na kwotę 66 302,72 tys. zł. Wojewoda przekazała zweryfikowane wnioski wraz z ich zestawieniem do KPRM 8 marca 2021 r. KPRM zaopiniowała wszystkie wnioski pozytywnie i decyzją z 25 marca 2021 przyznała wsparcie równe kwocie wnioskowanej.

Badaniu poddano próbę jedenastu³⁴ wniosków o uzyskanie dofinansowania na podstawie przepisu § 2 ust. 1 pkt i i 2 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych w łącznej kwocie 79 126,8 tys. zł. Wszystkie wnioski zostały złożone w terminie od 27 lipca do 10 sierpnia 2020 r., na formularzach określonych w załączniku nr 3 do uchwały. Wszystkie jst w badanej próbie złożyły wnioski o wsparcie w kwocie maksymalnej określonej w załączniku nr 1 i 2 do uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych. Wnioski były weryfikowane przez pracowników Wydziału Infrastruktury pod względem formalnym. Każdy wniosek opatrzony był podpisem skarbnika i wójta/burmistrza/prezydenta w przypadku wniosku samorządu gminnego lub skarbnika i starosty w przypadku wniosku samorządu powiatowego.

(akta kontroli tom I str. 56-157, tom III str. 132-133, 144-168, 536-557)

³³ Gminy: Czarna, Lutowska, Ustrzyki Dolne, Dydnia, Dębowiec, Krempna, Nowy Żmigród, Osiek Jasielski, Dukla, Iwonicz-Zdrój, Jaślińska, Rymanów, Baligród, Cisna, Lesko, Olszanica, Solina, Bircza, Fredropol, Besko, Bukowsko, Komańcza, Sanok, Sanok Miasto, Tyrawa Wołoska, Zagórz, Zarszyn.

³⁴ Gminy: Dębica (miejska oraz wiejska), Głogów Małopolski, Strzyżów, Mielec, Jarosław; miasta: Krosno, Tarnobrzeg; powiaty: rzeszowski, niżański, mielecki

c) Wypłata dofinansowania

Badaniem objęto próbę jedenastu dyspozycji wypłat środków z FPC w kwocie 205 239,2 tys. zł, co stanowiło 16,8% wartości wypłat z Funduszu w tym:

- 1) Dwie wypłaty tytułem *Laboratoria przyszłości* w wysokości 52 361,3 tys. zł i 6 514,8 tys.
- 2) 34 750 tys. zł tytułem *Nagrody w Konkursie „Rosnąca Odporność”*.
- 3) Dwie wypłaty tytułem: *Przygotowania i zabezpieczenia domów pomocy społecznej przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-CoV-2, w tym na zakup środków ochrony osobistej, niezbędnego sprzętu i wyposażenia, a także na zapewnienie kadry niezbędnej do utrzymania ciągłości usług świadczonych przez te jednostki w wysokości 2 123,9 tys. zł i 2 300,5 tys. zł.*
- 4) 677,3 tys. zł tytułem *Realizacji Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Korpus Wsparcia Seniorów” na 2022 rok, finansowanego ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.*
- 5) 913,9 tys. zł tytułem *Wspieraj Seniora.*
- 6) 100 000 tys. zł tytułem *środku z RFIL zadanie „Likwidacja szkód powodziowych na drogach wojewódzkich nr 835, ...”*
- 7) 1 000 tys. tys. zł tytułem *doposażenie laboratorium Państwowej Inspekcji Sanitarnej województwa podkarpackiego w sprzęt umożliwiający sekwencjonowanie genomu wirusa SARS-CoV-2.*
- 8) Dwie wypłaty tytułem *środku na dodatki kontrolerskie dla pracowników WSSE i PSSE I dekada listopada 2021 r. oraz I kwartał 2022 r. w wysokości 2 398 tys. tys. zł i 3 220 tys. tys. zł*

We wszystkich badanych sprawach, po uzyskaniu informacji iż na rachunek bankowy Wojewody zostały przekazane środki finansowe, dyrektor właściwego wydziału PUW w Rzeszowie³⁵, Podkarpacki Kurator Oświaty lub Podkarpacki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny przedkładał polecenie przekazania środków finansowych³⁶ do Wydziału Finansów i Budżetu PUW w Rzeszowie. Do każdej dyspozycji wypłaty dołączane były zestawienia jednostek, którym należy przekazać środki finansowe wraz z numerami rachunków bankowych, merytoryczny opis zakresu dofinansowania oraz jego podstawę. Polecenia przekazania środków były zatwierdzane pod względem formalnym i rachunkowym przez Głównego Księgowego PUW w Rzeszowie oraz Dyrektora Finansów i Budżetu. Przekazanie środków z rachunku Wojewody na wskazane rachunki następowało bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli tom II str. 348-793, tom III str. 2-59)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przyjęty przez Wojewodę sposób dokonania i udokumentowania oceny wniosków, złożonych w ramach drugiego naboru RFIL, nie zapewnił przejrzystości tego procesu jak i uniemożliwił zweryfikowanie zasad oceny

³⁵ Wydziały: Infrastruktury, Finansów i Budżetu, Polityki Społecznej

³⁶ „Polecenie przekazania środków” było standardowym dokumentem funkcjonującym w PUW w Rzeszowie, stanowiącym dyspozycję przekazania środków. Było ono kierowane do Wydziału Finansów i Budżetu przez odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań komórki organizacyjne Urzędu oraz służby zespolone z Wojewodą.

wniosków a tym samym wysokości przyznanej punktacji oraz rekomendowanych przez Wojewodę kwot wsparcia.

Dokument „Środki finansowe dla jednostek samorządu terytorialnego – wnioski rekomendowane przez Wojewodę na podstawie § 6 ust. 2a i 2b uchwały nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego” (dalej zestawienie ocen wniosków), stanowił zestawienie rekomendowanej przez Wojewodę wysokości dofinansowania dla 399 wniosków jst o wsparcie z RFIL. Wartość kwoty dofinansowania rekomendowanego przez Zespół powołany przez Wojewodę wynosiła od 1,25% do 100% wysokości wnioskowanego przez jst wsparcia.

Z analizy wyników naboru opublikowanych na stronie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego wynika, iż spośród 399 wniosków o wsparcie, 86 uzyskało pozytywną decyzję Prezesa Rady Ministrów, z czego w 53 przypadkach rekomendowana przez Wojewodę kwota dofinansowania nie została zmieniona przez KPRM. Proces oceny wniosków przez Zespół powołany przez Wojewodę nie został udokumentowany, a rekomendowane przez Wojewodę kwoty wsparcia, niższe od wnioskowanych, nie zostały uzasadnione.

W odpowiedzi na pytanie, jakimi zasadami lub metodologią kierował się Zespół Wojewody rekomendując kwoty wsparcia do poszczególnych wniosków, Dyrektor Wydziału Infrastruktury wyjaśnił, iż *z uwagi na trudną sytuację społeczno – gospodarczą wszystkich jst, będącą konsekwencją stanu epidemii i pandemii, proponowane kwoty w ocenie Zespołu gwarantowały możliwość rozpoczęcia konkretnych inwestycji*. Jako uzasadnienie wysokości rekomendowanych kwot wsparcia, Dyrektor wskazał, iż *Zespół miał na uwadze rozdysponowanie środków celem objęcia wsparciem jak największej ilości samorządów*. Wyjaśnił ponadto iż *zarekomendowana kwota była wartością sugerowaną, dającą możliwość samorządowi, co najmniej rozpoczęcia realizacji zadania*. Ostateczną decyzję, co do wsparcia poszczególnych samorządów oraz przyznanych kwot wsparcia podejmowała Komisja powołana przez Prezesa Rady Ministrów.

Zespół powołany przez Wojewodę zarekomendował kwotę wsparcia niższą od wnioskowanej w 53 przypadkach.

Zespół dokonywał punktacyjnej oceny wniosków, uwzględniającej kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL na podstawie Zarządzenia powołującego Zespół, na co wskazuje tytuł kolumny z przyznaną punktacją, przy czym brak było dokumentacji pozwalającej na odtworzenie zasady formułowania oceny. Zarządzenie wojewody nie określało również skali stosowanej oceny punktacyjnej. Łączna kwota wnioskowanych środków wynosiła 1 621 769,6 tys. zł. Spośród 399 wniosków, siedemdziesięciu przyznano po dziesięć punktów, pięciu przyznano po dziewięć punktów i 324 wnioskom przyznano po osiem punktów. Przyznana przez zespół ocena wniosków nie znajdowała odzwierciedlenia w wysokości rekomendowanego przez Wojewodę wsparcia. Spośród najwyższej ocenionych wniosków na łączną wnioskowaną kwotę 207 970,4 tys. zł, kwota rekomendowanego wsparcia wynosiła 80 674,8 tys. zł (38,8% kwoty wniosków), przy średniej wartości wniosku równej 2 971 tys. zł. Kwota rekomendowanego przez Wojewodę wsparcia dla wniosków, którym przyznano dziewięć punktów stanowiła 44,9% wnioskowanego wsparcia, przy średniej wartości wniosku równej 7 061,4 tys. zł. Najniżej punktowanym wnioskom, Wojewoda rekomendowała przyznanie wsparcia na poziomie 99,7% w stosunku do kwoty wnioskowanej, przy średniej wnioskowanej kwocie wsparcia wynoszącej 4 254,6 tys. zł. Wyniki powyższej analizy świadczą, iż

punktacyjna ocena wniosku nie była powiązana z rekomendowanym przez Wojewodę poziomem wsparcia, gdyż dla najwyższej ocenionych zadań inwestycyjnych zarekomendowano największe obniżenie wysokości wsparcia, podczas gdy w blisko 100 procentach wniosków ocenionych najniżej, rekomendacje przyznania wsparcia były zgodne z kwotą wskazaną we wnioskach. Z analizy danych zawartych we wnioskach o wsparcie wynika ponadto, iż wysokość rekomendowanej przez Wojewodę kwoty wsparcia nie była powiązana z rodzajem inwestycji, jej wartością oraz relacją szacowanego kosztu planowanej inwestycji do planowanych dochodów jst oraz udziałem wydatków z FPC w wartości planowanej inwestycji. Wojewoda nie uzasadniła rekomendowania znacząco mniejszej kwoty wsparcia dla jst w stosunku do wnioskowanej, w sytuacji, gdy jednostka nie planowała innych źródeł finansowania inwestycji poza RFIL oraz w sytuacji, gdy wnioskowana kwota wsparcia stanowiła wysoki odsetek w relacji kosztu inwestycji do planowanych dochodów ogółem jst.

Zdaniem NIK, proces rekomendowania wysokości dofinansowania dla inwestycji, którego źródłem są finanse publiczne winien być przejrzysty oraz pozbawiony cech uznaniowości.

2. Niepodejmowanie w okresie objętym kontrolą działań mających na celu przyjęcie przez jst jednolitego zakresu danych w sporządzanych przez jst informacjach o wykorzystaniu środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych zgodnie z zobowiązaniem jst przedkładanym wraz z wnioskiem o wsparcie.

Wzory wniosków o wsparcie określone w załącznikach nr 3a oraz 4 do uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych, zawierały w treści zobowiązanie do *przedkładania do właściwego wojewody w formie elektronicznej, przez elektroniczną skrzynkę podawczą informacji, zgodnie z określonym w uchwale Rady Ministrów w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego wzorem, o wykorzystaniu środków, wg stanu na koniec 2020 r., 2021 r. i 2022 r. w terminie 14 dni od dnia zakończenia okresu, za który sporządzana jest informacja, oraz 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania przekazanych środków.* W związku z takim brzmieniem zobowiązania, informacja winna być przygotowywana odrębnie dla każdego zadania inwestycyjnego na realizację, którego jst uzyskała wsparcie finansowe. Z analizy złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego informacji o wykorzystaniu środków z FPC wynika, iż część samorządów przedkładała informacje dotyczące określonego naboru w ramach, którego uzyskała wsparcie, część przedkładała informację zbiorczą z wszystkich naborów podając łączną kwotę uzyskanego wsparcia. Taki sposób przedkładania informacji utrudniał rzetelną analizę poziomu wykorzystania środków finansowych otrzymanych przez jst w ramach poszczególnych naborów. Uniemożliwiał również weryfikację wypełniania przez jst obowiązku przedkładania informacji o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego składanej po zakończeniu realizacji inwestycji w terminie 60 dni od zakończeniu wydatkowania przekazanych środków. Dyrektor Wydziału wyjaśnił, iż *Wojewoda Podkarpacki jest w trakcie przygotowania wytycznych w celu ujednoczenia sposobu przygotowania informacji o wykorzystaniu środków. Będą zawierały one zwięzłą instrukcję wypełnienia formularza oraz przykładowy katalog najczęściej powtarzanych błędów pojawiających się w dotychczas przesłanych informacjach.* Podał ponadto, iż *wytyczne te zostaną przekazane do wiadomości jst do końca listopada 2022 r.*

(akta kontroli tom I str. 143-151, tom III str. 62-63, 362-363)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, działania Wojewody w okresie objętym kontrolą były realizowane w sposób prawidłowy w części dotyczącej wypłaty dofinansowania dla poszczególnych beneficjentów objętych wsparciem z FPC. Wypłaty dokonywane były niezwłocznie po otrzymaniu środków na rachunek bankowy Wojewody oraz weryfikacji dokumentów uzasadniających wypłatę. Każda operacja była rzetelnie udokumentowana.

NIK ocenia negatywnie realizację przez Wojewodę zadań związanych z oceną wniosków jst o wsparcie zadań inwestycyjnych finansowanych z RFIL w ramach II naboru wniosków w trybie konkursowym. Proces ten nie został udokumentowany, co uniemożliwia jego odtworzenie i zweryfikowanie rzetelności jego przeprowadzenia. Łączna kwota wnioskowanych środków w tym naborze wynosiła 1 621 769,6 tys. zł. Zespół powołany przez Wojewodę dokonywał punktacyjnej oceny 399 złożonych wniosków, uwzględniającej kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL, przy czym zasady formułowania ocen jak również skala punktacyjna nie zostały określone. Ocena wniosków nie była powiązana z rekomendowanym przez Wojewodę poziomem wsparcia, gdyż dla najwyższej ocenionych 75 wniosków zarekomendowano największe obniżenie wysokości wsparcia, podczas gdy w blisko 100 procentach wniosków ocenionych najniżej (324 wnioski), rekomendacje przyznania wsparcia były zgodne z kwotą wskazaną we wnioskach. Nie uzasadniono powodów zmniejszenia wysokości rekomendowanego przez Zespół wsparcia w przypadku 53 zadań inwestycyjnych. Rekomendowane przez Wojewodę kwoty wsparcia nie były powiązane z dokonaną oceną wniosków, rodzajem inwestycji oraz deklarowanym udziale środków FPC w wartości zadania inwestycyjnego. Proces ten został przeprowadzony w sposób nierzetelny, a brak jego udokumentowania, uniemożliwiał jego odtworzenie, tym samym utrudniał sprawowanie przez Wojewodę właściwego nadzoru. Powyższe powodowało, że istniało duże ryzyko uznaniowości w procesie rekomendacji przez Wojewodę.

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych

Opis stanu faktycznego

Wojewoda przedkładała właściwym dysponentom informacje z wykonania budżetu państwa w cz. 85/18 w zakresie środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na zadania jednostek samorządu terytorialnego zgodnie z zaleceniami w tym zakresie. Informacja za 2020 r. została przedłożona do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej 19 kwietnia 2021 r. w zakresie środków wydatkowanych na zadania przez jst. Wzór informacji o środkach z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 nie uwzględniał ogólnej wysokości środków finansowych po stronie dochodów i wydatków, a jedynie wydatków. Całość wydatkowanych środków dotyczyła Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Wydatkowano kwotę w wysokości 789 001 tys. zł, z czego: gminy 457 551 tys. zł, miasta na prawach powiatu 51 064 tys. zł, powiaty 160 386 tys. zł oraz województwo 120 000 tys. zł. Sprawozdanie nie zawierało informacji o osiągniętych efektach rzeczowych, ponieważ nie było takiego wymogu.

Informacja za 2021 r. została przedłożona Prezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Finansów 15 kwietnia 2022 r. Wzór informacji o środkach z FPC miał bardziej rozbudowany charakter w porównaniu do informacji sporządzonej za 2020 r. Dochody wynosiły 356 096 tys. zł, wydatki 351 323 tys. zł, z czego na rzecz jst przekazano 320 829 tys. zł w tym z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych 218 449 tys. zł³⁷. Do sprawozdania dołączona została informacja opisująca w sposób szczegółowy, na

³⁷Z tego: dla gmin 249 242 tys. zł (RFIL 158 859 tys. zł), dla miast na prawach powiatu 21 438 tys. zł (RFIL 12 500 tys. zł), dla powiatów 25 054 tys. zł (RFIL 22 090 tys. zł), dla województwa 25 095 tys. zł (RFIL 25 000 tys. zł)

jakie zadania wydatkowano środki wraz z niezbędnymi wyjaśnieniami w zakresie wykonania Planu.

(akta kontroli tom III str. 213-229)

Ponadto w ramach RFIL, informacje w zakresie wykorzystania uzyskanego wsparcia zostały przekazane do Ministra Infrastruktury, Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniach: 3 marca 2021 r., 30 listopada 2021 r., 19 maja 2022 r. oraz 13 lipca 2022 r. w sposób przewidziany w § 14 uchwały w sprawie wsparcia zadań inwestycyjnych.

Informacja na temat rozliczenia zadania „*Finansowanie działań promocyjnych, w tym organizacyjnych, technicznych lub organizacyjno technicznych, mających na celu zwiększenie liczby zaszczepionych mieszkańców*” za 2021 r. została przedłożona do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 29 października 2021 r. oraz 28 grudnia 2022 r. zgodnie z zaleceniami Dysponenta.

Informacja dot. wydatkowania środków przyznanych dla DPS, została przekazana do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej 27 stycznia 2022 r. zgodnie z zaleceniami Dysponenta.

Rozliczenie z wykorzystania środków na organizację szpitala tymczasowego zostało przedłożone do Ministerstwa Zdrowia 17 stycznia 2022 r. a korekta rozliczenia 2 lutego 2022 r. W pierwotnym rozliczeniu dokonano błędnego wyliczenia wydatkowanych środków finansowych w stosunku do środków przyznanych na realizację zadania decyzją Ministra Zdrowia. Korekta rozliczenia polegała na wykazaniu w rozliczeniu wydatkowania środków finansowych w stosunku do środków faktycznie przekazanych przez Ministra Zdrowia na realizację zadania.

Rozliczenia środków będących w dyspozycji Wojewody na finansowanie wydatków bieżących zostały przedłożone do Ministerstwa Zdrowia 15 marca 2021 r. za styczeń i luty 2021, następnie comiesięcznie do 14 dnia miesiąca poprzedzającego okres rozliczeniowy³⁸. Rozliczenia zostały przedłożone w formie i terminach określonych przez Dysponenta.

Sprawozdanie z realizacji Rządowego Programu „Laboratoria przyszłości” za 2021 r. zostało przekazane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przez Kuratora Oświaty.

Sprawozdanie za 2021 r. dot. realizacji Programu Wspieraj Seniora, zostało przedłożone do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej 21 lutego 2022 r. tj. w terminie określonym przez Dysponenta.

Sprawozdania w zakresie rozliczenia środków dla gmin na dopłaty do czynszów przekazywano do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii w układzie kwartalnym: w dniach 24 maja 2021 r. za I kwartał 2021 r., 29 października 2021 r. za III kwartał 2021 r., 14 grudnia 2021 r. za IV kwartał 2021 r. oraz 18 marca 2022 r. za IV kwartał 2021 r. Zgodnie z zaleceniem Dysponenta, wojewodowie mieli obowiązek składać rozliczenia za dany kwartał w terminie do ostatniego dnia kwartału następującego po kwartale w którym dokonane miały być wpłaty.

Wojewoda przedkładała zbiorcze sprawozdania i rozliczenia do właściwych dysponentów FPC na podstawie sprawozdań i rozliczeń jednostek, które otrzymały wsparcie finansowe.

Przyjęty w PUW w Rzeszowie plan kont oraz przyjęty słownik zadań pozwalały na sporządzanie sprawozdań w szczególności wymaganej przez poszczególnych Dysponentów. Sprawozdania i rozliczenia były przygotowywane w terminach i w układzie wskazanym przez dysponenta przekazującego środki w ramach

³⁸14 kwietnia 2021 r. za marzec, 13 maja za kwiecień 2021 r., 14 czerwca 2021 r. korekty rozliczeń za marzec i kwiecień 2021 r., 14 lipca 2021 r. za czerwiec 2021 r., 12 sierpnia 2021 r. za lipiec 2021 r., 13 września 2021 r. za sierpień 2021 r., 14 października 2021 r. za wrzesień 2021 r. wraz z korektą za sierpień, 11 listopada 2021 r. za październik 2021 r. 14 grudnia 2021 r. za listopad 2021 r., 13 stycznia 2022 r. za grudzień 2021 r.

funduszu. Korekty sprawozdań i rozliczeń przekazywane do właściwych ministrów wynikały z błędów w sprawozdaniach jednostkowych.

Zakres przedkładanych rozliczeń i sprawozdań obejmował pełną kwotę środków otrzymanych z FPC.

Sprawozdania z realizacji planów z lat poprzednich nie były źródłem sporządzania planu finansowego dla środków z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19. Wojewoda sporządzała plany finansowe i ich aktualizację na podstawie zasileń poszczególnych rachunków bankowych, wewnętrznego przeniesienia środków pomiędzy zadaniami oraz zwrotu niewykorzystanych środków do właściwych dysponentów.

Proces planowania środków, ich wydatkowania oraz rozliczeń wykorzystanych środków przebiegał na bieżąco, zgodnie z zaleceniami i wytycznymi dysponentów FPC. Środki zapotrzebowane przez Wojewodę były przekazywane przez dysponentów części na rachunki Wojewody. Po zasileniu rachunków Wojewoda aktualizował plany finansowe i przekazywał środki na rachunki jednostek realizujących zadania przewidziane w planie. Jednostki odpowiedzialne za realizację zadań finansowanych z FPC dokonywały ich rozliczenia w terminach i na zasadach określonych przez dysponentów FPC. Nie stwierdzono występowania barier i problemów w procesie planowania, wydatkowania i rozliczania środków finansowych z FPC. Wojewoda nie prowadził kontroli z zakresu wykorzystania środków FPC.

(akta kontroli tom III str. 134-315, 411-465)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonywanie przez Wojewodę Podkarpackiego obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

Podjąć działania mające na celu przyjęcie przez jst ujednoliconego sposobu przygotowania informacji o wykorzystaniu środków wsparcia z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

Uwagi

Proces oceny wniosków o wsparcie, którego źródłem są finanse publiczne powinien być przejrzysty i udokumentowany. Rekomendacje dotyczące kwot wsparcia nie powinny budzić wątpliwości dotyczących jednolitego podejścia do wszystkich wnioskodawców oraz być pozbawione cech uznaniowości. Dlatego NIK wskazuje na potrzebę dokumentowania etapów oceny wniosków o wsparcie finansowe oraz rekomendacji wysokości wsparcia dla inwestycji.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Rzeszów, dnia 19 grudnia 2022 r.

Kontroler
Magdalena Grabowska
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/