



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.017.01.2022

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki
Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konstanty Radziwiłł, Wojewoda Mazowiecki, od 25 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Opracowanie planu finansowego w zakresie Funduszu i jego wykonanie.2. Analiza wniosków o dofinansowanie z Funduszu i wypłata środków.3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych.
Okres objęty kontrolą	1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Małgorzata Romanowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/113/2022 z 7 lipca 2022 r.2. Agnieszka Wasilewicz-Kamińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/118/2022 z dnia 26 lipca 2022 r.3. Dorota Białecka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/123/2022 z 10 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1-3, 13)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Mazowiecki³, co do zasady prawidłowo realizował zadania finansowane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁴. Wojewoda prowadził wyodrębnione rachunki bankowe środków pozabudżetowych dla obsługi wydatków związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 oraz na podstawie otrzymanych wytycznych z poszczególnych ministerstw przekazywał wnioski o zapotrzebowanie na środki finansowe tego Funduszu. Podstawą wnioskowania o środki były zapotrzebowania składane przez podmioty realizujące zadania finansowane z FPC. Zmiany sumy zasileń na tych rachunkach były dostosowywane do występujących potrzeb i wynikały z realizacji wytycznych wydawanych przez dysponentów środków w odpowiedzi na zmiany sytuacji epidemicznej w kraju. Mazowiecki Urząd Wojewódzki⁵ bez zbędnej zwłoki przekazywał beneficjentom środki na poszczególne zadania oraz dokonywał zwrotu niewykorzystanych środków na rachunki dysponentów FPC. W ramach kontroli nie stwierdzono, aby środki Funduszu zostały wydatkowane niezgodnie z ich przeznaczeniem.

W wyniku realizacji zadań finansowanych z FPC w województwie mazowieckim osiągnięto m.in. następujące efekty rzeczowe: zapewniono personel medyczny skierowany do pracy w uruchomionych na terenie województwa mazowieckiego szpitalach tymczasowych, doposażono laboratorium Państwowej Inspekcji Sanitarnej w sprzęt umożliwiający sekwencjonowanie genomu wirusa SARS-CoV-2, udzielono wsparcia dla domów pomocy społecznej w celu przeciwdziałania skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, realizowano w gminach wsparcie dla seniorów oraz przyznawano dopłaty do czynszu. Wraz z rozwojem pandemii Wojewoda wydawał decyzje dotyczące realizacji zadań finansowanych z FPC, informował podległe jednostki o wprowadzanych regulacjach oraz przeprowadził pięć kontroli obejmujących prawidłowość wydatkowania środków finansowych z FPC.

W związku z ogłoszeniem przez Prezesa Rady Ministrów⁶ trzech naborów wniosków w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych⁷, na podstawie uchwały nr 102 Rady Ministrów z 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego⁸, MUW po uprzednim dokonaniu analizy formalnej lub formalno-rachunkowej złożonych wniosków, przekazywał do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁹ wnioski złożone przez jednostki samorządu terytorialnego¹⁰ w trybie pozakonkursowym¹¹ i w pierwszym naborze. Począwszy od drugiego naboru wniosków o wsparcie dla jst w ramach dofinansowania z RFIL Wojewoda, stosownie do § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL¹² dokonywał ich oceny i przekazywał do KPRM zestawienia wniosków wraz z rekomendacjami. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość polegała na tym, że przyjęty w MUW proces organizacji zadań związanych z oceną wniosków złożonych w ramach naboru nr II i naboru na środki dla gmin z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej nie pozwolił na odtworzenie i ustalenie przebiegu procesu wyboru wniosków,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej także: Wojewoda.

⁴ Dalej także: Fundusz lub FPC.

⁵ Dalej także: MUW lub Urząd.

⁶ Dalej także: PRM.

⁷ Dalej: RFIL.

⁸ M.P. z 2022 r. poz. 22; dalej: uchwała RM o RFIL.

⁹ Dalej: KPRM.

¹⁰ Dalej: jst.

¹¹ Tryb pozakonkursowy oznacza procedowanie wniosków złożonych w ramach RFIL na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 5 uchwały RM o RFIL.

¹² Obowiązującego od dnia 9 grudnia 2020 r.

a w konsekwencji nie gwarantował zachowania transparentności i obiektywizmu tego procesu. Wprawdzie Wojewoda uregulował proces organizacji oceny wniosków złożonych w ww. dwóch naborach w notatkach służbowych, jednak nie uregulował w nich sposobu, w jaki ocena ta ma być dokonywana, a następnie dokumentowana. NIK nie neguje, że upoważnieni przez Wojewodę do oceny wniosków pracownicy MUW weryfikowali wnioski według określonych kryteriów, jednak brak wprowadzenia przejrzystych przesłanek i udokumentowania uzasadnień, jakimi kierowano się przy ocenie i wyborze wniosków, nie tylko uniemożliwia weryfikację sposobu dokonywania wyboru, ale również może być powodem zarzutów dotyczących braku obiektywizmu podejmowanych decyzji.

Szczegółowe badania próby wniosków złożonych w ramach tzw. trybu konkursowego i pozakonkursowego oraz wypłat środków z Funduszu dokonywanych przez MUW, nie wykazały nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą, w ramach wykonywania obowiązków sprawozdawczych w zakresie zadań realizowanych ze środków z FPC, przekazanych za pośrednictwem Wojewody, w MUW sporządzono i przekazano do odpowiednich dysponentów informacje i sprawozdania, zgodnie z obowiązującymi regulacjami oraz otrzymanymi wytycznymi. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość polegała na nierzetelnym sporządzeniu przez MUW informacji o wykorzystaniu środków na realizację zadań inwestycyjnych z RFIL za rok 2020 i 2021. Informacje te zawierały m.in. błędy rachunkowe oraz błędnie (wielokrotnie) wykazane kwoty wsparcia z Funduszu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowanie planu finansowego w zakresie Funduszu i jego wykonanie

Opis stanu faktycznego

Fundusz został utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego¹⁴ na podstawie art. 65 ust. 1 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 ustaw¹⁵, w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19. Wojewoda nie uczestniczył bezpośrednio w opracowywaniu planów finansowych w BGK¹⁶ w zakresie Funduszu na lata 2020-2022. Wojewodowie nie byli dysponentami FPC w rozumieniu art. 65 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19, nie posiadali wyodrębnionej w planie finansowym puli środków i nie dysponowali środkami Funduszu. Wojewoda nie uczestniczył również bezpośrednio w procesie planowania środków FPC w KPRM. Jego rola w tym procesie ograniczała się do kierowania do poszczególnych dysponentów części budżetowych lub ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, upoważnionych do dysponowania środkami Funduszu, wniosków o dofinansowanie i/lub zgłaszania zapotrzebowań na środki¹⁷.

¹³ 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.

¹⁴ Dalej: BGK.

Dz. U. poz. 568, ze zm.; dalej: ustawa o zmianie ustawy o COVID-19.

¹⁶ Roczny plan finansowy Funduszu, zgodnie z art. 65 ust. 21 i 24 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19, sporządzany był przez Bank Gospodarstwa Krajowego w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych oraz zatwierdzany przez Prezesa Rady Ministrów. Plan określał w szczególności przeznaczenie środków, kwotę planowanych do wyemitowania przez BGK obligacji w kraju i za granicą na rzecz Funduszu, maksymalną kwotę oraz termin obowiązywania gwarancji.

¹⁷ Dokumenty te były sporządzane odpowiednio do potrzeb zgłaszanych przez jst lub innych beneficjentów, z uwzględnieniem ewentualnie ustalonych limitów środków w danej formie wsparcia (np. w przypadku programów wsparcia seniorów). W przypadku środków FPC dotyczących takich zadań jak RFIL, wypłaty dodatków specjalnych dla pracowników Inspekcji

Wojewoda, zgodnie z wytycznymi¹⁸ i instrukcjami otrzymanymi z resortów¹⁹, przekazywał wnioski dotyczące zapotrzebowania na środki finansowe z przeznaczeniem na walkę z COVID-19 i na zadania dotyczące zwalczania skutków pandemii, w celu ich uruchomienia. Kwoty zatwierdzone przez Ministerstwo Zdrowia²⁰, Ministerstwo Rozwoju i Polityki Regionalnej²¹, KPRM, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej²² były przekazywane na wyodrębniony rachunek bankowy dla środków pozabudżetowych²³. Środki otrzymywane w ramach RFIL²⁴ przekazywane były na odrębny rachunek bankowy dla środków pozabudżetowych²⁵. Wojewoda nie składał zapotrzebowania na te środki finansowe.

Łączna suma zasileń otrzymanych z FPC na rachunek bankowy prowadzony przez MUW od poszczególnych dysponentów środków w kolejnych latach wyniosła: 1 178 133,9 tys. zł w 2020 r., w tym 1 151 147,6 tys. zł w ramach RFIL; 552 453,7 tys. zł w 2021 r., w tym 246 816,6 tys. zł w ramach RFIL; 156 837,0 tys. zł w 2022 r. (I połowa). Wojewoda nie posiadał upoważnienia do zmiany przeznaczenia środków, a jedynie dystrybuował środki otrzymane na realizację zadań mających na celu przeciwdziałanie COVID-19.

Urząd, na podstawie wniosków skierowanych przez Wojewodę do poszczególnych resortów, otrzymał z FPC (z wyłączeniem środków otrzymanych w ramach RFIL):

- w 2020 r. łącznie 26 986,4 tys. zł, zgodnie z wnioskami kierowanymi do Ministerstwa Zdrowia (środki przeznaczone na sfinansowanie dodatku specjalnego do wynagrodzenia dla pracowników Wojewódzkich Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych²⁶ oraz organizację szpitali tymczasowych w województwie mazowieckim);
- w 2021 r. łącznie 305 637,1 tys. zł, w tym 73 163,9 tys. zł na podstawie wniosków kierowanych do Ministerstwa Zdrowia (środki przeznaczone m.in. na dodatkowe świadczenia pieniężne dla dyspozytorów medycznych, dodatki kontrolerskie dla pracowników WSSE i Powiatowych Stacji Sanitarno-Epidemiologicznych²⁷, sfinansowanie świadczenia przez Exatel SA usług telekomunikacyjnych dla WSSE i PSSE), 9590,4 tys. zł na podstawie wniosków kierowanych do ministra właściwego ds. gospodarki (środki na dopłaty do czynszu dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19), 13 127,0 tys. zł na podstawie wniosków kierowanych do MRiPS (na program „Wspieraj Seniora” oraz wsparcie finansowe dla DPS), 3370,0 tys. zł na podstawie wniosków kierowanych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁸ (środki dla jst na finansowanie działań promocyjnych związanych z propagowaniem wśród mieszkańców województwa mazowieckiego szczepień przeciw COVID-19, w tym m.in. środki na

Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne, wsparcie dla domów pomocy społecznej oraz konkurs *Rosnąca odporność* kwoty środków były ustalane ogólnie przez właściwych ministrów lub PRM.

¹⁸ M.in. przekazywane do Wojewody wytyczne Ministra Zdrowia (np. w zakresie wypłat dodatkowych wynagrodzeń dla dyspozytorów medycznych, dla zespołów ratownictwa medycznego oraz pracowników Inspekcji Sanitarnej), wytyczne dotyczące kosztów związanych ze skierowaniem personelu do pracy w szpitalach tymczasowych, KPRM (np. wytyczne dotyczące konkursu *Rosnąca odporność*) wskazujące m.in. procedurę ubiegania się o środki, katalog wydatków (świadczeń) objętych finansowaniem z FPC, czy zasady dotyczące sprawozdawczości oraz zwrotu niewykorzystanych środków.

¹⁹ M.in. na podstawie pism: MRPiT nr DM-IV.730.297(2).2020 z 29 grudnia 2020 r. do wojewodów w sprawie dopłat do czynszów, nr DPS-IV.72.20.14.2020.KSz w sprawie programu „Wspieraj Seniora”, MZ nr BFC.320.14.2021.MG z dnia 25 stycznia 2021 r. w sprawie dokumentu: „Informacje dotyczące możliwości ubiegania się o środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, będącego w dyspozycji Ministra Zdrowia.

²⁰ Dalej także: MZ.

²¹ Dalej także: MRiPR.

²² Dalej także: MRiPS.

²³ W MUW została utworzona odrębna analityka w systemie finansowo-księgowym dla konta nr 68 1010 1010 0100 6713 9160 1000.

²⁴ Program uruchomiony na podstawie uchwały RM o RFIL.

²⁵ Środki RFIL posiadały odrębny rachunek bankowy dedykowany do obsługi tylko tego zadania. Nr rachunku: 05 1010 1010 0100 6713 9160 0000.

²⁶ Dalej: WSSE.

²⁷ Dalej: PSSE.

²⁸ Dalej: MSWiA.

- działania organizacyjne, materiały informacyjne), 206 385,8 tys. zł na podstawie wniosków skierowanych do KPRM (na program „Rosnąca Odporność”²⁹);
- w 2022 r. łącznie 151 145,9 tys. zł, w tym 140 309,8 tys. zł na podstawie wniosków kierowanych do Ministerstwa Zdrowia (m.in. na sfinansowanie świadczenia usług telefonii stacjonarnej VOIP dla WSSE i PSSE, dodatki kontrolerskie dla pracowników WSSE i PSSE, szpital tymczasowy, inwestycje w podmiotach leczniczych w województwie mazowieckim), 10 836,1 tys. zł na podstawie wniosków skierowanych do MRiPS (m.in. na program „Korpus Wsparcia Seniorów” oraz wsparcie finansowe domów pomocy społecznej³⁰).

(akta kontroli tom I str.15-61, 223-280)

Wojewoda wyjaśnił, że prowadzenie odrębnych rachunków dla RFIL i FPC było decyzją wewnętrzną podyktowaną pierwotną informacją obiegową co do charakteru planowanych do ponoszenia kosztów. Uchwała RM o RFIL wymogła na Wojewodzie założenie wyodrębnionego rachunku bankowego. Charakter pozostałych wydatków i zadań realizowanych z FPC wydawał się być bardziej bieżący i jednoznacznie dotyczył przeciwdziałania i zwalczania negatywnych skutków wywołanych przez pandemię COVID-19, w tym wydatków na: wsparcie dla pracowników PSSE, Zespołów Ratownictwa Medycznego, finansowanie wynagrodzeń dla lekarzy skierowanych do pracy w szpitalach na oddziałach covidowych. W celu ułatwienia ewidencji postanowiono zatem o otwarciu nowego rachunku bankowego dla środków z RFIL.

(akta kontroli tom V str. 127-128)

W ramach zadań z zakresu ochrony zdrowia ze środków FPC sfinansowano m.in.: dodatki kontrolerskie i wypłaty środków za nadgodziny dla pracowników PSSE i WSSE; dodatkowe wynagrodzenie dla zespołów ratownictwa medycznego za pracę w niedzielę, święta i w godzinach nocnych; zapewnienie pomieszczeń do odbywania kwarantanny wraz z ich wyposażeniem; skierowanie do pracy osób, których zadaniem była obsługa pobytu osób objętych kwarantanną w związku z epidemią COVID-19; koszty uruchomienia dodatkowych zespołów ratownictwa medycznego na podstawie art. 49a ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym³¹; zakup odczynników w kierunku wykrywania wirusa SARS-CoV-2 oraz do sekwencjonowania genomu tego wirusa.

W ramach zadań z zakresu pomocy społecznej, z inicjatywy MRiPS w 2021 r. powstał program wsparcia finansowego dla obsługi DPS oraz program „Wspieraj Seniora”. Środki przeznaczono na dofinansowanie gmin w zakresie organizacji i realizacji usługi wsparcia, polegającej w szczególności na dostarczeniu zakupów obejmujących artykuły podstawowej potrzeby, w tym artykuły spożywcze, środki higieny osobistej dla osób w wieku 70 lat i więcej, które ze względu na trwający stan epidemii pozostawały w swoim domu. W 2022 r. uruchomiono program „Korpus Wsparcia Seniorów”, którego moduł I polegał na świadczeniu codziennej pomocy osobom potrzebującym wsparcia przez wolontariuszy, a moduł II miał na celu poprawę bezpieczeństwa oraz zapewnienie możliwości samodzielnego funkcjonowania w miejscu zamieszkania osób starszych przez dostęp do tzw. „opieki na odległość”. Środki zaplanowane w ramach modułu I wydatkowano m.in. na organizację wolontariatu, dodatki dla pracowników ośrodków pomocy społecznej bezpośrednio wykonujących zadania w terenie, zwrot kosztów dojazdu do seniorów lub dowozu seniorów do lekarza. W zakresie modułu II środki przeznaczono m.in. na zakup urządzeń do świadczenia usług „opieka na odległość” oraz systemu sprawowania

²⁹ Wprowadzony uchwałą Nr 102/2021 Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2021 r. zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Szczepień przeciw COVID-19.

³⁰ Dalej także: DPS.

³¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1720, ze zm., dalej: ustawa o PRM.

całodobowej opieki na odległość nad seniorami przez centrum monitoringu, przyznanie dodatków dla pracowników ośrodków pomocy społecznej w postaci dodatków specjalnych, nagród lub premii, zgodnie z przyjętym w danym ośrodku regulaminem wynagradzania. Ze środków FPC realizowano również program wsparcia DPS. Zgodnie z wytycznymi MRiPS, środki programu przeznaczono m.in. na przygotowanie i zabezpieczenie domów pomocy społecznej przed skutkami rozprzestrzeniania się wirusa 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.

Środki FPC przeznaczono również na dopłaty do czynszu dla najemców lub podnajemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19. Wysokość tych środków była szacowana przez jst na podstawie liczby najemców lub podnajemców, którzy spełniali wymogi w tym zakresie³².

(akta kontroli tom I str.31-61, 86-105)

Wojewoda zgłaszał zapotrzebowania na środki FPC na przeciwdziałanie COVID-19, tj. finansowanie lub dofinansowanie czynności związanych ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem, rozprzestrzenianiem się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, na podstawie wytycznych z resortów, przepisów w tym zakresie oraz poleceń ustnych wydawanych podczas spotkań online przez PRM, MZ, MSWiA, a także na podstawie bieżącej analizy sytuacji epidemiologicznej w województwie mazowieckim. Sytuacja epidemiologiczna była analizowana podczas wideokonferencji, na których prezentowano m.in. dane dotyczące liczby osób, które zachorowały na COVID-19, liczby osób na kwarantannie i izolacji, liczby osób poddanych leczeniu szpitalnemu. Sytuacja epidemiczna była analizowana również przez WSSE, która składała raporty do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego. Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego roszyłało pozyskane dane na adresy mailowe grupy roboczej złożonej m.in. z kierownictwa MUW oraz niektórych pracowników merytorycznych wydziałów i biur MUW³³.

(akta kontroli tom I str. 31-61,106-114, tom II str. 1-481)

W 2020 r. uruchomiono środki z rezerwy celowej poz. 4³⁴, która zwiększyła budżet dysponenta części 85/14. Środki w wysokości 8 340,7 tys. zł³⁵ przeznaczono na potrzeby sprzętowe i materiałowe szpitali, respiratory i testy do wykrywania obecności wirusów oddechowych z dodatkowych wyposażeniem. Wykonanie wydatków wyniosło 8 338,7 tys. zł. Środki w wysokości 4 251,3 tys. zł³⁶, oprócz potrzeb sprzętowych i zakupu testów, przeznaczono na zabezpieczenie funkcjonowania podmiotów realizujących zadania w ramach dodatkowych umów zawartych przez Wojewodę z dysponentami zespołów ratownictwa medycznego. Wykonanie wydatków wyniosło 100% wysokości środków przekazanych do jednostek. Środki w wysokości 2 970,0 tys. zł³⁷ przeznaczono i w całości wydatkowo na zakup sprzętu i wyposażenia do prowadzenia działań ratowniczych. Środki w wysokości 7000,0 tys. zł³⁸ przeznaczono i w całości wydatkowano na finansowanie zadań

³² Średni miesięczny czynsz na jednego członka gospodarstwa domowego wnioskodawcy w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku był co najmniej o 25% niższy niż średni miesięczny dochód na jednego członka tego gospodarstwa.

³³ Raporty dotyczyły codziennej informacji o stanie zakażenia ludności na terenie woj. mazowieckiego, m.in.: raport sytuacyjny COVID-19 Krajowego Centrum Zarządzania Kryzysowego o liczbie odnotowanych przypadków zakażenia koronawirusem na dobę oraz ogólnej liczbie zakażonych, liczbie zgonów, liczbie zajętych łóżek, zajętych respiratorów, liczbie osób poddanych kwarantannie, liczbie wykonanych szczepień, liczbie dawek szczepionki dostarczonych do Polski i liczbie zużytych dawek. Meldunki z WSSE dotyczące sytuacji epidemiologicznej SARS-COV-2 w woj. mazowieckim.

³⁴ Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym 40 mln zł na dofinansowanie zakupu pojazdów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek ochotniczych straży pożarnych.

³⁵ Decyzja MF.FS1.4143.3.56.2020.MF.633 z dnia 9.03.2020 r.

³⁶ Decyzja MF.FS1.4143.3.56.2020.MF.855 z dnia 22.03.2020 r.

³⁷ Decyzja MF.FS7.4143.3.72.2020.MF.815 z dnia 20.03.2022 r.

³⁸ Decyzja MF.FS7.4143.3.83.2020.MF.997 z dnia 31.03.2022 r.

związanych z zapobieganiem i zwalczaniem SARS-CoV-2, zabezpieczenie funkcjonowania realizujących zdania w ramach dodatkowych umów zespołów ratownictwa medycznego i za opłaty za uruchomienie miejsc kwarantanny. Środki w wysokości 3300,0 tys. zł³⁹ zaplanowano i w całości wydatkowano na zakup sprzętu i wyposażenia do prowadzenia działań ratowniczych związanych z zagrożeniem koronawirusem SARS-CoV-2. Ogólna kwota środków rozliczonych z tej rezerwy celowej wyniosła 25 862,0 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 121-123)

W 2020 r. uruchomiono również środki z rezerwy celowej poz. 25⁴⁰. Środki w wysokości 14 367,7 tys. zł⁴¹ przeznaczono na realizację programu „Wspieraj Seniora”. Wykonanie wydatków wyniosło 6947,1 tys. zł. Środki w wysokości 4444,3 tys. zł⁴² przeznaczono na realizację bieżących zadań własnych gmin i powiatów w zakresie dofinansowania działalności domów pomocy społecznej. Wykonanie wydatków wyniosło 4441,7 tys. zł.

W zakresie ochrony zdrowia w 2020 r.⁴³ na potrzeby walki z pandemią utworzono dodatkowe zespoły ratownictwa medycznego, określone w Planie działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne dla województwa mazowieckiego, na podstawie którego zawierane były umowy na świadczenia zdrowotne z zakresu ratownictwa medycznego przez Mazowiecki Oddział Wojewódzki NFZ, finansowane z budżetu państwa. W planie finansowym dysponenta części 85/14 wydatki ujęto w rozdziale 85144. W ustawie budżetowej na 2021 r. zaplanowano w tym zakresie kwotę 228,0 tys. zł, wydatki wykonano w kwocie 227,5 tys. zł. W 2022 r. plan finansowy tych wydatków wyniósł 218,0 tys. zł, wykonanie 60,4 tys. zł w I połowie 2022 r.

W 2021 r. i w 2022 r. uruchomiono również dodatkowe zespoły ratownictwa medycznego, nieujęte w Planie działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, które były finansowane z FPC⁴⁴. Od 26 marca 2021 r. do 4 czerwca 2021 r. sukcesywnie uruchomiono 12 dodatkowych zespołów, od 21 stycznia do 18 marca 2022 r. funkcjonowało 17 dodatkowych zespołów.

(akta kontroli tom I str. 31-61, 115-138, tom II str. 479-481)

Plan w rozumieniu sumy zasileń otrzymywanych na wydzielony rachunek bankowy przeznaczony na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 podlegał zmianom w trakcie roku budżetowego. Zmiany w zakresie sumy zasileń wydzielonego rachunku w okresie objętym kontrolą dokonano 11 razy w 2021 r. (suma zasileń wynosiła 305 637,1 tys. zł, następnie została zwiększona o 725,0 tys. zł i zmniejszona o 9965,6 tys. zł, ostatecznie wyniosła 296 396,5 tys. zł) oraz 5 razy w I poł. 2022 r. (suma zasileń wynosiła 155 237,0 tys. zł, następnie została zwiększona o 2620,7 tys. zł i zmniejszona o 3172,3 tys. zł, ostatecznie wyniosła 154 685,4 tys. zł).

Z wyjaśnień Wojewody w zakresie przyczyn zmian ww. kwot wynika, że szacowane i prognozowane kwoty były korygowane z uwagi np. na mniejszą liczbę umów podpisanych z lekarzami skierowanymi do pracy w związku z pandemią. Środki z zadania dotyczącego skierowania lekarzy do pracy przy pandemii przeniesiono np. na zadanie sfinansowania wynagrodzeń lekarzy koronerów stwierdzających zgony z

³⁹ Decyzja MF.FS7.4143.3.102.2020.MF.1047 z dnia 31.03.2022 r.

⁴⁰ Środki na zadania określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej), na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249).

⁴¹ Przyznane decyzją Ministra Finansów nr MF/FS4.4143.3.533.2020.MF.5096 z dnia 30 października 2020 r.

⁴² Środki z rezerwy celowej poz. 25 przyznane zostały decyzją Ministra Finansów nr MF/FS4.4143.3.551.2020.MF.5252 z 5 listopada 2020 r.

⁴³ Zgodnie z art. 30 ust. 2 i 3 ustawy o PRM, na podstawie decyzji nr 33/2019, 34/2019, 35/2019, 36/2019, 70/2020 oraz 72/2020 Wojewody Mazowieckiego o obowiązku pozostawania podmiotu wykonującego działalność leczniczą w stanie podwyższonej gotowości.

⁴⁴ Na podstawie art. 49a ustawy o PRM.

powodu zakażenia wirusem COVID-19⁴⁵ (zwiększenie o 400,0 tys. zł; zadanie zrealizowano w 2022 r.). Powodem kolejnej zmiany sumy zasileń była potrzeba zabezpieczenia środków finansowych niezbędnych do organizacji miejsc izolacji dla osób ewakuowanych z Afganistanu (zwiększenie o 300,0 tys. zł⁴⁶). Zmiana dotycząca zadania sfinansowania dodatków kontrolerskich dla pracowników WSSE i PSSE (zmniejszenie o 102,5 tys. zł) była podyktowana środkami zwracanymi przez PSSE, które nie zostały wykorzystane na opłacenie dodatków specjalnych. Podczas składania zapotrzebowań i wniosków do FPC za okres marzec – grudzień 2020 r. nie było możliwości przewidzenia skali zachorowań, izolacji domowej, kwarantann oraz zasiłków opiekuńczych pracowników PSSE. Powodem zmniejszenia kwot przeznaczonych na program „Wspieraj Seniora” (zmniejszenie o 264,6 tys. zł) były zwroty dokonywane przez jst, które nie wykorzystwały w całości przyznanej kwoty dofinansowania. Środki na dopłaty do czynszu dla najemców lub podnajemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19 nie były planowane przez Wojewodę⁴⁷. Mniejsze wykorzystanie środków spowodowane było błędną metodologią oszacowania przez jst liczby najemców lub podnajemców (zmniejszenie planu o 8580,0 tys. zł). W zakresie Objazdowych Punktów Szczepień, powodem zmiany sumy zasileń (zmniejszenie o 25,0 tys. zł) były trudności w oszacowaniu kwoty wykorzystania środków (podpisano mniej umów niż zakładano na etapie planowania). W trakcie 2021 r. zmianie uległa również suma zasileń wydzielonego rachunku w zakresie dodatkowego świadczenia pieniężnego dla dyspozytorów medycznych (zmniejszenie o 293,4 tys. zł). Modyfikacja spowodowana była różnicą pomiędzy wysokością szacowaną a rzeczywistą kwotą wypłaconych dodatków, wynikających z realnie przepracowanych dyżurów oraz zwrotu do Ministerstwa Zdrowia kwoty nadpłaconych składek ZUS.

W 2022 r. dokonano również zwiększenia puli środków przeznaczonych na dodatkowe wynagrodzenie dla zespołów ratownictwa medycznego o kwotę 1020,7 tys. zł, kosztem zadania dotyczącego uruchomienia dodatkowych zespołów ratownictwa medycznego na terenie województwa mazowieckiego. Wysokość środków dla tego zadania szacowano uwzględniając okres funkcjonowania dodatkowych zespołów, ich liczbę i dobową stawkę gotowości, tożsamą z obowiązującą w danym okresie dla zespołu. Zmiana sumy zasileń wynikała z różnicy pomiędzy wysokością szacowaną a rzeczywistą wysokością zrealizowanych świadczeń przez dodatkowe zespoły ratownictwa medycznego.

Wojewoda wyjaśnił, że nie opracowywał planów rzeczowo-finansowych dla zadań finansowanych z FPC, ponieważ nie miał takiego obowiązku. Informacje dotyczące zapotrzebowania na środki finansowe na realizację kolejnych zadań w trakcie rozwoju pandemii były przekazywane na bieżąco do właściwych resortów w postaci wniosków.

(akta kontroli tom I str. 31-61, tom II str. 8-13, 435-481)

Środki z FPC w latach 2020-2022 (I półrocze) Wojewoda otrzymywał zgodnie ze złożonymi wnioskami kierowanymi do dysponentów środków, tj. m.in. do MZ, MSWiA, MRiPS, KPRM. Wniosek o dopłaty do czynszu dla najemców lub podnajemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19 był jednorazowym wnioskiem⁴⁸, przekazanym do Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii⁴⁹. Dokumenty

⁴⁵ Zgodnie z wytycznymi Ministra Zdrowia zawartymi w piśmie nr. BFC.320.14.2021.MG z dnia 25 stycznia 2021 r., wojewodowie dysponowali niewykorzystanymi środkami w ramach kwoty łącznej do momentu ich wykorzystania. Przesunięcie kwot pomiędzy zadaniami nie wymagało zgłoszenia.

⁴⁶ W związku z uchynieniem decyzji MZ w zakresie organizacji miejsc izolacji dla osób ewakuowanych z Afganistanu, nie wykorzystano środków zaplanowanych z FPC na ten cel.

⁴⁷ Zgodnie z wytycznymi zawartymi w pismach MRPiT z 29 grudnia 2020 r. nr DM-IV.730.297.2020 i DM-IV.730.297(2).2020, jst przekazały do Wojewody informację o zapotrzebowaniu na środki, na podstawie której Wojewoda wystąpił do MRPiT i po otrzymaniu środków przekazał je do poszczególnych jst.

⁴⁸ Wniosek z 8 lutego 2021 r., złożony zgodnie z wytycznymi wskazanymi w piśmie nr DM-IV.730.297(2).2020 z dnia 29 grudnia 2020 r. do wojewodów w sprawie dopłat do czynszów. W wyniku wniosku otrzymano kwotę 9 590,4 tys. zł.

⁴⁹ Dalej: MRPiT.

przekazywane w formie zapotrzebowania na środki z FPC określały potrzeby wydatkowe związane z bieżącą sytuacją w kraju będącą następstwem rozwoju pandemii COVID-19. Dysponenci środków pisemnie informowali Wojewodę o sposobie składania wniosków i zapotrzebowaniach na środki z FPC na poszczególne zadania.

Wojewoda wnioskował o zabezpieczenie niezbędnych środków Funduszu w poszczególnych miesiącach na realizację pozostałych wydatków bieżących wojewodów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 na podstawie wytycznych⁵⁰ Ministra Zdrowia, zawartych w *Informacji dotyczącej możliwości ubiegania się o środki z FPC, będącego w dyspozycji Ministra Zdrowia*⁵¹. W przypadku wniosku składanego do dnia 29 stycznia konieczne było wskazanie zapotrzebowania na miesiąc styczeń, luty i marzec 2021 r. Natomiast do 20 lutego konieczne było zgłoszenie zapotrzebowania na miesiąc marzec i kwiecień itd. Wojewodowie dysponowali niewykorzystanymi środkami w ramach kwoty łącznej do momentu ich wykorzystania. Przesunięcie kwot pomiędzy zadaniami nie wymagało zgłoszenia. W przypadku zmian zapotrzebowania środków, sporządzane były korekty wniosku Wojewody do Ministra Zdrowia o zabezpieczenie środków w FPC.

(akta kontroli tom I str. 31-61, 139-200, 226-280)

W 2020 r. wykonanie wydatków zaplanowanych na realizację zadań z Funduszu wyniosło 1 178 133,9 tys. zł, tj. 100% zaplanowanej kwoty. Najwyższą kwotą wypłaconą z FPC było 1 151 147,6 tys. zł (100% zaplanowanej kwoty) na realizację zadań w ramach RFIL. Środki przekazano jst na zadania i projekty inwestycyjne o charakterze publicznym, m.in. na remonty dróg, remonty i budowę szkół, przedszkoli, budowę i modernizację sieci wodociągowych, termomodernizację budynków użyteczności publicznej.

W 2021 r. w ramach FPC wydatkowano kwotę 528 716,7 tys. zł, tj. 100% zaplanowanej kwoty, m.in. na realizację programu pomocy dla szkół „Laboratoria Przyszłości”⁵². Wojewoda przekazał w 2021 r. dla szkół województwa mazowieckiego środki w wysokości 141 635,8 tys. zł, co stanowiło 100% środków otrzymanych na ten cel⁵³ z FPC. Z puli FPC wypłacono również kwotę 246 816,6 tys. zł na realizację zadań w ramach RFIL, tj. 100% środków otrzymanych z tego instrumentu.

W 2021 r. z FPC sfinansowane zostały także wypłaty z programu „Rosnąca odporność”. Do gmin i powiatów województwa mazowieckiego przekazano 64 750,0 tys. zł (100% środków otrzymanych przez Wojewodę). Ponadto z FPC sfinansowane zostały wynagrodzenia, nadgodziny oraz dodatki kontrolerskie dla służb medycznych. W 2021 r. wydatkowano 7 903,0 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenia dla zespołów ratownictwa medycznego, co stanowiło 94 % całkowitej kwoty przeznaczonych z FPC na ten cel. Kwotę 6 938,6 tys. zł (100% zaplanowanej kwoty) wykorzystano na zadanie związane z organizacją i przeprofilowaniem szpitala jednoimiennego w szpital dostosowany do świadczenia usług medycznych pacjentom zakażonym lub z podejrzeniem zakażenia SARS-CoV-2.

W I półroczu 2022 r. kwota wydatków na realizację zadań z Funduszu wyniosła 64 960,6 tys. zł i stanowiła 100% łącznej kwoty dofinansowania z FPC otrzymanej przez Wojewodę. W ramach tych wydatków sfinansowano m.in. dodatki specjalne dla

⁵⁰ Pismo z dnia 25 stycznia 2021 r. znak: BFC.320.14.2021.MG w sprawie możliwości ubiegania się o środki z FPC na finansowanie pozostałych wydatków bieżących Wojewodów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19.

⁵¹ Dalej: Informacja dotycząca środków z FPC.

⁵² Uchwała nr 129 Rady Ministrów z dnia 29 września 2021 r. w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratoria Przyszłości” (M.P. poz. 939), dalej: uchwała RM o „Laboratoriach Przyszłości”.

⁵³ Wsparcie finansowe udzielane na podstawie art. 65 ust. 28 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19, przekazywane na podstawie złożonego wniosku o udzielenie wsparcia. Wypłaty środków organom prowadzącym dokonywał Wojewoda, po zatwierdzeniu jego rekomendacji przez Prezesa Rady Ministrów. Wnioski i sprawozdania były składane przez szkoły za pośrednictwem Platformy edukacyjnej Ministerstwa Edukacji i Nauki i wpływały do systemu elektronicznego KPRM.

pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonujących czynności kontrolne, program „Korpus Wsparcia Seniorów”, wydatki poniesione przez Centralny Szpital Kliniczny MSWiA.

(akta kontroli tom I str. 31-61, 281-283, tom II str. 8-13)

Dla zadań realizowanych przez Wojewodę dotyczących zwalczania skutków pandemii COVID-19 w okresie 2020 – I półrocze 2022 r. nie określono efektów rzeczowych będących wynikiem wydatków poniesionych z FPC.

Wojewoda wyjaśnił, że nie zostały określone mierniki efektywności, ponieważ głównym zadaniem była jak najszybsza reakcja na rozwijającą się błyskawicznie pandemię i zwalczanie jej negatywnych skutków. Dodatkowo wytyczne, które otrzymał Wojewoda, dotyczące zakresu realizacji zadań finansowanych z FPC, nie wskazywały na określenie i uzyskanie efektów rzeczowych poniesionych wydatków, tym bardziej sposobu i określenia ich pomiaru. W 2020 r. efektem realizacji zadania utworzenia szpitali tymczasowych w dużych miastach było odciążenie szpitali z intensywnej opieki nad pacjentami zakażonymi wirusem SARS-CoV-2 i zapewnienie ciągłości opieki i ochrony zdrowia ludności z innymi jednostkami chorobowymi.

W wyniku realizacji przez Wojewodę zadań finansowanych z FPC osiągnięto m.in. następujące efekty rzeczowe: w 2021 r. udzielono wsparcia finansowego 211 gminom w ramach programu „Wspieraj Seniora” (wsparciem zostało objętych⁵⁴ 7700 osób, z czego 5481 osób w wieku 70 lat i więcej oraz 2219 osób w wieku poniżej 70 lat), do programu „Korpus Wsparcia Seniorów” w 2022 r. (zadanie w trakcie realizacji) przystąpiło 82 gmin województwa mazowieckiego. W ramach pomocy w formie dopłat do czynszu 159 najemcom i podnajemcom przyznano dodatek powiększony o dopłatę do czynszu, a 312 wypłacono dodatek powiększony o dopłatę do czynszu⁵⁵. Wypłacono również dodatki specjalne pracownikom Państwowej Inspekcji Sanitarnej wykonującym czynności kontrolne (199 osobom w 2020 r., 210 w 2021 r., oraz 201 w 2022 r.), przebadano 2902 próbki w wyniku realizowanego w okresie od września 2021 r. do czerwca 2022 r. procesu sekwencjonowania genomu wirusa SARS-CoV-2 (2021 r. wydatkowano na ten cel 1453,8 tys. zł, w 2022 r. 466,8 tys. zł), doposażono laboratorium Państwowej Inspekcji Sanitarnej w sprzęt umożliwiający sekwencjonowanie genomu wirusa SARS-CoV-2 (koszty poniesione na ten cel w 2021 r. wyniosły 979,3 tys. zł, a w 2022 r. 572,4 tys. zł). W ramach akcji promocji szczepień zaszczepiono łącznie 4119 osób⁵⁶, a w ramach pomocy dla DPS, 92 w 2021 r. oraz 94 w 2022 r., przekazano wsparcie na przygotowanie i zabezpieczenie 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 świadczonych usług.

(akta kontroli tom I str. 31-61, 284-286, tom IV str. 445-462)

Wojewoda wydawał decyzje, na podstawie których realizowano zadania dotyczące m.in. transportu osób do punktów szczepień, organizacji telefonicznych punktów potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach, które miały wesprzeć realizację Narodowego Programu Szczepień Ochronnych przeciwko wirusowi Sars-CoV-2⁵⁷. Dodatkowo Wojewoda informował jst o wprowadzanych decyzjach

⁵⁴ Wg danych ze sprawozdania z realizacji programu „Wspieraj Seniora” (stan na dzień 31.12.2021 r.) przekazanego przez MUW do MRiPS.

⁵⁵ Wg rozliczenia środków otrzymanych dla gmin z FPC na dopłaty do czynszu za IV kwartał 2021, przekazanego przez MUW do MRPiT.

⁵⁶ Akcja promocji szczepień trwała od 1 sierpnia do 1 października 2021 r.

⁵⁷ Decyzje Wojewody Mazowieckiego z: 12 stycznia 2021 r. w sprawie zorganizowania systemu dowozu pacjentów do punktów szczepień; 14 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia nowych stawek za dowóz pacjentów oraz organizacji telefonicznych punktów potrzeb transportowych wraz z ustaloną stawką za dany punkt; z 11 lutego 2021 r. różnicująca stawki punktów telefonicznych w zależności od liczby mieszkańców gmin oraz z 21 września 2021 r. w sprawie zwiększenia stawek za dowóz do punktów szczepień, likwidacji ryczałtu na organizację i funkcjonowanie punktów telefonicznych.

i zasadach związanych z ich realizacją⁵⁸. Z wyjaśnień Wojewody wynika, że powyższe decyzje wydawane były w celu zapewnienia gospodarnego i efektywnego wykorzystania środków FPC na realizację zadań mających na celu zwalczanie skutków pandemii. W tym celu również, w zakresie ratownictwa medycznego, Wojewoda Mazowiecki zawarł stosowne umowy dotyczące zasad przekazywania środków i kontroli nad ich wykorzystaniem oraz prowadził bieżący nadzór nad realizacją tych zadań, a w zakresie opieki społecznej kierował do jst zapytania dotyczące analizy zapotrzebowania na środki na zadania z programu „Wspieraj Seniora” oraz pomocy dla DPS. W latach 2021-2022 Wojewoda przeprowadził pięć kontroli, których zakres przedmiotowy obejmował badanie środków wykorzystanych z FPC, co szerzej opisano w trzecim obszarze wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 31-61, 201-220)

W okresie objętym kontrolą MUW udostępniał na swojej stronie internetowej informacje dotyczące m.in. wsparcia dla jst z RFIL, programu „Rosnąca Odporność”, programów dotyczących obszaru opieki społecznej finansowanych z FPC, tj. „Wspieraj Seniora”, pomocy dla DPS, czy o dopłatach do czynszu. MUW nie publikował planów finansowych FPC, gdyż jak wyjaśnił Wojewoda nie miał takiego obowiązku. Ponadto, w odniesieniu do braku publikacji rozliczeń z bieżącego wniosku o środki finansowe oraz sprawozdań z wykorzystania środków z RFIL, Wojewoda wskazał, że nie otrzymał wytycznych w tym zakresie ze strony dysponentów środków.

(akta kontroli tom I str. 31-61, tom IV str. 275)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Mazowiecki nie uczestniczył bezpośrednio w opracowywaniu planów finansowych w BGK w zakresie FPC na lata 2020-2022, jak również w procesie planowania środków Funduszu w KPRM. Wojewoda prowadził wyodrębnione rachunki bankowe dla środków pozabudżetowych dedykowane dla potrzeb obsługi FPC. Plan finansowy (w rozumieniu sumy zasileń na rachunku FPC) był opracowywany w momencie wpływu środków od poszczególnych dysponentów na ww. rachunki bankowe. Zgodnie z otrzymanymi wytycznymi z poszczególnych resortów, Wojewoda przekazywał wnioski o zapotrzebowanie na środki finansowe z przeznaczeniem na walkę z COVID-19. Zmiany sumy zasileń na tych rachunkach były dostosowywane do występujących potrzeb i wynikały z realizacji wytycznych wydawanych przez dysponentów środków w odpowiedzi na zmiany sytuacji epidemicznej w kraju. Rola Wojewody w zakresie planu finansowego Funduszu ograniczona była do zgłaszania zapotrzebowania na środki z FPC w związku z czym nie dokonywał on analizy potrzeb stanowiących podstawę opracowania planów finansowych Funduszu przez jego dysponentów oraz nie określał mierników dla efektów zadań finansowanych z FPC.

⁵⁸ Pisma: WBZK-II.3112.5.2021, WBZK-III.3121.1.2021.TSZ, WBZK-II.6333.125.2021.

2. Analiza wniosków o dofinansowanie z Funduszu i wypłata środków

Opis stanu faktycznego

Na podstawie uchwały RM o RFIL jst uzyskały możliwość ubiegania się o środki z RFIL. Na Fundusz ten składały się dwie puli środków, z których jedna przeznaczona była wyłącznie dla samorządów szczebla gminnego i powiatowego⁵⁹. W celu uzyskania wsparcia z tej puli należało złożyć w wyznaczonym terminie⁶⁰ wniosek do Prezesa Rady Ministrów, za pośrednictwem właściwego wojewody (§ 6 ust. 3 w zw. z § 2 ust. 1 pkt 1 i 2 uchwały RM o RFIL). Wniosek miał zawierać dane identyfikacyjne gminy lub powiatu, wskazanie wnioskowanej kwoty⁶¹ oraz numeru rachunku bankowego wydzielonego specjalnie do gromadzenia i wydatkowania środków z Funduszu. Drugą pulę środków⁶² zaplanowano dla wszystkich jst, z przeznaczeniem na konkretne projekty inwestycyjne. Wnioski z drugiej puli, składane do właściwego wojewody w ramach naborów ogłaszanych przez PRM, wymagały dodatkowo opisu inwestycji i jej uzasadnienia oraz podlegały ocenie Komisji ds. Wsparcia Jednostek Samorządu Terytorialnego⁶³ powołanej przez PRM (§ 9 uchwały RM o RFIL). Komisja, oceniając złożone wnioski, miała brać pod uwagę kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL.

(akta kontroli tom III str. 1-5)

W latach 2020-2022 (I połowa) w województwie mazowieckim w ramach ogłoszonych przez PRM naborów wniosków w tzw. trybie konkursowym⁶⁴, na podstawie § 11 ust. 1 oraz § 10a uchwały RM o RFIL, w ramach dofinansowania ze środków drugiej puli RFIL przeprowadzono trzy nabory: pierwszy⁶⁵ ogłoszono 24 sierpnia 2020 r., z terminem składania wniosków do 30 września 2020 r.; drugi⁶⁶ ogłoszono 9 grudnia 2020 r., z terminem składania wniosków do 28 grudnia 2020 r. - oba nabory dotyczyły wsparcia dla jednostek samorządu terytorialnego (§ 2 ust. 1 pkt 3 uchwały RM o RFIL); trzeci⁶⁷, ogłoszony 30 grudnia 2020 r., z terminem składania wniosków do 12 lutego 2021 r., dotyczył wniosków o wsparcie dla gmin (§ 2 ust. 1 pkt 1a uchwały RM o RFIL) z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej (PGR).

(akta kontroli tom I str. 47-48, tom III str. 81-83, 147-150, 257-260)

W ramach dofinansowania udzielanego jst z pierwszej puli środków RFIL w tzw. trybie pozakonkursowym, w terminie od 27 lipca do 10 sierpnia 2020 r. do PRM, za pośrednictwem Wojewody Mazowieckiego, złożono 351 wniosków o łącznej wartości wnioskowanego wsparcia 657 780,1 tys. zł. Stosownie do § 6 ust. 4 uchwały RM o RFIL, Wojewoda przekazał⁶⁸ do PRM informację o kwocie⁶⁹ wnioskowanego wsparcia w podziale na poszczególne jednostki, na podstawie której PRM 31 sierpnia 2020 r. przekazał Wojewodzie środki (§ 7 uchwały RM o RFIL) w pełnej wnioskowanej kwocie (wszystkie wnioski uzyskały dofinansowanie). Wojewoda 4 września 2020 r. wypłacił środki beneficjentom.

(akta kontroli tom I str. 48, tom III str. 69-80, 680-692, tom IV str. 273-274)

⁵⁹ W jej ramach wyodrębniono środki w wysokości 6 000 000,0 tys. zł, a ich podział, ujęty w załącznikach 1 i 2 do uchwały RM o RFIL, oparto o regulę uwzględniającą planowane wydatki majątkowe jst w 2020 r. skorygowane o ich zamożność.

⁶⁰ Od 27 lipca do 10 sierpnia 2020 r.

⁶¹ Nie wyższej niż wynikającej z załączników nr 1 i 2 do uchwały RM o RFIL.

⁶² Również w wysokości 6 000 000,0 tys. zł.

⁶³ Dalej także: Komisja.

⁶⁴ Tryb konkursowy oznacza procedowanie wniosków złożonych w ramach RFIL po ogłoszonych naborach/edycjach, czyli przeprowadzeniu tzw. postępowania konkursowego (§ 2 ust. 1 pkt 1a i 3 w zw. z § 9, § 10a i § 11 uchwały RM o RFIL).

⁶⁵ Dalej: nabór nr I.

⁶⁶ Dalej: nabór nr II.

⁶⁷ Dalej: nabór PGR.

⁶⁸ Pismem znak WF-I.3111.30.2.2020 z dnia 14 sierpnia 2020 r.

⁶⁹ W wysokości nie wyższej, niż suma kwot przypadających na poszczególnych wnioskodawców określonych odpowiednio w załączniku nr 1 lub 2 do uchwały RM o RFIL.

W ramach naboru nr I do 30 września 2020 r. Wojewoda sukcesywnie⁷⁰ przekazywał do PRM składane przez jst wnioski, tj. łącznie 1075 wniosków na kwotę 7 881 261,6 tys. zł. Na podstawie oceny oraz rekomendacji Komisji, 7 grudnia 2020 r. PRM⁷¹ przekazał do MUW wykaz pozytywnie ocenionych wniosków, wraz ze wskazaniem kwoty wsparcia, składając dyspozycje wypłaty środków w łącznej wysokości 493 367,5 tys. zł dla 197 wnioskodawców. Środki, w pełnej wysokości, zostały wypłacone przez Wojewodę (§ 12 ust. 2 uchwały RM o RFIL) beneficjentom w dniach 18, 21-23 grudnia 2020 r. W ramach postępowania pozakonkursowego oraz naboru nr I, w MUW nie dokonywano merytorycznej oceny wniosków.

(akta kontroli tom III str. 84, 89-137, 693)

Począwszy od naboru nr II, na podstawie § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL, Wojewoda został zobowiązany do dokonania oceny złożonych w ramach naboru wniosków o wsparcie oraz przekazania⁷² rekomendowanych wniosków do PRM. W ramach postępowania konkursowego przeprowadzanego na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1a i 3 uchwały RM o RFIL Wojewoda nie dokonywał oceny pozytywnej/negatywnej złożonych wniosków o dofinansowanie. Zadania związane z oceną wniosków w MUW podzielono na dwa etapy. Na pierwszym etapie dokonywano jedynie weryfikacji wniosku pod kątem formalnym, dzieląc wnioski na:

- poprawne,
- z uchybieniami (w tym przypadku w zbiorczej tabeli przekazywanej do KPRM w kolumnie uwagi wskazywano rodzaj uchybienia)⁷³,
- wnioski niewpisujące się w RFIL, tj. niespełniające wymogów określonych w uchwale RM o RFIL⁷⁴.

Drugi etap polegał na wydaniu rekomendacji w formie oceny stopnia istotności (tj. istotne/bardzo istotne) dofinansowania kosztów realizacji danej inwestycji z punktu widzenia potrzeb społeczno-gospodarczych w poszczególnych regionach województwa czy danej jednostki samorządowej, uwzględniającej kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL. Ocena podlegała zatwierdzeniu przez Wojewodę.

(akta kontroli tom III str. 147-209, 319-339)

Wojewoda, odpowiadając na pytanie, czy i jakie szczegółowe dane i materiały na temat sytuacji finansowej wnioskodawców analizowano w procesie wydawania rekomendacji co do istotności danej inwestycji, wskazał, że w ww. procesie, co do zasady, brano pod uwagę dane finansowe wynikające z wniosków samorządów. Osoby dokonujące oceny na drugim etapie mogły też ewentualnie wziąć pod uwagę kwoty wcześniej przekazane samorządom w ramach RFIL.

(akta kontroli tom IV str. 278-292)

⁷⁰ Wojewoda przekazywał do PRM wnioski wraz ze zbiorczym zestawieniem informacji zawartych we wnioskach na określonym w uchwale RM o RFIL wzorze. Zestawienie obejmowało dane, tj.: kod TERYT, nazwę wnioskodawcy, województwo, typ jst, kwotę wnioskowanych środków w zł, szacowany koszt inwestycji w zł, relację szacowanego kosztu inwestycji do planowanych dochodów ogółem jst w roku rozpoczęcia realizacji inwestycji (%), udział wydatków z FPC w wartości planowanej inwestycji (%) oraz przedmiot i krótki opis inwestycji.

⁷¹ Pismem znak DIR.ZSSI.31.17.2020.AS(8) z 7.12.2020 r. PRM przekazał do realizacji wykaz pozytywnie rozpatrzonej wniosków jst z województwa mazowieckiego wraz ze wskazaniem kwoty wsparcia.

⁷² W wyniku zmiany uchwały RM o RFIL uchwałą nr 178 Rady Ministrów z dnia 8 grudnia 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego (M.P. poz. 1144), od dnia 9 grudnia 2020 r., wojewoda został zobowiązany do oceny złożonych wniosków o wsparcie, o którym mowa w § 2 ust. 1 pkt 1a i 3 uchwały oraz przekazania PRM rekomendowanych wniosków w terminie 7 dni od dnia zakończenia naboru wniosków.

⁷³ Były to m.in.: a) dział klasyfikacji budżetowej wskazany we wnioskach nie odpowiadał zakresowi inwestycji, b) wnioski zostały złożone na niewłaściwym formularzu - treść zobowiązania jst była niezgodna z uchwałą RM o RFIL, c) wnioskowana przez jst kwota była wyższa niż szacunkowy koszt zadania, d) wnioski zostały złożone na niewłaściwym formularzu - nie zawierały wszystkich pozycji wskazanych w formularzu określonym uchwałą RM o RFIL lub zostały one zmienione.

⁷⁴ Były to m.in.: a) wnioski obejmujące zadania, które nie są inwestycją, b) wartość każdej inwestycji objętej wnioskiem była niższa niż 400 tys. zł, c) wnioski obejmowały swoim zakresem dwie lub trzy inwestycje, które nie zostały scharakteryzowane oddzielnie dla każdej z nich.

W ramach naboru nr II jst złożyły do MUW 897⁷⁵ wniosków na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 3 828 358,4 tys. zł. Po przeprowadzeniu oceny złożonych wniosków w MUW:

- 633 oceniono jako poprawne (o łącznej wysokości wnioskowanych środków 2 927 108,7 tys. zł.) z czego 212 zakwalifikowano jako „bardzo istotne” a 421 jako „istotne”,
- 244 oceniono jako wnioski z uchybieniami (na kwotę 865 911,9 tys. zł.), z czego 87 zakwalifikowano jako „bardzo istotne” a 157 jako „istotne”,
- 19 wniosków uznano za niewpisujące się w RFIL (na łączną kwotę 34 301,6 tys. zł). Wnioski te nie były oceniane pod względem ww. przyjętego stopnia istotności.
(akta kontroli tom III str.154-186, 188-205, 207-208)

8 stycznia 2021 r.⁷⁶ Wojewoda przekazał PRM trzy zbiorcze zestawienia informacji zawartych we wnioskach jst: wnioski rekomendowane przez Wojewodę na podstawie z § 6 ust. 2b uchwały RM o RFIL (zestawienie 1), listy wniosków złożonych w terminie w ramach naboru wniosków odpowiednio zawierających uchybienia (zestawienie 2) oraz niewpisujących się w założenia Funduszu (zestawienie 3). Wojewoda nie dokonywał odrzucenia wniosków, wszystkie złożone w terminie wnioski zostały przekazane PRM. 30 marca 2021 r.⁷⁷ PRM, po uzyskaniu rekomendacji Komisji, przekazał MUW do realizacji wykaz 163⁷⁸ pozytywnie rozpatrzonych wniosków wraz ze wskazaniem kwoty wsparcia (łącznie 227 199,1 tys. zł). Wojewoda wypłacił beneficjentom środki 2 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 151-250, 693)

W ramach naboru PGR do MUW wpłynęły 354 wnioski gmin o łącznej wartości wnioskowanego wsparcia 504 088,9 tys. zł⁷⁹. Wojewoda 25 lutego 2021 r.⁸⁰ przekazał PRM ocenione wnioski (wszystkie złożone w terminie wnioski zostały przekazane PRM), przedkładając dwa zbiorcze zestawienia informacji zawartych we wnioskach gmin: wnioski rekomendowane przez Wojewodę na podstawie z § 6 ust. 2b uchwały RM o RFIL, w którym uszeregowano inwestycje wg stopnia istotności oraz listę wniosków złożonych w terminie, niewpisujących się w wymogi otrzymania wsparcia ze środków Funduszu. Po przeprowadzeniu oceny złożonych w naborze PGR wniosków w MUW:

- 316 oceniono jako poprawne (o łącznej wysokości wnioskowanych środków 436 552,8 tys. zł), z czego 47 zakwalifikowano jako „bardzo istotne” a 269 jako „istotne”,
- 38 wniosków uznano za niewpisujące się w RFIL⁸¹ (na łączną kwotę 67 536,0 tys. zł). Wnioski te nie były oceniane pod względem ww. przyjętego stopnia istotności i nie uzyskały rekomendacji.

(akta kontroli tom III str. 263-286, 339-350)

Wojewoda, odpowiadając na pytanie, w jaki sposób i na podstawie jakich kryteriów dokonano ww. uszeregowania, jakie argumenty wzięto pod uwagę i jakie przeważały za ostatecznie wydaną rekomendacją, wyjaśnił, że uszeregowanie względem stopnia

⁷⁵ Z czego 896 złożonych w terminie (na łączną kwotę 3 827 322,2 tys. zł) a jeden (na kwotę 1 036,2 tys. zł) po terminie składania wniosków w ramach naboru nr II, o czym szerzej w dalszej części wystąpienia.

⁷⁶ Pismem znak BRI-I.3145.1.1.2020.

⁷⁷ Pismem znak DIR.ZZSI.607.29.2021.AS(7).

⁷⁸ Z czego 122 wniosków z listy wniosków przekazanych przez Wojewodę zakwalifikowanych jako poprawne, 40 z listy z uchybieniami i jeden z listy wniosków niewpisujących się w RFIL.

⁷⁹ Podana wartość wniosków obejmuje wszystkie wnioski (poprawne i niewpisujące się w RFIL). Ewentualne rozbieżności sumy kwot częściowych wynikają z zaokrąglenia do tysięcy zł.

⁸⁰ Pismem znak BRI-I.3145.1.1.2021.

⁸¹ Były to m.in.: a) wniosek obejmował zadanie, które nie było inwestycją, b) wniosek obejmował swoim zakresem dwie lub trzy inwestycje, które nie zostały scharakteryzowane oddzielnie dla każdej z nich, c) suma/wartość inwestycji objętych wnioskiem/wnioskami przekraczała 5000 tys. zł., d) dział klasyfikacji budżetowej wskazany we wniosku nie odpowiadał zakresowi inwestycji, e) nie wypełniono wniosku w polu od 1 do 6 (co najmniej jednym), f) wniosek był niekompletny, stwierdzono, że inwestycja nie będzie realizowana w miejscowości gdzie był PGR, g) wniosek nie zawierał opinii KOWR, h) wniosek został złożony na niewłaściwym formularzu.

istotności nastąpiło w oparciu o rekomendację wskazaną na liście. W pierwszej kolejności wskazano wnioski dotyczące inwestycji zarekomendowanych jako bardzo istotne. Następnie ujęto wnioski wskazane jako istotne.

(akta kontroli tom IV str. 278-292)

Następnie, 6 maja 2021 r.⁸² Wojewoda przekazał PRM skorygowane w stosunku do przesłanego 25 lutego 2021 r. zestawienie informacji zawartych we wnioskach gmin. Korekta podyktowana była prośbą przekazaną 5 maja 2021 r. w trakcie spotkania przez Ministra SWiA o wskazanie kluczowych wniosków o dofinansowanie oraz przypisanie sugerowanych kwot wsparcia finansowego dla tych wniosków. W wyniku powtórnej analizy spośród wniosków spełniających wymogi formalne (316), 54 z nich określono jako „bardzo istotne” a 262 jako „istotne”. W przypadku 19 inwestycji ocenionych jako bardzo istotne przekazano PRM rekomendowane wnioski z sugerowanymi⁸³ kwotami dofinansowania.

Wojewoda odpowiadając na pytanie, w jaki sposób dokonano ww. oceny i rekomendacji, jakie kryteria wzięto pod uwagę i jakie ostatecznie przeważały za takim wyborem oraz w jaki sposób oszacowano kwoty sugerowanego dofinansowania, wskazał, że z analizy porównawczej listy przekazanej PRM pismem z 6 maja 2021 r. oraz listy wniosków, które otrzymały dofinansowanie, wynika wprost, że ocena wojewody nie była wiążąca dla Komisji, czy PRM. Na przykład:

1) na inwestycje Gminy Kampinos, ocenione przez wojewodę jako istotne, bez wskazania rekomendowanej kwoty wsparcia, przyznano dofinansowanie we wnioskowanej wysokości,

2) na zadanie Gminy Leszno dotyczące rozbudowy budynku świetlicy w Lesznie wraz z budową elektrowni fotowoltaicznej (budowa schodów p.poż., windy dla niepełnosprawnych, rozbudowa pomieszczeń sanitarnych z dostępem dla niepełnosprawnych, budowa elektrowni fotowoltaicznej o mocy 20-30 kW), ocenione przez wojewodę jako istotne, bez wskazania rekomendowanej kwoty wsparcia, przyznano dofinansowanie we wnioskowanej wysokości,

3) na przedsięwzięcie Gminy Głowaczów związane z budową ujęcia wody w miejscowości Brzóza; wykonanie studni nr 2 i 3 dla zasilania istniejących stacji uzdatniania wody – ocenione przez wojewodę jako bardzo istotne, ale bez wskazania rekomendowanej kwoty wsparcia, przyznano kwotę 500,0 tys. zł dofinansowania (samorząd wnioskował o 700,0 tys. zł).

Wojewoda podkreślił, że biorąc pod uwagę postanowienia uchwały RM o RFIL w zakresie dokonywania oceny przez Komisję niezależnie od rekomendacji Wojewody oraz powyższe wyniki przeprowadzonej analizy porównawczej, należy definitywnie stwierdzić, że w procesie oceny i przyznawania środków RFIL rola wojewody sprowadzała się de facto do pośredniczenia w przekazaniu wniosków. Wskazał, że dla oceny procesu przyznawania środków RFIL, nie był istotny przyjęty przez wojewodę sposób dokonywania oceny, ani jej wynik.

11 czerwca 2021 r.⁸⁴ PRM przekazał Wojewodzie wykaz pozytywnie rozpatrzonych 33 wniosków wraz ze wskazaniem kwoty wsparcia o łącznej wartości dofinansowania 19 626,5 tys. zł. W wykazie uwzględniono 16 spośród 19 rekomendowanych przez MUW wniosków z „sugerowanymi” kwotami dofinansowania. Wojewoda wypłacił beneficjentom środki 17 czerwca 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 287-318, 693, tom IV str. 283-284, 278-292)

W trakcie weryfikacji przez MUW wniosków w ramach naboru nr II i naboru PGR w odniesieniu do wniosków ocenionych jako wnioski z uchybieniami oraz

⁸² Pismem znak BRI-I.3145.1.1.2021.

⁸³ O łącznej wartości rekomendowanego dofinansowania 15 995 tys. zł. Sugerowane kwoty znajdowały się w przedziale od 295,0 tys. zł do 3000 tys. zł.

⁸⁴ Pismem znak DIR.ZZSI.607.44.2021.AS(8).

niewpisujące się w RFIL w zestawieniach informacji zawartych we wnioskach w kolumnie „Uwagi” wskazywano przyczynę⁸⁵ uchybień.

(akta kontroli tom III str. 188-209, 284-285)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że nie podejmował decyzji o przyznaniu lub nieprzyznaniu dofinansowania. W przypadku naborów nr II i PGR, zgodnie z § 6 ust 2a uchwały RM o RFIL, MUW dokonywał oceny wniosków oraz przekazywał rekomendacje Prezesowi Rady Ministrów.

(akta kontroli tom I str. 48)

Odnosnie do zastosowanej metodyki oceny złożonych wniosków dla wykonania obowiązku wynikającego z § 6 ust. 2a i 2b uchwały RM o RFIL, Wojewoda wyjaśnił, że nie współdziałał z innymi wojewodami, urzędami wojewódzkimi lub KPRM w celu zapewnienia jednolitości postępowania w tym zakresie, a procedura postępowania oraz tryb weryfikacji wniosków nie zostały formalnie uregulowane. Powyższe zostało ustalone i spisane w notatkach służbowych w sprawie organizacji zadań związanych z naborem nr II i PGR, podpisanych przez Wojewodę.

(akta kontroli tom I str. 49-52)

Wojewoda, w związku z koniecznością dokonania oceny⁸⁶ wniosków złożonych przez jst, uregulował proces organizacji tej oceny w ramach naboru nr II w notatce służbowej z 16 grudnia 2020 r. Zgodnie z notatką zadania z tego zakresu podzielono na dwa etapy. Pierwszy etap dotyczył weryfikacji spełnienia przez wniosek wymogów określonych w uchwale RM o RFIL, np. w zakresie minimalnej lub maksymalnej wartości kosztorysowej zadania, liczby wniosków złożonych przez danego wnioskodawcę, oceny, czy zgłoszone ramach wniosku zadanie stanowi wydatek majątkowy. Na tym etapie weryfikowano również kompletność, spójność oraz poprawność rachunkową złożonych wniosków. Drugi etap polegał na wydaniu rekomendacji⁸⁷ w formie oceny stopnia istotności dofinansowania kosztów realizacji danej inwestycji z punktu widzenia potrzeb społeczno-gospodarczych w poszczególnych regionach województwa, czy danej jednostki samorządowej, uwzględniającej kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL. W ramach naboru nr II pierwszy etap weryfikacji wniosków przeprowadzany był przez pracowników MUW, na podstawie udzielonych przez Wojewodę imiennych upoważnień. Pracownicy Biura Rozwoju i Inwestycji MUW⁸⁸ pełnili funkcję koordynującą cały proces realizacji naboru, mieli możliwość zmiany oceny dokonanej przez innych pracowników MUW w ramach tego etapu weryfikacji, w szczególności biorąc pod uwagę zachowanie spójności/jednolitości dokonanej oceny na poziomie województwa. Nadzór nad realizacją zadania powierzono dyrektorowi generalnemu MUW oraz dyrektorowi BRI MUW. Ocena podlegała zatwierdzeniu przez Wojewodę Mazowieckiego.

(akta kontroli tom III str. 138-146)

Organizacja zadań związanych z oceną wniosków w ramach naboru PGR została przez Wojewodę uregulowana w notatce służbowej z 18 stycznia 2021 r. W przypadku naboru PGR pierwszy etap weryfikacji wniosków prowadzony był przez pracowników BRI MUW, a nadzór nad realizacją zadania powierzono dyrektorowi BRI MUW oraz

⁸⁵ W przypadku naboru nr II były to m.in.: dział klasyfikacji budżetowej wskazany we wniosku nie odpowiadał zakresowi inwestycji, wniosek został złożony na niewłaściwym formularzu, wniosek nie został podpisany. Wśród wniosków niewpisujących się w RFIL wskazywano np. że wniosek obejmował zadanie, które nie było inwestycją, wartość każdej inwestycji objętej wnioskiem była niższa niż 400 tys. zł. W przypadku naboru PGR wśród wniosków niewpisujących się w RFIL odnotowywano np. że inwestycja nie będzie realizowana w miejscowości, gdzie był PGR, czy wniosek obejmował swoim zakresem dwie lub trzy inwestycje, które nie zostały scharakteryzowane oddzielnie dla każdej z nich, a także, że suma wartości inwestycji objętych wnioskiem/wnioskami przekraczała 5000 tys. zł.

⁸⁶ Na podstawie § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL.

⁸⁷ Rekomendacji dokonywali kierownicy delegatur w zakresie jst w ramach właściwości terytorialnej, a w zakresie pozostałych jednostek wyznaczony pracownik wskazany imiennie przez Wojewodę w notatce służbowej, zatrudniony w MUW na stanowisku eksperta. Pełnił on m.in. funkcję przewodniczącego komisji oceniającej wnioski w ramach Funduszu Dróg Samorządowych, w ramach której w ocenił ponad 300 wniosków na łączną wartość ponad 871,0 mln zł.

⁸⁸ Dalej także: BRI MUW.

dyrektorowi Biura Wojewody MUW. Podczas naboru nr II i naboru PGR drugi etap oceny wniosków dokonywany był przez kierowników delegatur w zakresie jednostek samorządu terytorialnego w ramach właściwości terytorialnej oraz przez wyznaczoną przez Wojewodę Mazowieckiego osobę w przypadku pozostałych jednostek.

(akta kontroli tom III str. 261-262)

Wojewoda wyjaśnił, że zmiana w ramach pierwszego etapu weryfikacji wniosków pomiędzy naborami (nabór nr II i nabór PGR) spowodowana była spodziewaną niższą liczbą złożonych wniosków i okresem, w którym nabór wniosków był prowadzony, co wiązało się z mniejszym obłożeniem pracą pracowników BRI MUW.

(akta kontroli tom I str. 49-50)

Z wyjaśnień Wojewody wynika, że zachowanie spójności oceny wniosków na pierwszym etapie było zapewniane poprzez koordynację procesu przez pracowników BRI MUW (nabór nr II) oraz przez weryfikację wniosków wyłącznie przez pracowników BRI MUW (nabór PGR), którzy dokonując analizy wniosków, często konsultowali i omawiali ze sobą poszczególne wnioski, aby zachować spójność oceny dla całego województwa. Ocena wniosków na drugim etapie dokonywana była przez pracowników Biura Wojewody, którzy brali pod uwagę potrzeby społeczno-gospodarcze w poszczególnych regionach województwa, czy danej jednostki samorządowej, uwzględniając kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL. Wojewoda wskazał, że nie otrzymał żadnych instrukcji czy wytycznych odnoszących się do formy dokumentowania tej oceny, czy sposobu, w jaki miała ona być wyrażona. Wobec tego, ten etap oceny polegał na ocenie stopnia istotności danej inwestycji dla regionu. Była ona określana w skali „istotna” albo „bardzo istotna” i można ją było przeprowadzić jedynie poprzez porównanie różnych inwestycji ze sobą. W celu zachowania jednolitego podejścia do oceny wniosków na tym etapie, zostały one podzielone w zakresie właściwości terytorialnej MUW, przez co trafiły do jednej osoby, która mogła dokonać tej oceny we wskazanym zakresie. Podkreślił, że niezależnie od powyższego dokonana przez niego ocena nie miała istotnego znaczenia w procesie przyznawania środków RFIL, ponieważ Komisja powołana na podstawie § 9 uchwały RM o RFIL, nie była związana jego rekomendacjami.

(akta kontroli tom I str. 50, 698-700)

Wojewoda wyjaśnił, że nie otrzymał wytycznych, które prezentowałyby jednolite rozwiązania w zakresie weryfikacji wniosków w ramach naborów nr I, II i PGR. Wojewoda nie występował o takie wytyczne, nie współdziałał również w tym zakresie z innymi wojewodami czy urzędami wojewódzkimi. W trakcie weryfikacji wniosków w ramach naboru II i naboru PGR w MUW uwzględniano kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL.

(akta kontroli tom I str. 50-52)

W MUW nie ustalono w formie sztywnych ram priorytetów w zakresie poszczególnych kryteriów oceny określonych w § 10 uchwały RM o RFIL, czy też ich wagi. Wojewoda wyjaśnił, że żaden przepis ww. uchwały nie wymagał od wojewody doprecyzowywania tych kwestii. Z uchwały wynika, że wojewoda dokonując oceny jedynie bierze pod uwagę kryteria określone w jej § 10. Wskazał, że biorąc pod uwagę zakresy inwestycji, które mogły zostać zgłoszone przez samorządy, oraz treść samych kryteriów, stwierdzić należy, że część z nich ma charakter niedookreślony, tj. taki, dla którego nie da się określić jednoznacznych wag, priorytetów, czy kryteriów. Biorąc pod uwagę chociażby kryterium określone w § 10 pkt 1 uchwały RM o RFIL: realizacja zasady zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z informacjami wskazanymi na stronie internetowej MRiT zrównoważony rozwój to taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie. Podkreślił, że na podstawie tak niedookreślonego kryterium, w ocenie wojewody, nie można określić jednoznacznie jednej wagi, czy priorytetu, które byłby

miarodajne dla całego przekroju możliwych do zgłoszenia inwestycji (np. w obszarze infrastruktury placówek oświatowych, kanalizacji sanitarnej, czy infrastruktury w obszarze służby zdrowia). Wskazał, że ocena w tym zakresie mogła być oparta jedynie na wiedzy i doświadczeniu osób jej dokonujących oraz ewentualnych informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie lub jego załącznikach.

(akta kontroli tom IV str. 278-292)

Stosownie do § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL, czas na dokonanie przez Wojewodę weryfikacji wniosków w ramach RFIL w poszczególnych naborach i przekazanie PRM rekomendacji wynosił siedem dni od dnia zakończenia danego naboru. W trakcie kontroli ustalono, że wnioski wraz z rekomendacjami przekazano do PRM odpowiednio 8 stycznia 2021 r. w przypadku naboru nr II (zakończonego 28 grudnia 2020 r.) oraz 25 lutego 2021 r. w przypadku naboru PGR (zakończonego 12 lutego 2021 r.).

Wojewoda wyjaśnił, że PRM pismami z 22 grudnia 2020 r.⁸⁹ i z 4 stycznia 2021 r.⁹⁰ poinformował, że termin wynikający z uchwały RM o RFIL jest terminem instrukcyjnym. W pismach wskazano, że w przypadku braku możliwości dotrzymania terminu, rekomendowane wnioski powinny być przekazane PRM niezwłocznie.

(akta kontroli tom I str. 52, tom III str.147-150, 257-260, 693)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda upoważnił, na podstawie art. 19 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁹¹, w związku z § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL, do realizacji w jego imieniu spraw związanych z przeprowadzeniem naboru wniosków o wsparcie dla jst w ramach dofinansowania ze środków RFIL pięciu dyrektorów⁹² oraz 47 pracowników⁹³ wskazanych przez dyrektorów komórek organizacyjnych MUW.

(akta kontroli tom III str. 140-146)

Wojewoda wyjaśnił, że do oceny wniosków w ramach pierwszego etapu co najmniej siedmiu pracowników posiadało przynajmniej roczne doświadczenie w zakresie weryfikacji i oceny wniosków o dofinansowanie. Podkreślił, że większość z nich posiadała kilkuletnie doświadczenie w tym zakresie, w ramach obowiązków służbowych dokonywali analizy wniosków o udzielenie dotacji ze środków budżetu państwa lub innych źródeł finansowania. W celu przygotowania pracowników do oceny wniosków złożonych w ramach naboru nr II w zakresie pierwszego etapu ich weryfikacji, przez pracowników BRI zostało zorganizowane szkolenie/instruktaż, oparte na studium przypadku, w trakcie którego omówiono sposób oceny wniosków na podstawie jednego z nich. Udzielano też odpowiedzi na pytania i wątpliwości. Ponadto pracownicy konsultowali ewentualne kwestie związane z tym etapem oceny. W zakresie drugiego etapu oceny również zorganizowano spotkanie, na którym pracownicy za niego odpowiedzialni dokonali ustaleń w zakresie sposobu oceny wniosków. W związku z przyjętym sposobem oceny na tym etapie (tj. poprzez wskazanie stopnia istotności), wyznaczeni pracownicy MUW, w kontekście potrzeb społeczno-gospodarczych w poszczególnych regionach województwa, czy danej jednostki samorządowej – kierownicy delegatur, posiadali niezbędną wiedzę w tym zakresie. W związku z pełnioną funkcją, były to osoby, które znają bardzo dobrze sytuację jst ze swojego regionu oraz ich potrzeby.

(akta kontroli tom III str. tom I str. 53, tom IV str. 285-286)

⁸⁹ Znak DIR.ZZSI.31.18.2020.AS(1), dotyczące naboru nr II.

⁹⁰ Znak: DIR.ZZSI.607.20.2021.AS(1), dotyczące naboru PGR.

⁹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 135, ze zm.

⁹² Byli to dyrektorzy Biura Kadr i Organizacji (BKO), Wydziału Finansów i Budżetu (WFiB), Biura Wojewody (BW), BRI oraz Dyrektor Generalny MUW.

⁹³ Byli to pracownicy BKO (4 osoby), WK (12 osób), BRI (8 osób), Wydziału Spraw Obywatelskich (WSO) (11 osób), BW (9 osób) oraz Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości (SPN) (3 osoby).

Odnosnie do trzech naborów przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą, Wojewoda nie odrzucał wniosków w przypadku stwierdzenia niespełnienia przez nie wymogów merytorycznych i/lub formalnych. Wszystkie złożone w terminie wnioski zostały przekazane do PRM. Natomiast w ramach naboru nr II jeden⁹⁴ wniosek pozostawiono bez rozpatrzenia, gdyż został złożony po upływie terminu składania wniosków.

(akta kontroli tom I str. 53-54, tom III str. 693, 701-708)

Wojewoda Mazowiecki wyjaśnił, że nie dokonywał podziału środków Funduszu w ramach RFIL na poszczególne samorzady, gdyż zgodnie z § 9 uchwały RM o RFIL należało to do obowiązków Komisji.

(akta kontroli tom I str. 54, tom IV str. 283)

Wojewoda korespondował z wnioskodawcami po złożeniu przez nich wniosków w ramach RFIL w tzw. trybie konkursowym w zakresie m.in. informacji dotyczących powodów nieprzyznania środków lub dokonanej oceny⁹⁵, numerów rachunków bankowych, na które należy przekazać środki z RFIL⁹⁶, źródeł pochodzenia środków finansowych z RFIL⁹⁷, korekt, sprostowań wniosków⁹⁸ (składanych z inicjatywy własnej samorządów, w terminie składania wniosków w ramach danego naboru), zmian przeznaczenia, terminów realizacji zadań lub klasyfikacji budżetowej podanych we wnioskach⁹⁹.

(akta kontroli tom IV str. 136, 266-269, tom V str. 159-178)

W okresie objętym kontrolą do MUW wpłynęło sześć zapytań od samorządów dotyczących przebiegu procedury naboru wniosków w ramach RFIL w tzw. trybie konkursowym. Złożyły je gminy Bielsk¹⁰⁰, Pokrzywnica¹⁰¹, Skaryszew¹⁰², Magnuszew¹⁰³, Chynów¹⁰⁴ oraz dwukrotnie m.st. Warszawa¹⁰⁵. Zapytania dotyczyły udzielenia informacji o powodach nieprzyznania środków lub dokonanej oceny. Na wszystkie pisma udzielono odpowiedzi, średnio w terminie 10 dni od daty wpływu pisma.

(akta kontroli tom IV str. 137, tom V str. 159-178)

Wojewoda wyjaśnił, że nie prowadził procedury odwoławczej w zakresie wniosków złożonych w ramach RFIL w tzw. trybie konkursowym, ponieważ uchwała RM o RFIL nie przewidywała takiej możliwości. Podkreślił, że ostatecznej oceny i przyznania środków dokonywała Komisja, o której mowa w § 9 uchwały RM o RFIL. Rolą wojewody była ocena wniosków oraz przekazanie swoich rekomendacji PRM (§ 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL), którymi Komisja nie była związana.

(akta kontroli tom IV str. 138)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły trzy przypadki składania odwołań przez wnioskodawców w sprawie wyniku rozpatrzenia przez Komisję wniosków w ramach RFIL w tzw. trybie konkursowym. Były to odwołania złożone przez Wójta Gminy Chynów¹⁰⁶ oraz dwa¹⁰⁷ złożone przez m.st. Warszawa.

⁹⁴ Wniosek Gminy Kobylka dotyczący remontu drogi gminnej ul. Platerów w Kobylce na wnioskowaną kwotę dofinansowania 1036,2 tys. zł.

⁹⁵ Korespondencja np. z gminami Bielsk, Magnuszew, Pokrzywnica, m.st. Warszawa oraz Urzędem Miasta i Gminy w Skaryszewie.

⁹⁶ Korespondencja np. z gminami Czerwin, Kobylka, Nowe Miasto nad Pilicą, Radzanów, Sokółów Podlaski oraz Żaluski.

⁹⁷ Korespondencja z gminą Drobin.

⁹⁸ Korespondencja np. z gminami Brudzeń Duży, Sochaczew, Szreńsk, Wiśniew oraz miastem Otwock.

⁹⁹ Łącznie 59 spraw: korespondencja z 13 powiatami, 38 gminami i 8 miastami.

¹⁰⁰ Pismo z 6 kwietnia 2021 r., odpowiedź Wojewody z 14 kwietnia 2021 r.

¹⁰¹ Pismo z 29 kwietnia 2021 r., odpowiedź Wojewody 11 maja 2021 r.

¹⁰² Pismo z 10 maja 2021 r., odpowiedzi Wojewody z 20 maja 2021 r. oraz 1 czerwca 2021 r.

¹⁰³ Pismo z 29 września 2021 r., odpowiedź Wojewody z 7 października 2021 r.

¹⁰⁴ Pismo z 17 czerwca 2021 r., odpowiedź Wojewody z 24 czerwca 2021 r. W przypadku tej jednostki pismo stanowiło również odwołanie.

¹⁰⁵ Pismo m.st. Warszawa z 27 kwietnia 2021 r. dotyczące naboru nr II i odpowiedź MUW w tej sprawie z 13 maja 2021 r.; pismo m.st. Warszawa z 18 czerwca 2021 r. dotyczące naboru PGR i odpowiedź MUW w tej sprawie z 2 lipca 2021 r.

¹⁰⁶ Pismo znak I.T.7226.2.25.2021 z 17 czerwca 2021 r.

¹⁰⁷ Pismo znak OP-IX.0751.55.2021.MCI z 29 kwietnia 2021 r. oraz znak OP-IX.0751.65.2021.MCI z 28 czerwca 2021 r.

W pierwszym przypadku samorząd wniósł o ponowne rozpatrzenie wniosku i przyznanie środków. W odpowiedzi¹⁰⁸ Wojewoda wyjaśnił, że przekazał (zgodnie z § 6 ust. 2a uchwały RM o RFIL) wniosek o dofinansowanie PRM w celu dalszego procedowania. Wskazał, że nie są mu znane inne przyczyny nieudzielenia wsparcia finansowego samorządowi niż niewspółmiernie mała pula dostępnych środków w ramach RFIL w stosunku do zapotrzebowania zgłoszonego przez jst, ponieważ nie był zaangażowany w proces ostatecznej oceny wniosków. Podkreślił także, że uchwała nie przewidywała procedury ponownego rozpatrywania wniosków.

W dwóch kolejnych przypadkach samorząd wniósł skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na działania Wojewody. Obie skargi zostały odrzucone postanowieniami¹⁰⁹, w których WSA stwierdził, odnosząc się do miejsca wojewody w procesie oceny i przyznawania dofinansowania, że wojewoda jedynie pośredniczył w procesie gromadzenia i przekazywania wniosków do PRM, będąc uprawnionym jedynie do zgłaszania własnych rekomendacji, które w żaden sposób nie były wiążące dla PRM ani Komisji.

(akta kontroli tom IV str. 137-138, 142-265, tom V str. 159-178)

W 59 przypadkach (41 gmin¹¹⁰ i miast oraz 11 powiatów¹¹¹) po otrzymaniu środków z RFIL na wydatki majątkowe objęte wnioskiem (na łączną kwotę 78 193,4 tys. zł, z czego 51 514,8 tys. zł stanowiły środki przekazane gminom oraz 26 678,5 tys. zł powiatom¹¹²) w tzw. trybie konkursowym, wnioskodawcy, za pośrednictwem Wojewody, poinformowali PRM o zmianie zakresu kosztu lub przedmiotu wydatku majątkowego. Zakres zmiany kosztu obejmował m.in. przesunięcie środków z RFIL na inne zadania w związku z powstałymi oszczędnościami¹¹³. Zakres zmiany przedmiotu wydatku majątkowego obejmował m.in. zmianę przedmiotu dofinansowania i przesunięcie środków na inne zadania¹¹⁴, zmniejszenie zakresu rzeczowego inwestycji z uwagi na otrzymanie mniejszego dofinansowania niż wnioskowane¹¹⁵, zmianę nazwy zadania¹¹⁶, zmniejszenie zakresu przedmiotu dofinansowania¹¹⁷, czy prośbę o zaliczenie otrzymanych środków z RFIL na poczet wkładu własnego do projektu finansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego¹¹⁸.

(akta kontroli tom IV str. 266-269, tom V str. 159-178)

Wojewoda wyjaśnił, że co do zasady, przekazywał przesyłane przez samorzady informacje w zakresie modyfikacji przedmiotu wsparcia do PRM. W wyjątkowych sytuacjach prosił o uszczegółowienie przekazanych danych, jeżeli budziły one wątpliwości. W jednym przypadku¹¹⁹ Wojewoda poinformował o braku możliwości

¹⁰⁸ Pismo BRI-I.3145.2.186.2021 z 24 czerwca 2021 r.

¹⁰⁹ Prawomocne postanowienia WSA o sygn. akt V SA/Wa 3353/21 z 17 marca 2022 r. oraz o sygn. akt V SA/Wa 3957/21 z 8 czerwca 2022 r.

¹¹⁰ Tj. gminy: Bielany (dwukrotnie), Bulkowo, Ceranów, Głowaczów, Gołymín, Górzno, Jadów, Jakubów (dwukrotnie), Kamiewo, Lutocin, Łaskarzew, Małkinia Górna (dwukrotnie), Młodzieszyn, Parysów, Płoniawy-Bramura, Potworów, Przasnysz, Radzanów, Repki, Siedlce, Siennica, Sierpc, Sokółów Podlaski, Solec nad Wisłą, Sońsk, Stara Błotnica, Sterdyń, Strachówka, Stromiec, Szydłowiec, Świercze, Wierzbno, Zawidz, Zwoleń, Nowy Dwór Mazowiecki, Gmina Miasta Gostynina (dwukrotnie) oraz miasta: Sokółów Podlaski, Kobyłka, Pruszków, Żąbki (dwukrotnie), Żyrardów oraz miasto i gmina Drobin.

¹¹¹ Tj. białobrzeski, legionowski, otwocki, plocki, płoński, pruszkowski, przysuski, sochaczewski, szydlowiecki (dwukrotnie), żuromiński, żyrardowski.

¹¹² Ewentualne rozbieżności sumy kwot cząstkowych wynikają z zaokrąglenia do tysięcy zł.

¹¹³ Np. gminy Bielany, Gołymín-Osrodek, Parysów, Siedlce, Sokółów Podlaski, Stromiec, Zwoleń, Potworów, Stara Błotnica, powiaty białobrzeski, legionowski, sochaczewski.

¹¹⁴ Np. gminy Gostynin, Jakubów, Kamiewo, Kobyłka, Młodzieszyn, Płoniawy-Bramura, Pruszków, Radzanów, Wierzbno.

¹¹⁵ Np. powiat pruszkowski, płoński, gmina Solec nad Wisłą.

¹¹⁶ Np. powiat szydlowiecki, gmina Siennica, Sterdyń.

¹¹⁷ Np. gmina Górzno.

¹¹⁸ Np. gminy Drobin, Przasnysz.

¹¹⁹ Dotyczy zmiany przeznaczenia całej otrzymanej puli środków inwestycyjnych na zadanie pn. „Remont drogi gminnej nr 460407W Dębówka — Seroki na długości 1360,70 m w miejscowości Parlin”, które zostało scharakteryzowane jako zadanie bieżące, wobec czego nie mogła nastąpić zmiana przeznaczenia.

zmiany przeznaczenia środków na zaproponowane przez samorząd zadanie, ponieważ ww. przedsięwzięcie klasyfikowało się jako zadanie bieżące.

(akta kontroli tom IV str. 136-141, 266-269, tom V str. 159-178)

W zakresie dysponowania przez MUW danymi, na jakie wydatki majątkowe wnioskodawcy przeznaczali środki z RFIL pozyskane w tzw. trybie konkursowym w przypadku niepełnego ich wykorzystania na wydatki objęte wnioskami, Wojewoda wyjaśnił, że dbał o to, aby informacje przekazywane przez samorządy dotyczące zmian przeznaczenia środków zawierały informacje o planowanej zmianie zakresu rzeczowego zadania, poprzez zwracanie się do samorządów o uszczegółowienie niektórych informacji¹²⁰.

(akta kontroli tom IV str. 136-141)

Odnosnie do działań Wojewody w zakresie zapewnienia przeznaczenia środków otrzymanych z RFIL w tzw. trybie konkursowym na „przeciwdziałanie COVID-19” w związku z dokonywanymi przez jst zmianami przeznaczenia środków i/lub wykorzystania przyznanych środków na inne zadania niż określone pierwotnie we wniosku o dofinansowanie w związku z niepełnym ich wykorzystaniem, Wojewoda wyjaśnił, że z art. 65 ust. 28 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19, stanowiącego podstawę prawną do wyodrębnienia w ramach FPC środków RFIL, wynika, że utworzenie RFIL podyktowane było przeciwdziałaniem skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19. Tym samym należy stwierdzić, że zmiany przeznaczenia udzielonego samorządom wsparcia ze środków RFIL będą mieściły się w pojęciu przeciwdziałania COVID-19, w szczególności w zakresie dotyczącym zwalczania skutków społeczno-gospodarczych pandemii. Wojewoda podkreślił, że z uwagi na fakt, że nie jest dysponentem środków z FPC, nie jest uprawniony do samodzielnego wyrażania zgody na dokonywanie zmian przeznaczenia środków, dlatego też każdorazowo stosowano ścieżkę zgodną z trybem przyznawania funduszy, tj. przekazywano wnioski do KPRM.

(akta kontroli tom IV str. 136-141, tom V str. 159-178)

Szczegółowymi badaniami objęto 35 wniosków¹²¹ o wsparcie ze środków RFIL na łączną kwotę 775 174,5 tys. zł¹²² (wnioski w wysokości od 1300,0 tys. zł do 100 000,0 tys. zł), złożonych w ramach dwóch naborów (nabór nr II – 33 wnioski, nabór PGR – 2 wnioski). Analizie poddano 18¹²³ wniosków na łączną kwotę 147 591,8 tys. zł, które otrzymały finansowe wsparcie w łącznej wysokości 83 538,2 tys. zł oraz 17 wniosków, na łączną kwotę 627 582,7 tys. zł, które nie otrzymały dofinansowania¹²⁴. W województwie mazowieckim najwyższe dofinansowanie przyznano wnioskowi złożonym przez:

- powiat radomski (14 538,2 tys. zł) na inwestycję „Rozbudowa i modernizacja SPZZOZ w Pionkach im. Lecha i Marii Kaczyńskich”¹²⁵,
- gminę Małkinia Górna (8000,0 tys. zł) na inwestycję „Budowa sieci kanalizacyjnej i sanitarnej z przyłączami - ul. Brokowska w Małkini Górnej”,
- gminę Halinów (6000,0 tys. zł) na inwestycję „Kompleksowe rozwiązanie problemów komunikacyjnych Sulejówka i Gminy Halinów poprzez budowę tunelu w ul. Przejazd wraz z nową infrastrukturą dojazdową w kierunku centrum Halinowa (...)”,

¹²⁰ Pisma przekazywane przez jst były zaadresowane do PRM za pośrednictwem Wojewody. Wojewoda przekazywał pisma do KPRM niezwłocznie po ich zaopiniowaniu.

¹²¹ Wytypowanych w ramach doboru celowego.

¹²² 771 490,8 tys. zł w II naborze, 3683,8 tys. zł w naborze PGR. Ewentualne rozbieżności sumy kwot cząstkowych wynikają z zaokrągleń do tysięcy zł.

¹²³ W tym 16 wniosków, które otrzymały najwyższe dofinansowanie.

¹²⁴ W analizie uwzględniono wnioski, których odmowa dofinansowania była przedmiotem skargi skierowanej do NIK.

¹²⁵ Etap II - budowa pawilonu zachowawczego i zakup sprzętu i pierwszego wyposażenia i etap III - modernizacja budynku dla m.in. administracji, laboratorium, izolatorium oraz zakup sprzętu i wyposażenia. Etap II i III stanowią kontynuację etapu I - budowa pawilonu zabiegowego, którego realizacja trwała i była finansowana ze środków własnych powiatu.

- powiat pruszkowski (6000,0 tys. zł) na inwestycję „Wykonanie prac projektowych, budowlanych oraz zakup wyposażenia nowo wybudowanego pawilonu D SPZZOZ w Pruszkowie w zakresie „Zaprojektuj i wybuduj centralną sterylizację” zgodnie z istniejącym PFU oraz jako kolejnej części zadania „Zaprojektuj, wybuduj i wyposaż - oddział zabiegowy i OIOM”,
- powiat otwocki (5700,0 tys. zł) na inwestycję „Przebudowa i modernizacja Powiatowego Centrum Zdrowia Sp. z o.o. w Otwocku przy ul. Batorego 44 polegająca na przebudowie i modernizacji podziemia Szpitala oraz modernizacji Przychodni Specjalistycznej”,
- gminę Małkinia Górna (5000,0 tys. zł) na inwestycję „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej z przyłączami w miejscowości Małkinia Górna, Zawisty Nadbużne, Rostki Wielkie w gm. Małkinia Górna”.

Dofinansowanie w wysokości po 4000,0 tys. zł przyznano również powiatowi pruszkowskiemu¹²⁶, legionowskiemu¹²⁷ i wołomińskiemu¹²⁸ oraz dwukrotnie gminie Otwock¹²⁹. Wsparcie w wysokości po 3500,0 tys. zł otrzymały: powiat otwocki¹³⁰ oraz gmina Ząbki¹³¹, a w wysokości po 3000,0 tys. zł gmina Gostynin¹³², powiat ostrołęcki¹³³ oraz gmina Otwock¹³⁴.

(akta kontroli tom III str. 353-359, 364-369, 374-380, 385-389, 394-399, 405-412, 418-424, 429-435, 440-444, 449-453, 458-464, 469-473, 478-482, 489-493, 500-506, 511-516, 521-525, 530-534, 539-547, 552-555, 560-564, 569-573, 581-585, 590-592, 597-599, 604-606, 611-615, 620-624, 629-632, 637-640, 645-649, 654-657, 662-666, 671-675)

Na podstawie analizy 35 wniosków objętych badaniem ustalono, że:

- złożono je na odpowiednich wzorach oraz w terminie danego naboru,
- weryfikacji wniosków dokonywali pracownicy MUW, a ocena podlegała zatwierdzeniu przez Wojewodę,
- nie występowało do wnioskodawcy o wyjaśnienia, zmianę lub uzupełnienie wniosku,
- w odniesieniu do pięciu¹³⁵ wniosków o dofinansowanie w łącznej wysokości 206 988,0 tys. zł złożonych przez m.st. Warszawa (z których w żadnym przypadku

¹²⁶ Inwestycja „Rozbudowa DP 3143W ul. Sienkiewicza na odcinku od skrzyżowania z ulicą bez nazwy (rondo) do skrzyżowania z ul. Kościuszki, z budową nowego odcinka ulicy Sienkiewicza na odcinku od skrzyżowania z ulicą Kościuszki do skrzyżowania z ulicą Parkową wraz z rozbudową ulicy Miry Zimińskiej-Sygietyńskiej na odcinku od skrzyżowania z ulicą Parkową do skrzyżowania z Aleją Wojska Polskiego, a także rozbudowie ulicy Parkowej przy skrzyżowaniu z ul. Miry Zimińskiej-Sygietyńskiej w Pruszkowie”.

¹²⁷ Inwestycja dot. przebudowy drogi powiatowej nr 1817W w gminach Jabłonna i Wieliszew od drogi wojewódzkiej nr 630 do drogi wojewódzkiej nr 631.

¹²⁸ Inwestycja „Rozbudowa kompleksu Zespołu Szkół im. I. Mościckiego w Zielonce wraz z budową Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej polega na budowie nowej części budynków A, B, C, D”.

¹²⁹ Inwestycje „Budowa nowoczesnego schroniska dla bezdomnych zwierząt w Otwocku” oraz „Budowa wielofunkcyjnego kompleksu sportowo-rekreacyjnego Centrum Sportu na terenie gminy Otwock”.

¹³⁰ Przedmiotem inwestycji jest poprawa bezpieczeństwa ruchu na drogach powiatowych powiatu otwockiego zlokalizowanych na terenie miasta Otwock poprzez poprawę istniejącej infrastruktury drogowej w szczególności przez budowę ciągów pieszych i ciągów pieszo-rowerowych oraz poprawę układu odwodnienia w drogach 2757W ul. Warszawska i ul. Jana Pawła II i 2759W ul. Poniatowskiego.

¹³¹ Przedmiotem inwestycji jest kompleksowa budowa i przebudowa dróg gminnych wraz z budową kanalizacji deszczowej i podziemnym zbiornikiem retencyjnym oraz pompownią wód opadowych z zasilaniem na terenie Miasta Ząbki.

¹³² Inwestycja „Budowa dróg wraz ze zjazdami, skrzyżowaniami i kanalizacją deszczową w Gostyninie-etap II”.

¹³³ Inwestycja „Planowana inwestycja domknie ciąg drogowy - połączy gminę Łyse z DK Nr 53. Będzie miała istotne znaczenie dla rozwoju gmin Łyse i Myszyniec oraz Zakładu Przetwórstwa Mięsnego JBB. Odbudowa DP nr 2504W Myszyniec-Wolkowe-Krysiaki-Dudy Puszczarskie-Zalas oraz DP nr 2585W o łącznej długości 6,747 km, będzie uzupełnieniem zrealizowanej inw. na DP nr 2504 W przez powiat ostrołęcki w 2018 roku w ramach PRGiPID na lata 2016 – 2019, oraz planowaną na 2021 rok inwestycją związaną z rozbudową mostu na rzece Szkwa w msc. Krysiaki wraz z dojazdami na terenie Gminy Łyse.

¹³⁴ Inwestycja „Bezpieczne przejścia dla pieszych na terenie Miasta Otwocka wraz z rozbudową systemu monitoringu”.

¹³⁵ Wnioski dotyczyły inwestycji: 1) rozbudowa i przebudowa układu drogowego w m.st. Warszawy polegająca na rozbudowie wiaduktów w ciągu Trasy Łazienkowskiej przy Agrykoli wraz z zagospodarowaniem terenu (...) - wnioskowana kwota wsparcia 79 196,2 tys. zł, 2) budowa i wyposażenie pierwszego liceum ogólnokształcącego w dzielnicy Wesola - wnioskowana kwota wsparcia 24 108 tys. zł, 3) modernizacja i rozbudowa Szpitala Bielańskiego - wnioskowana kwota wsparcia 100 000 tys. zł, 4) modernizacja budynku przy ul. Radzywińskiej 154 na potrzeby Domu Dziennego Pobytu dla Seniorów na terenie Dzielnicy Targówek, na obszarze której funkcjonowało zlikwidowane PGR Bródno (...) - wnioskowana kwota wsparcia 1755,1 tys. zł, 5) budowa ul. Przeclawskiej o długości 552 m z chodnikiem, odwodnieniem i oświetleniem,

nie zostało przyznane dofinansowanie), m.st. Warszawa zaskarżyło do sądu działania Wojewody Mazowieckiego¹³⁶,

- w ocenie MUW objęte badaniem inwestycje (przedmiot dofinansowania) miały związek z przeciwdziałaniem COVID-19 w zakresie przeciwdziałania skutkom społeczno-gospodarczym (art. 65 ust. 28 ustawy o zmianie ustawy o COVID-19),
- w przypadku większości z badanych wniosków (20 z 35 wniosków, w tym 11 z 18 wniosków, które otrzymały dofinansowanie) trudno wykazać bezpośredni związek zakresu przedmiotowego planowanych w nich inwestycji z realnym zwalczaniem epidemii COVID-19. Dotyczy to: budowy lub rozbudowy dróg (8 wniosków), wiaduktów i mostów (2), tuneli (2), budowy schroniska dla zwierząt (1), budowy szkół i przedszkoli (3) oraz świetlic (1), budowy, przebudowy lub termomodernizacji budynków (3),
- średni czas rozpatrywania¹³⁷ wniosku wynosił 17,2 dnia (od 11 do 27 dni),
- w przypadku 22 wniosków liczba znaków w uzasadnieniu wniosku odpowiadała max (tj. 500) liczbie znaków we wzorze wniosku, natomiast w 13 wnioskach przekroczono wymaganą w tym polu liczbę znaków (liczba znaków wynosiła od 518 do 7222).

(akta kontroli tom III str. 360-363, 370-372, 381-384, 390-393, 400-404, 413-417, 425-428, 436-439, 445-448, 457-456, 465-468, 474-477, 483-488, 494-499, 507-510, 517-520, 526-529, 535-538, 548-551, 556-559, 565-568, 574-580, 586-589, 593-596, 600-603, 607-610, 616-619, 625-628, 633-636, 641-644, 650-653, 658-661, 667-670, 676-679)

Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na czas wyznaczony uchwałą RM o RFIL na dokonanie przez niego oceny, liczbę złożonych wniosków, różną formę przekazywania przez samorzady wniosków (skan, pliki w formacie pdf, pliki przygotowane w programie Word), czasochłonność takiej weryfikacji w kontekście braku uregulowań prawnych dotyczących możliwości ewentualnego odrzucenia wniosku z powodów formalnych, pracownicy dokonujący oceny wniosków nie weryfikowali ich pod kątem liczby znaków wprowadzonych przez samorzady do wniosków.

(akta kontroli tom IV str. 284-285)

Szczegółowemu badaniu poddano czternaście¹³⁸ wniosków złożonych w trybie tzw. pozakonkursowym, o najwyższych wartościach wnioskowanego (i następnie udzielonego) wsparcia w łącznej wysokości 238 516,1 tys. zł. W ramach analizy ustalono, że:

- w procesie analizy otrzymywanych wniosków uczestniczył WFiB, przy czym zakres odpowiedzialności nie został formalnie określony,
- analiza wniosków polegała na zweryfikowaniu zgodności wnioskowanych kwot z załącznikami nr 1 i 2 do uchwały RM o RFIL oraz poprawności wskazanych przez jst wyodrębnionych rachunków bankowych do wypłaty środków z RFIL (w tym ich zgodności z „białą księgą”¹³⁹). Sprawdzano, czy wnioski złożono na poprawnym

zlokalizowanej na terenie Dzielnicy Targówek, na obszarze której funkcjonowało zlikwidowane PGR Bródno- wnioskowana kwota wsparcia 1928,6 tys. zł.

¹³⁶ Co zostało szczegółowo opisane we wcześniejszej części wystąpienia.

¹³⁷ Od przekazania wniosku do weryfikacji przez Wojewodę do przekazania do rozpatrzenia do KPRM.

¹³⁸ Wnioski: Gminy Grodzisk Mazowiecki (8134,5 tys. zł), Urzędu Miasta Pruszków (12 608,5 tys. zł), Urzędu Miasta Żyrardów (8380,1 tys. zł), Gminy-Miasta Plock (15 840,1 tys. zł), Urzędu Miasta Radom (22 388,2 tys. zł), m.st. Warszawa w ramach zadań gmin (93 500,0 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Ostrołęce (13 677,9 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Radomiu (11 102,4 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Wołominie (13 559,7 tys. zł), Urzędu Gminy Piaseczno (10 666,3 tys. zł), Urzędu Miasta Ostrów Mazowiecka (7266,9 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Piasecznie (7355,1 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Pruszkowie (7289,1 tys. zł), Starostwa Powiatowego w Przasnyszu (6747,5 tys. zł). Rozbieżności sumy kwot częściowych mogą wynikać z zaokrąglenia do tysięcy zł.

¹³⁹ Tj. wykaz podmiotów zarejestrowanych jako podatnicy VAT, niezarejestrowanych oraz wykreślonych i przywróconych do rejestru VAT lub wykaz podatników VAT, prowadzony przez szefa Krajowej Administracji Skarbowej.

arkuszu oraz czy zachowany został warunek wskazany w § 2 ust. 1 pkt 2 uchwały RM o RFIL¹⁴⁰,

- nie występowało do wnioskodawców o wyjaśnienia lub korekty dokumentów,
- podczas dokonywania wypłat środków z RFIL posiadano aktualne upoważnienia do dysponowania środkami budżetowymi, polecenia przelewów podpisały osoby upoważnione, zgodnie z kartą wzorów podpisów,
- przekazane do PRM (a następnie wypłacone) kwoty były zgodne z wysokością dofinansowania określoną w załącznikach nr 1 i 2 uchwały RM o RFIL, wskazującą maksymalne kwoty wsparcia dla danych gmin i powiatów,
- wypłaty zostały przekazane przez MUW na numery kont wskazane we wnioskach.

(akta kontroli tom III str. 6-68, 351-352, tom IV str. 273-274)

Szczegółową analizą objęto 41 wypłat środków z Funduszu w latach 2020-2022 (I połowa) o łącznej wartości 386 623,8 tys. zł o najwyższych kwotach (w ramach danego zadania), tj. 21,8% wartości wypłat z Funduszu dokonanych przez Wojewodę w tym okresie. Były to m.in. wypłaty zrealizowane w wyniku przyznania dofinansowania ze środków RFIL w ramach postępowania konkursowego 18 beneficjentom (83 538,2 tys. zł), wypłaty na realizację zadania organizacji i przeprofilowania¹⁴¹ Centralnego Szpitala Klinicznego MSWiA¹⁴² w szpital jednoimienny oraz przygotowanie ww. szpitala do świadczenia usług medycznych pacjentom zakażonym lub z podejrzeniem zakażenia SARS-COV-2 (6938,6 tys. zł), wypłaty na wydatki poniesione przez CSK MSWiA w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym związane z działalnością szpitala tymczasowego na Stadionie Narodowym w Warszawie (34 172,1 tys. zł), wypłaty środków organom prowadzącym szkoły zgodnie z § 5 ust. 1 uchwały RM o „Laboratoriach przyszłości” (558,3 tys. zł), wypłaty dopłat do czynszu na podstawie art. 15zzzif ust. 2 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 kryzysowych¹⁴³ (7054,2 tys. zł). Analiza wykazała, że wypłaty dokonywane były w prawidłowej wysokości i na właściwe rachunki beneficjentów.

(akta kontroli tom I str. 228, 238, 272, 295-296, 298-300, 306, 309-313, tom II str. 140-145, 408-410, tom IV str. 1-135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że przyjęty na podstawie notatek służbowych Wojewody proces organizacji zadań związanych z oceną wniosków złożonych w ramach dwóch naborów RFIL (tj. naboru nr II i naboru PGR) nie pozwolił na odtworzenie i ustalenie przebiegu procesu wyboru wniosków, a w konsekwencji nie gwarantował zachowania transparentności i obiektywizmu tego procesu.

Zgodnie z § 6 ust. 2a i 2b uchwały RM o RFIL, Wojewoda był zobligowany, oceniając wnioski złożone w ramach naboru nr II i naboru PGR, wziąć pod uwagę kryteria określone w § 10 tej uchwały¹⁴⁴. W notatkach służbowych Wojewody określono proces organizacji zadań związanych z ww. naborami wniosków, nie uregulowano natomiast, w jaki sposób oraz przy pomocy jakiego narzędzia (np. listy sprawdzającej,

¹⁴⁰ Tj. minimalna wartość kosztorysowa inwestycji, finansowanej lub dofinansowanej ze środków RFIL nie mogła być niższa niż 400 tys. zł.

¹⁴¹ Na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego.

¹⁴² Dalej: CSK MSWiA.

¹⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej: ustawa o COVID-19.

¹⁴⁴ Tj.: realizacja zasady zrównoważonego rozwoju, kompleksowość planowanych inwestycji, ograniczenie emisyjności i poziomu ingerencji planowanych inwestycji w środowisko, koszt planowanych inwestycji w stosunku do planowanych dochodów jednostki w roku rozpoczęcia inwestycji, liczba osób, na które planowane inwestycje będą miały korzystny wpływ, relacja kosztu planowanych inwestycji do prognozowanego efektu, wpływ planowanej inwestycji na ograniczenie skutków klęsk żywiołowych lub zapobieganie im w przyszłości, jeżeli planowana inwestycja może mieć taki wpływ oraz zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

karty weryfikacji wniosków) ocena ma być dokonywana, a następnie dokumentowana. W notatkach Wojewody zawarto jedynie ogólny zapis, iż drugi etap oceny miał polegać na wydaniu „rekomendacji w formie oceny stopnia istotności dofinansowania kosztów realizacji danej inwestycji z punktu widzenia potrzeb społeczno-gospodarczych w poszczególnych regionach województwa, uwzględniającej kryteria określone w § 10 uchwały”.

(akta kontroli tom III str. 138-139, 261-262)

NIK zwraca uwagę, że kryteria wymienione w tym przepisie miały bardzo ogólny i nieostry charakter. W MUW nie przypisano tym kryteriom wag ani priorytetów, nie określono oczekiwanego stopnia ich spełnienia w kontekście dokonywanej oceny wniosków. W toku kontroli NIK nie przedstawiono dokumentacji poświadczającej przeprowadzenie dla każdego wniosku analiz wpisania się planowanej inwestycji w kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL, jak również dokumentacji przedstawiającej sposób przygotowania list rekomendowanych wniosków w ramach naboru II i naboru PGR.

Wyjaśniając kwestie sposobu udokumentowania procesu oceny i weryfikacji wniosków Wojewoda wskazał, że ocena wniosków złożonych w ramach naboru nr II i naboru PGR była dwuetapowa. W ramach dobrej praktyki, co do zasady, osoby dokonujące oceny wniosków w ramach pierwszego etapu mogły sporządzać notatki w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (EZD) lub przekazywać informacje za pomocą dekretacji - komentarzy wprowadzanych przy przekazywaniu spraw za pomocą systemu EZD. Obie wskazane formy miały jednak wyłącznie charakter roboczy i jako takie nie stanowią dokumentów, które byłyby np. opatrzone podpisem. Osobom tym udostępniono również narzędzie pomocnicze w formie tabeli w programie Excel, gdzie podczas roboczego wprowadzenia danych związanych z ocenianym wnioskiem z automatu podświetlały się nieprawidłowości dotyczące np. niewłaściwego terminu złożenia wniosku, czy braku wypełnienia wszystkich wymaganych danych. Osoby dokonujące oceny na drugim etapie na roboczo wprowadzały dane dotyczące istotności danej inwestycji do stworzonej w tym celu innej tabeli w programie Excel. Tabele udostępnione tym osobom zawierały podstawowe informacje dotyczące ocenianego wniosku. Wskazał jednak, że opisane narzędzie w formie tabel w programie Excel było wykorzystywane wyłącznie w trybie roboczym w celu ułatwienia dokonania oceny, która ostatecznie została udokumentowana w formie list wniosków przekazanych przez wojewodę PRM.

(akta kontroli tom IV str. 278-292)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że zestawienia rekomendowanych wniosków przekazanych przez Wojewodę¹⁴⁵ do PRM zawierały jedynie dodatkową kolumnę, w której ujęto rekomendację w formie oceny wniosku jako „istotna”, „bardzo istotna” oraz kolumnę „uwagi”, w której wskazywano rodzaj stwierdzonego uchybienia (w przypadku zestawień wniosków „z uchybieniami” oraz „niewpisujących się w założenia Funduszu”). W kolumnie „uwagi” wskazywano jednak wyłącznie na uchybienia odnoszące się do pierwszego etapu dokonywanej oceny tj. weryfikacji spełnienia przez wniosek wymogów określonych w uchwale RM o RFIL oraz sprawdzenia kompletności, spójności i poprawności rachunkowej złożonych wniosków, nie odnoszono się natomiast do kryteriów określonych w § 10 uchwały.

(akta kontroli tom III str.151-209, 263-306)

NIK nie neguje, że podczas oceny wniosków złożonych w ramach ww. dwóch naborów stosowano kryteria określone w § 10 uchwały RM o RFIL. Z dokumentacji przedstawionej w toku kontroli nie wynika jednak, czym kierowały się osoby oceniające wnioski oraz w jaki sposób dokonano wyboru konkretnych inwestycji do

¹⁴⁵ sporządzone na podstawie wzorów określonych w pismach PRM (odpowiednio z 22.12.2020 znak DIR.ZZSI.31.18.2020.AS(1) – dot. naboru II oraz z 4.01.2021 znak DIR.ZZSI.607.20.2021.AS(1).

ujęcia w wykazie wniosków rekomendowanych (jako bardzo istotne i istotne) w przypadku obu naborów, jak również w jaki sposób przypisano wnioskowi kolejność i sugerowane kwoty wsparcia w przypadku naboru PGR.

NIK zauważa, że przyjęty w MUW sposób udokumentowania dokonanego wyboru wniosków do rekomendacji nie był przejrzysty i nie pozwolił na odtworzenie procesu wyboru konkretnych wniosków do rekomendowania. Nie sprzyjał też efektywnemu sprawowaniu nadzoru przez Wojewodę. Mając na uwadze wysokie kwoty wnioskowanego wsparcia z FPC oraz zobowiązanie Wojewody do dokonania rekomendacji z uwzględnieniem wskazanych w uchwale RM o RFIL kryteriów, rzetelne udokumentowanie tego procesu wydaje się konieczne, zwłaszcza dla celów bieżącej pracy z wnioskami i stosowania jednolitego podejścia w toku oceny.

OCENA CZĄSTKOWA

Wojewoda Mazowiecki co do zasady prawidłowo realizował obowiązki określone w uchwale RM o RFIL, tj. po ogłoszeniu przez PRM trzech naborów wniosków, przekazywał do KPRM wnioski złożone przez jst w trybie pozakonkursowym i w naborze nr I oraz weryfikował je pod względem formalnym lub formalno-rachunkowym, a począwszy od naboru nr II dokonywał ich oceny i przekazywał do KPRM zestawienia wniosków wraz ze swoimi rekomendacjami. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła przyjętego sposobu dokonywania oceny wniosków złożonych w ramach dwóch naborów konkursowych RFIL (nabór nr II i nabór PGR), który nie pozwolił na odtworzenie i ustalenie przebiegu procesu wyboru wniosków, a co za tym idzie nie gwarantował zachowania transparentności i obiektywizmu tego procesu. Szczegółowe badania próby wniosków złożonych w ramach tzw. trybu konkursowego i pozakonkursowego, a także dokonywanych przez MUW wypłat środków z Funduszu, nie wykazały nieprawidłowości.

OBSZAR

3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych i nadzorczych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w ramach wykonywania obowiązków sprawozdawczych w zakresie zadań realizowanych ze środków z FPC, w MUW sporządzono i przekazano, zgodnie z otrzymanymi wytycznymi lub obowiązującymi regulacjami, sprawozdania i informacje z realizacji pięciu zadań.

Wojewoda wyjaśnił, że nie publikował danych z rozliczenia zadań finansowanych z FPC, ponieważ nie miał takiego obowiązku.

(akta kontroli tom I str. 55, 59, 62-63, tom IV str. 275, 639-640)

Stosownie do § 14 uchwały RM o RFIL, w MUW sporządzono dwie zbiorcze informacje¹⁴⁶ o wykorzystaniu przez jednostki środków FPC na realizację zadań inwestycyjnych z RFIL (za 2020 i 2021 r.). Informacje te obejmowały zagregowane dane z przekazanych do MUW częściowych¹⁴⁷ sprawozdań z jst z wykorzystania środków RFIL. Zostały one sporządzone zgodnie ze wzorem zawartym w załączniku nr 5 do uchwały RM o RFIL oraz przekazane 15 lutego 2021 r.¹⁴⁸ do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej¹⁴⁹, MRPiT, oraz MSWiA (w przypadku informacji za 2020 r.) oraz 1 marca 2022 r.¹⁵⁰ do Ministra Finansów¹⁵¹, Ministra Rozwoju i Technologii¹⁵² oraz MSWiA (w przypadku informacji za 2021 r.). Do

¹⁴⁶ Na jednym arkuszu informacji ujęto zarówno dane o wykorzystaniu środków FPC na inwestycyjne zadania dla jst, jak również informacje o wykorzystaniu środków FPC na inwestycyjne zadania dla jst składane po zakończeniu realizacji inwestycji.

¹⁴⁷ 581 częściowych sprawozdań z jst z wykorzystania środków RFIL w przypadku informacji za 2020 r. oraz 559 w przypadku informacji za 2021 r.

¹⁴⁸ Pismo znak WF-I.3124.2.2021.

¹⁴⁹ Dalej: MFFiPR.

¹⁵⁰ Pismo znak WF-IV.3124.11.2022.

¹⁵¹ Dalej: MF.

¹⁵² Dalej: MRiT.

przekazanych informacji nie składano korekt, a niewykorzystane przez jst środki zostały zwrócone¹⁵³ przez MUW do KPRM. Komórką MUW odpowiedzialną za sporządzenie ww. informacji był WFIB.

Wojewoda wyjaśnił, że nie otrzymał żadnych wytycznych oraz instrukcji co do sporządzenia zbiorczej informacji z wykorzystania środków przyznanych z RFIL dla jst. Odnośnie do nadzoru nad realizacją zadań dofinansowanych ze środków Funduszu w ramach RFIL, Wojewoda wyjaśnił, że nie sprawuje nadzoru nad ich realizacją i podkreślił, że stanowią one zadania własne jst.

(akta kontroli: tom I str. 54-55, 59, tom III str. 251, tom IV str. 278, 346-357, 381-397)

Na podstawie badania 35 wniosków, z których 18 otrzymało dofinansowanie, ustalono że jst, których wnioski złożone w trybie konkursowym uzyskały dofinansowanie, przedłożyły do Wojewody Mazowieckiego informacje¹⁵⁴ o wykorzystaniu środków FPC przyznanych z RFIL, z wyjątkiem gminy Małkinia Górna¹⁵⁵. W ramach badanej próby 14 wniosków jst, których inwestycje dofinansowane zostały w trybie pozakonkursowym, wymagane informacje przekazało siedem jst¹⁵⁶. W przypadku pozostałych cztery jst¹⁵⁷ nie przedłożyły informacji na koniec 2020 r., jedna¹⁵⁸ za 2021 r., a dwie¹⁵⁹ nie złożyły żadnej informacji.

(akta kontroli: tom IV str. 358-444)

Wojewoda wyjaśnił, że w kontaktach telefonicznych informowano ww. jednostki o braku przekazania sprawozdań z wykorzystania środków RFIL. W odpowiedzi jednostki informowały o niezakończeniu inwestycji finansowanych z RFIL i planowanym przekazaniu informacji 60 dni po ich zakończeniu. Niejednoznaczna interpretacja § 13 uchwały RM o RFIL przez jst wpłynęła na niekompletność informacji przekazanych za 2020 i 2021 r. Odnośnie do przekazanego przez MUW sprawozdania z wykorzystania RFIL za 2020 i za 2021 r., KPRM nie zgłaszał uwag i zastrzeżeń co do udzielonej informacji finansowej, a tym bardziej potrzeby sporządzenia korekty przekazanych zestawień.

(akta kontroli tom V str. 106)

Ponieważ wzór informacji o wykorzystaniu środków nie zawierał wyodrębnionych rubryk/wierszy dedykowanych wykazaniu przez jst środków przyznanych odpowiednio w trybie pozakonkursowym oraz w ramach każdego z ogłoszonych naborów, jak również w podziale na poszczególne lata, w których ww. środki zostały przyznane, analizą prawidłowości sporządzanych przez MUW informacji za 2020 r. i 2021 r. objęto środki z RFIL przyznane i przekazane w trybie pozakonkursowym oraz ramach naboru nr I, nr II i PGR dla powiatów: gostynińskiego¹⁶⁰, radomskiego¹⁶¹, wołomińskiego¹⁶² pruszkowskiego¹⁶³, otwockiego¹⁶⁴, białobrzeskiego¹⁶⁵,

¹⁵³ Przelew na kwotę 8,9 tys. zł z 15 grudnia 2021 r.

¹⁵⁴ Wg. stanu na koniec 2021 r. lub składanej po zakończeniu inwestycji.

¹⁵⁵ Dotyczy dwóch wniosków na kwotę 8000,0 tys. zł i 5000,0 tys. zł.

¹⁵⁶ Tj. Urząd Miasta Żyrardów, Gmina-Miasto Plock, m.st. Warszawa, starostwa powiatowe: Ostrołęka, Radom, Pruszków i Piaseczno.

¹⁵⁷ Tj. Urząd Miasta Ostrów Mazowiecka, Starostwo Powiatowe w Wołominie, Urząd Miasta Radom, Urząd Miasta Pruszków.

¹⁵⁸ Urząd Gminy Piaseczno.

¹⁵⁹ Gmina Grodzisk Mazowiecki, Starostwo Powiatowe w Przasnyszu.

¹⁶⁰ W tym środki dla powiatu, gminy oraz miasta w łącznej przyznanej kwocie 11 286,7 tys. zł.

¹⁶¹ W tym środki dla powiatu, miasta Radom, gmin Jedlińsk, Przytyk, Gózd, Wolanów, Ilża, Jedlnia-Letnisko, Zakrzew w łącznej kwocie 93 810 tys. zł.

¹⁶² W tym środki dla powiatu, oraz gmin i miast, tj. Ząbki, Marki, Kobyłka, Jadów, Strachówka, Wołomin, Zielonka, Dąbrówka, Poświętne, Radzymin w łącznej kwocie 54 652,3 tys. zł.

¹⁶³ W tym środki dla powiatu oraz gmin i miast, tj. Pruszków, Raszyn w łącznej kwocie 38 897,5 tys. zł.

¹⁶⁴ W tym środki dla powiatu oraz gmin i miast, tj. Otwock, Osieck, Wiązowna, Józefów w łącznej kwocie 58 964,1 tys. zł.

¹⁶⁵ W tym środki dla powiatu oraz miast i gmin, tj. Białobrzegi, Stara Błotnica, Wyśmierzyce, Stromiec, Radzanów.

ostrowskiego¹⁶⁶, legionowskiego¹⁶⁷, mińskiego¹⁶⁸ oraz ostrołęckiego¹⁶⁹. W toku kontroli ustalono, że dane zawarte w informacjach o wykorzystaniu środków z RFIL (za 2020 i 2021 r.) sporządzonych przez MUW zawierały błędy, co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Z analizy prawidłowości sporządzanych przez MUW informacji za lata 2020 i 2021 r. wynika również, że:

- w informacji za 2020 r. nie wykazano wsparcia przyznanego powiatom: gostyńskiemu (500,0 tys.), wołomińskiemu (13 559,7 tys. zł), otwockiemu (5500,0 tys. zł), ostrowskiemu (3667,1 tys. zł i 2500,0 tys. zł), gminom: Zakrzew (łącznie 3000,0 tys. zł), Poświętne (łącznie 9000,0 tys. zł), Raszyn (łącznie 5000,0 tys. zł), Ostrów Mazowiecka (łącznie 3600 tys. zł), Cegłów (800 tys.), Halinów (8000,0 tys. zł), Stanisławów (2000,0 tys. zł), Czerwin (1500,0 tys. zł) oraz miastom: Pruszków (12 608,5 tys. zł), Ostrów Mazowiecka (łącznie 14 266,9 tys. zł), Mińsk Mazowiecki (3539,2 tys. zł),
- w informacji za 2021 r. nie wykazano wsparcia przyznanego powiatom: pruszkowskiemu (łącznie 10 000,0 tys. zł), otwockiemu (łącznie 10 200,0 tys. zł), białobrzeskemu (1300,0 tys. zł), mińskiemu (1500,0 tys. zł), ostrołęckiemu (3000,0 tys. zł) oraz gminom: Pruszków (łącznie 4000,0 tys. zł), Otwock (łącznie 11 000,0 tys. zł), Ostrów Mazowiecka (łącznie 4200,0 tys. zł), Małkinia Górna (łącznie 15 000,0 tys. zł), Dębe Wielkie (1000,0 tys. zł), Siennica (1500,0 tys. zł), Czerwin (1900,0 tys. zł).

Wojewoda wyjaśnił m.in., że ww. jednostki nie przekazały informacji z wykorzystania środków finansowych przyznaných z RFIL.

(akta kontroli tom IV str. 381-397, tom V str. 1-10, 106, 131-134)

Przyjmując powyższe wyjaśnienia Wojewody, NIK zauważa, że uchwała RM o RFIL nie wyposażała Wojewody w kompetencje egzekwowania sporządzania sprawozdań przez jst. Ponadto stosowane obecnie rozwiązania, pozwalające na dowolność w zakresie interpretacji przez jst postanowień § 13 oraz załącznika nr 5 do uchwały RM o RFIL ustalającego wzór Informacji, utrudniają rzetelne rozliczanie wykorzystania przyznaných środków, a w konsekwencji prowadzenie nadzoru nad wydatkowaniem środków z FPC w ramach RFIL, co potwierdziło badanie próby środków z FPC przekazanych wybranym jst.

(akta kontroli tom V str. 1-10)

Na podstawie wytycznych zawartych w pismach MRiPS¹⁷⁰, MUW sporządził dwa¹⁷¹ półroczne sprawozdania z wykorzystania za 2021 r. środków przekazanych z FPC na pomoc dla domów pomocy społecznej¹⁷² i przekazał je do MRiPS (odpowiednio 15 lipca 2021 r.¹⁷³ oraz 28 stycznia 2022 r.¹⁷⁴). Sprawozdania zostały sporządzone przez Wydział Polityki Społecznej MUW¹⁷⁵ na podstawie sprawozdań złożonych przez 38 jst, które otrzymały środki z FPC. Łączna kwota przekazanych przez MUW do jst w 2021 r. środków wyniosła 5943,2 tys. zł, z czego wydatkowano 5923,2 tys. zł¹⁷⁶. WPS MUW sprawował nadzór nad wykorzystaniem udzielonego wsparcia poprzez

¹⁶⁶ W tym środki dla powiatu oraz gmin i miast, tj. Ostrów Mazowiecka, Małkinia Górna, Wąsowo, Boguty-Pianki, Nur, Stary Luboń, Zaręby Kościelne w łącznej kwocie 52 462,6 tys. zł.

¹⁶⁷ W tym środki dla powiatu oraz gmin i miast, tj. Legionowo i Wieliszew w łącznej kwocie 21 955,9 tys. zł.

¹⁶⁸ W tym środki dla powiatu, gmin i miast tj. Mińsk Mazowiecki, Cegłów, Dębe Wielkie, Siennica, Jakubów, Halinów, Dobrze, Łatowicz, Stanisławów, Sulejówek w łącznej kwocie 45 212,4 tys. zł.

¹⁶⁹ W tym środki dla powiatu oraz gmin i miast, tj. Ostrołęka, Czerwin, Czarnia, Łyse, Myszyniec, Olszewo-Borki, Troszyn w łącznej kwocie 41 224,3 tys. zł.

¹⁷⁰ Pisma MRiPS z 15 czerwca 2021 r. znak DPS.V.5102.40.DS oraz z 12 stycznia 2022 r. znak: DPS.V.5102.1.2022.DS.

¹⁷¹ Według stanu na 30 czerwca 2021 r. i na 31 grudnia 2021 r.

¹⁷² Pomoc w przeciwdziałaniu skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-Cov-2 dla dps, o których mowa w art. 17 ust. 2 pkt 3, art. 19 pkt 10 oraz art. 21 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej.

¹⁷³ Pismo znak WPS-III.3112.29.4.2021.

¹⁷⁴ Pismo znak WPS-II.002.1.2022.

¹⁷⁵ Dalej: WPS MUW.

¹⁷⁶ Według stanu na 31 grudnia 2021 r.

kontakt z jednostkami oraz sporządzanie okresowych sprawozdań z wykorzystania środków. Sprawozdania nie były korygowane, a niewykorzystane środki zostały przez MUW zwrócone¹⁷⁷ do właściwego dysponenta.

(akta kontroli tom II str. 453-455, tom IV str. 278-279, 463-466, 639-640, tom V str. 11-12)

Zgodnie z pkt IX ppkt 2 programu „Wspieraj Seniora” na rok 2021 r. oraz wytycznymi opublikowanymi przez MRiPS¹⁷⁸ w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS), w MUW sporządzono informację za 2021 r. z realizacji tego programu i przekazano ją 21 lutego 2022 r.¹⁷⁹ do MRiPS. Łączna kwota przekazanych przez MUW do jst w 2021 r. środków wyniosła 6942,8 tys. zł¹⁸⁰, z czego faktycznie wydatkowano 5998,9 tys. zł¹⁸¹. Niewykorzystane środki za 2021 r. MUW zwrócił¹⁸² do właściwego dysponenta. Sprawozdanie przygotował WPS MUW na podstawie 314 częściowych sprawozdań jst z realizacji programu. Nadzór nad wykorzystaniem środków sprawowany był przez pracowników WPS MUW poprzez kontakt z jednostkami oraz przekazywanie im wytycznych i informacji na temat sposobu realizacji zadania. Ponadto MUW przeprowadził w 2021 roku trzy¹⁸³ kontrole jst z zakresu realizacji tego programu. W ramach wewnętrznej inicjatywy, WPS MUW, na podstawie art. 22 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej opracował również trzy¹⁸⁴ informacje o stanie realizacji tego programu. Informacje zbierano na potrzeby MUW w ramach nadzoru nad jst, w celu aktualnej oceny sytuacji i rozeznania potrzeb w zakresie realizacji programu „Wspieraj Seniora”. Z realizacji programu „Korpus Wsparcia Seniorów” w 2022 r. nie sporządzano sprawozdań (zadanie w toku).

(akta kontroli tom II str. 455, tom IV str. 279, 445-462, 639-640, tom V str. 13-34, 89-90)

W ramach comiesięcznych rozliczeń z wykorzystania otrzymanych środków z FPC w zakresie ochrony zdrowia, przeznaczonych na finansowanie wydatków bieżących wojewodów związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, MUW przekazał do Ministra Zdrowia łącznie 18 rozliczeń (za okres od stycznia 2021 r. do czerwca 2022 r.). Procedura składania odpowiednio zapotrzebowania na środki, jak i sprawozdań z ich wykorzystania, została określona w Informacji dotyczącej środków z FPC. Zgodnie z przekazaną procedurą, sporządzone na podstawie dyspozycji i potwierdzeń przekazania środków rozliczenia, co do zasady przekazywano do 15 dnia następnego miesiąca. Nadzór nad wykorzystaniem środków z FPC w tym zakresie sprawował WFiB, poprzez monitorowanie przepływu środków finansowych na rachunku bankowym FPC. Korekt rozliczeń nie składano, a niewykorzystane środki zwrócono¹⁸⁵ do dysponenta. W trakcie kontroli stwierdzono, że 14¹⁸⁶ rozliczeń zostało przekazanych do MZ w wymaganym terminie, a cztery¹⁸⁷ z opóźnieniem.

(akta kontroli tom I str. 17-24, 71-76, tom IV str. 300-345, 639-640, tom V str. 159-178)

¹⁷⁷ Przelew na kwotę 19 968,28 zł z 11 marca 2022 r.

¹⁷⁸ Sprawozdanie DPS-IV-257-KSz/2022.

¹⁷⁹ Pismo znak WPS-I.9421.16.2.2022.AM. W dn. 22 marca 2022 r., pismem znak WPS-I.9421.16.4.2022.AM, złożono do MRiPS wyjaśnienia do przekazanego sprawozdania.

¹⁸⁰ Po uwzględnieniu rezygnacji jst z udziału w programie, które miały miejsce po przekazaniu wniosku o środki finansowe do Wojewody oraz po dokonanych w ciągu roku zwrotach niewykorzystanych środków.

¹⁸¹ Według danych ze sprawozdania na dzień 31 grudnia 2021 r.

¹⁸² Przelewy na kwotę 264,6 tys. z 17 grudnia 2021 r. oraz 920,5 tys. zł z 11 marca 2022 r.

¹⁸³ Gmina Miasto Siedlce, Gmina Wolomin, m.st. Warszawa, co zostało szczegółowo opisane w dalszej części wystąpienia.

¹⁸⁴ Trzy sprawozdania, za okresy od 1 stycznia 2021 r. do 30 kwietnia 2021 r. (za I kwartał 2021), za I półrocze 2021 r. oraz od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2021 r. (narastająco).

¹⁸⁵ W kwocie 102,5 tys. zł za 2021 r. i 7386,9 tys. zł. za 2022 r.

¹⁸⁶ Rozliczenia w 2021 r. przekazano: za styczeń i luty - 15 marca, za marzec - 15 kwietnia, za kwiecień - 17 maja 2021 r. (15 maja 2021 r. przypadł w dzień wolny od pracy), za maj - 15 czerwca, za czerwiec - 9 lipca, za lipiec - 12 sierpnia, za sierpień - 15 września, za wrzesień - 15 października, za październik - 15 listopada, za listopad - 15 grudnia. Rozliczenia w 2022 r. przekazano: za styczeń - 15 lutego, za luty - 15 marca, za czerwiec - 15 lipca.

¹⁸⁷ Rozliczenia przekazano odpowiednio: za kwiecień 2021 r. - 17 maja, za grudzień 2021 r. - 8 lutego 2022 r., za marzec 2022 r. - 19 kwietnia, za kwiecień 2022 r. - 26 maja, za maj 2022 r. - 21 czerwca.

Wojewoda wyjaśnił, że w odniesieniu do rozliczenia za grudzień 2021 r., opóźnienie nastąpiło w związku z okresem przejściowym i przepływem kwot zwrotów niewykorzystanych środków z FPC. Wydziały merytoryczne MUW oraz PSSE potrzebowały więcej czasu na rozliczenie wykorzystanych kwot środków finansowych, co zostało uzgodnione w kontaktach telefonicznych z MZ. Podobnie, w 2022 r., rozliczenia za marzec, kwiecień i maj 2022 r. w uzgodnieniu z MZ przekazano z niewielkim opóźnieniem w związku z przedłużającym się procesem gromadzenia danych. Potwierdzeniem dokonanych ustaleń jest brak uwag, zastrzeżeń i sygnałów ze strony obiorcy informacji o rozliczeniu wykorzystania środków z FPC na wydatki bieżące.

(akta kontroli: tom V str. 104-108)

Na podstawie art. 15zzzig ust. 5 ustawy o COVID-19, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa¹⁸⁸ sporządzono i przekazano¹⁸⁹ do MRPiT cztery rozliczenia kwartalne z wykorzystania środków z FPC przeznaczonych na dopłaty do czynszu. Na powyższe zadanie¹⁹⁰ przeznaczono łącznie 9590,4 tys. zł, z czego kwota wykorzystana przez gminy wyniosła 498,8 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 9091,6 tys. zł zwrócono¹⁹¹ do właściwego dysponenta. Rozliczenia sporządzał WSO na podstawie informacji otrzymanych z jst, zgodnie z przekazanym przez MRPiT wzorem oraz wytycznymi¹⁹² do rozliczenia tych środków. W badanym okresie sporządzono trzy¹⁹³ korekty rozliczeń.

(akta kontroli tom II str. 456-458, IV str. 280, 467-485, 639-640, tom V str. 35-43)

W ramach realizacji zadań wynikających z programu „Laboratoria Przyszłości”, 10 listopada 2021 r. Wojewoda Mazowiecki zawarł z Mazowieckim Kuratorem Oświaty¹⁹⁴ porozumienie w sprawie powierzenia Kuratorowi obowiązków wynikających z realizacji inwestycyjnych zadań jst polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury, w którym Kurator zobowiązał się do realizacji zadań wojewody określonych w uchwale RM o „Laboratoriach Przyszłości”. Zadania polegały w szczególności na: przyjmowaniu i ocenie wniosków o udzielenie wsparcia od organów prowadzących szkoły; przygotowaniu i przekazaniu PRM oraz Wojewodzie listy wniosków wraz z rekomendacją wysokości wsparcia; kontroli sposobu i terminowości wykorzystania wsparcia i raportowanie o wykorzystaniu wsparcia za 2021 r. i 2022 r. Wsparcie finansowe przekazywane było na podstawie złożonych wniosków zgodnie z § 4 ww. uchwały. Wyплаты środków organom prowadzącym szkoły dokonywał Wojewoda Mazowiecki po zatwierdzeniu jego rekomendacji przez PRM. W okresie od 8 października do 30 listopada 2021 r. w ramach programu „Laboratoria Przyszłości” do Kuratora wpłynęło 345 wniosków z organów prowadzących 1513 szkół w województwie mazowieckim. Kurator informował Wojewodę o przekazaniu do PRM zestawień szkół, które otrzymały pozytywną rekomendację do objęcia wsparciem¹⁹⁵. W dniach 25 listopada, 7 grudnia i 9 grudnia 2021 r. Wojewoda Mazowiecki przekazał organom prowadzącym szkoły środki w wysokości 141 635,8 tys. zł.

¹⁸⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 11, ze zm.

¹⁸⁹ Odpowiednio za I kw. – 30 czerwca 2021 r., za II kw. – 30 września 2021 r., za III kw. – 6 grudnia 2021 r., za IV kw. – 29 marca 2022 r.

¹⁹⁰ Zadanie było realizowane przez MUW jedynie w 2021 r.

¹⁹¹ 7500,0 tys. zł – 15 października 2021 r., 1080,0 tys. zł – 30 listopada 2021 r., 511,6 tys. zł – 31 marca 2022 r.

¹⁹² Przekazywanych cyklicznie do wojewodów przez MRPiT, np. pismami z 29 grudnia 2020 r. znak DM-IV.730.297.2020, z 6 maja 2021 r. znak DM-I.7312.2.2021.

¹⁹³ 6 i 7.07.2021 za I kwartał, 26.10.2021 za II kwartał, 8.12.2021 r. za III kwartał.

¹⁹⁴ Dalej: Kurator.

¹⁹⁵ Pismo IPR.11.357.2021.AL z 22 października 2021 r., pismo IPR.11.359.2021.AL z 4 listopada 2021 r., pismo IPR.11.361.2021.AL z 9 listopada 2021 r., pismo IPR.11.362.2021.AL z 17 listopada 2021 r., pismo IPR.11.363.2021.AL z 1 grudnia 2021 r.

Zgodnie z § 8 ust. 1 uchwały RM o „Laboratoriach Przyszłości”, 30 marca 2022 r. Kurator przekazał zbiorczą informację o wykorzystaniu wsparcia do PRM zawierającą kwotę wykorzystanego wsparcia z podziałem na poszczególne organy prowadzące szkoły wraz z informacją o ewentualnych trudnościach przy wykorzystaniu wsparcia. Łączna kwota wsparcia według zbiorczej informacji wyniosła 141 635,8 tys. zł.

(akta kontroli tom, tom IV str. 293-294, 567-595)

Przyjęty w MUW zakładowy plan kont pozwalał na prowadzenie ewidencji zasileń rachunków¹⁹⁶ bankowych, dystrybucję środków finansowych oraz regulowanie zobowiązań dotyczących zadań finansowanych z Funduszu, a przyjęty układ zapisów na kontach umożliwiał przygotowywanie raportów i zestawień na potrzeby sprawowanej kontroli zarządczej w zakresie rozliczeń środków w ramach FPC. Wojewoda wyjaśnił, że nie były sporządzane zbiorcze sprawozdania lub informacje z wykonania planów finansowych Funduszu, ze względu na to, iż Wojewoda nie był dysponentem środków.

(akta kontroli tom I str. 56, 492-566, tom IV str. 692-715, tom V str. 135-146)

Nadzór nad poprawnością informacji z wykorzystania środków przyznanych z FPC sprawowały komórki merytoryczne MUW odpowiedzialne za realizację zadań finansowanych z FPC, w tym Wydział Zdrowia, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, WPS i WSO, a WFiB monitorował stopień wykorzystania środków z FPC przekazanych na walkę ze skutkami wywołanymi pandemią COVID-19. Dla potrzeb bieżącego monitoringu i nadzoru nad realizacją Funduszu, Wojewoda prowadził w arkuszu kalkulacyjnym zestawienie przepływu środków z FPC. W tym celu prowadzone były również robocze uzgodnienia z komórkami merytorycznymi, m.in. co do prawidłowej wartości rozliczeń. Zgodnie z wyjaśnieniami Wojewody, MUW, z uwagi na to, że nie był dysponentem środków FPC, nie sprawował nadzoru nad poprawnością sporządzania sprawozdań z wykonania planów finansowych Funduszu, natomiast sprawował nadzór nad poprawnością sporządzania sprawozdań budżetowych, w tym sprawozdania Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych. Dla potrzeb tego sprawozdania, prezentowano informację w zakresie środków na rachunkach bankowych otwartych w MUW dla potrzeb obsługi FPC oraz RFIL.

(akta kontroli tom I str. 56-58, tom IV str. 486-491, 596-638, 692-715)

W odniesieniu do wykorzystania sprawozdań z realizacji zadań w zakresie Funduszu z lat poprzednich do planowania środków w kolejnych latach, Wojewoda wyjaśnił, że nie uczestniczył w procesie planowania środków FPC w KPRM. Wojewoda wnioskował składając zapotrzebowanie na środki z FPC w celu realizacji wspomaganych przez FPC zadań.

(akta kontroli tom I str. 59)

W celu nadzoru i kontroli realizacji zadań finansowanych z FPC, Wojewoda Mazowiecki przeprowadził pięć kontroli¹⁹⁷, którymi objęto prawidłowość wydatkowania środków finansowych w wysokości 11 281,7 tys. zł, analizowano zarówno wpływ, wykorzystanie, jak i zwrot niewykorzystanych środków. Ponadto kontroli poddano zgodność wykorzystania środków z umowami zawartymi z Wojewodą, jak i programami rządowymi. Typując jednostki do kontroli brano pod uwagę koszty realizacji programu, koszty przypadające na osobę objętą pomocą oraz zlecenie wykonania usługi organizacjom pozarządowym. Kontrole te dotyczyły:

- wykorzystania środków otrzymanych na realizację Programu „Wspieraj Seniora” w Gminie Miasto Siedlce (kontrola za okres od 20 października do 31 grudnia

¹⁹⁶ Rachunek otwarty w MUW dla potrzeb obsługi FPC oraz rachunek wyodrębniony dla RFIL.

¹⁹⁷ Trzy kontrole w 2021 r. (w tym jedna kontrola doraźna) oraz dwie kontrole doraźne w 2022 r.

2020 r.), Gminie Wołomin i w m.st. Warszawie (kontrola za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.),

- prawidłowości wykorzystania środków otrzymanych w 2021 r. z FPC na wypłatę dodatków do wynagrodzenia dla pracowników wykonujących zawód medyczny w zespołach ratownictwa medycznego i dla dyspozytorów medycznych, na podstawie art. 47a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi¹⁹⁸ w Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej¹⁹⁹ „RM-Meditrans” Stacja Pogotowia Ratunkowego i Transportu Sanitarnego w Siedlcach²⁰⁰ oraz w SPZOZ Radomska Stacja Pogotowia Ratunkowego w Radomiu²⁰¹.

W trakcie kontroli przeprowadzonych przez MUW stwierdzono, że w przypadku Gminy Wołomin nie dochowano procentowego udziału środków własnych w zadaniu, zaś w przypadku kontroli w m.st. Warszawie wydatek poniesiony na zakup żywności, środków kosmetycznych i higienicznych oraz suplementów diety dla seniora był niezgodny z celami określonymi w umowie, Programem „Wspieraj Seniora” oraz wytycznymi MRiPS. W pozostałych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 46-47, 59-60, tom IV str. 642-689)

Odnosnie do analiz ryzyk związanych z planowaniem i wykorzystaniem środków FPC oraz sposobu im przeciwdziałania Wojewoda wyjaśnił, że zgodnie z otrzymanymi wytycznymi i instrukcjami z resortów oraz dokonując analizy wszystkich raportów obrazujących sytuację kryzysową w województwie, przekazano wnioski o uruchomienie środków finansowych, których wysokość zależna była od bieżących potrzeb wydatkowych w walce ze skutkami wywołanymi pandemią COVID-19. Podkreślił, że spływające na bieżąco raporty sytuacyjne, raporty ze szpitali oraz WSSE pozwalały na analizę kolejnych wniosków o uruchomienie środków z FPC, stąd przekazywane były korekty zapotrzebowania, np. do MZ. Wskazał, że stały monitoring sytuacji epidemiologicznej pozwalał odpowiednio wcześniej reagować i korygować wysokość kwot potrzebnych na walkę z pandemią COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 62-63)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu informacji o wykorzystaniu środków z RFIL za 2020 i 2021 r. Dane zawarte w ww. sprawozdaniach sporządzonych przez MUW i przekazanych do dysponentów FPC na podstawie § 14 uchwały RM o RFIL zawierały następujące błędy:

- w informacji o wykorzystaniu środków z RFIL za 2020 r. wykazano trzykrotnie kwotę 5675,0 tys. zł przyznaną gminie Wiązowna, trzykrotnie kwotę 6800,0 tys. zł przyznaną gminie Stara Błotnica, dwukrotnie kwotę 8000,0 tys. zł i 3395,2 tys. zł przyznaną powiatowi mińskiemu, czterokrotnie kwotę 1327,5 tys. jako przyznaną gminie Latowicz,
- w informacji za 2020 r. wykazano kwotę przyznanego wsparcia dla gminy Wieliszew w wysokości 180 236,8 tys. zł, pomimo że jednostce przyznano 3500,0 tys. zł, w informacji za 2021 r. wykazano kwotę przyznanego wsparcia dla gminy Stary Lubotyń w wysokości 200,0 tys. zł, pomimo że jednostce przyznano 2000,0 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 381-397, tom V str. 1-10)

¹⁹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1657, ze zm.

¹⁹⁹ Dalej także: SPZOZ.

²⁰⁰ Kontrola za okres od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r.

²⁰¹ Kontrola za okres od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2021 r.

Wyjaśniając przyczyny rozbieżności Wojewoda wskazał, że ewentualne niezgodności i wykazywanie przez jednostki przyznaných i wykorzystanych wyższych kwot niż udzielone wsparcie wynika z zapisu w § 2 pkt 3 uchwały RM o RFIL. Gminy i powiaty mogły przeznaczyć na inwestycje własne środki finansowe razem ze środkami z RFIL, dlatego kwoty udzielonego wsparcia na wydatki inwestycyjne przewyższały środki przyznane z RFIL. Podkreślił, że brak jakichkolwiek wytycznych KPRM odnośnie sposobu, zakresu weryfikacji i procesu sporządzenia sprawozdania oraz brak upoważnienia przyznanego Wojewodzie w zakresie kontroli wydatków ponoszonych w ramach RFIL przez jst miały wpływ na przedstawioną zbiorczą informację. KPRM nie opracowała instrukcji sporządzenia sprawozdania. Nie zgłaszała również żadnych zastrzeżeń i uwag do sporządzonych sprawozdań za lata 2020-2021. Brak informacji zwrotnej w tym zakresie również z MF i MRPiT nie dawał podstaw do sporządzenia ewentualnych korekt sprawozdań. Natomiast z wyjaśnień Wojewody w odniesieniu do stwierdzonych błędów kilkakrotnego wykazania kwot przyznanego wsparcia, wynika, że kwoty powinny zostać wykazane jednokrotnie, co miało miejsce w informacji za 2021 r., którą można uznać za korektę informacji za 2020 r. Stwierdzone błędy rachunkowe w informacjach wynikały z m.in. z nieprawidłowej agregacji danych, błędów w formułach arkusza. Ponadto Wojewoda wyjaśnił, że z uwagi na bardzo dużą liczebność danych do przeprowadzenia oraz wprowadzenia na zbiorczy dokument, zdarzały się incydentalne przypadki przepisania błędnych kwot z dokumentów źródłowych z jst.

(akta kontroli tom V str. 1-10, 131-134)

Zdaniem NIK, nałożony na Wojewodę obowiązek przekazywania zbiorczej informacji z zakresu wykorzystania środków z RFIL powinien być realizowany rzetelnie, tj. z należytą starannością umożliwiającą uniknięcie podstawowych błędów w zakresie wykazywania kwot przyznanego jst dofinansowania (np. wielokrotnego wykazywania tych samych kwot).

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, w ramach wykonywania obowiązków sprawozdawczych w zakresie zadań realizowanych ze środków z FPC, w MUW sporządzono: dwie zbiorcze informacje o wykorzystaniu przez jednostki środków FPC na realizację zadań inwestycyjnych z RFIL (za 2020 i 2021 r.); dwa półroczne sprawozdania z wykorzystania za 2021 r. środków przekazanych z FPC na pomoc dla DPS; informację za 2021 r. z realizacji programu „Wspieraj Seniora”; 18 miesięcznych rozliczeń z wykorzystania otrzymanych środków z FPC w zakresie ochrony zdrowia, przeznaczonych na finansowanie wydatków bieżących wojewodów; cztery rozliczenia kwartalne z wykorzystania środków z FPC przeznaczonych na dopłaty do czynszu. Wskazane informacje i sprawozdania przekazano do odpowiednich dysponentów, zgodnie z obowiązującymi regulacjami oraz otrzymanymi wytycznymi. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość polegała na nierzetelnym sporządzeniu przez MUW informacji o wykorzystaniu środków na realizację zadań inwestycyjnych z RFIL za rok 2020 i 2021. Informacje te zawierały m.in. błędy rachunkowe oraz błędnie (wielokrotnie) wykazane kwoty wsparcia z Funduszu.

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:

Uwagi NIK zwraca uwagę, że wprowadzenie jasnych i czytelnych rozwiązań w zakresie dokonywania oceny i wyboru zadań/podmiotów ubiegających się o dofinansowanie, w tym również rzetelne dokumentowanie tego procesu, sprzyja zapewnieniu transparentności i obiektywizmu podejmowanych działań.

Wnioski NIK wnioskuje o zapewnienie rzetelnego sporządzania przez MUW informacji o wykorzystaniu przez jednostki środków FPC na realizację zadań inwestycyjnych z RFIL, opracowywanych na podstawie § 14 uchwały RM o RFIL.

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 Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

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

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

Warszawa, 15 grudnia 2022 r.

Kontrolerzy
Agnieszka Wasilewicz-Kamińska
specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Dorota Białecka
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
z up.
p.o. wicedyrektora
Urszula Klimska

/-/

.....
podpis