



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Budżetu i Finansów

KBF.410.003.02.2016

P/16/008

WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/008 – Wykorzystanie mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania realizacji wybranych zadań
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Budżetu i Finansów
Kontrolerzy	1. Edyta Prędką, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/4/2016 z dnia 9 czerwca 2016 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2)</p> 2. Tomasz Wańkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KBF/3/2016 z dnia 9 czerwca 2016 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie, pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Sipiera, Wojewoda Mazowiecki. Do 8 grudnia 2015 r. Wojewodą Mazowieckim był Jacek Kozłowski.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Wojewoda Mazowiecki skutecznie wykorzystywał mechanizm zapewnienia finansowania lub dofinansowania do realizacji wybranych zadań przez jednostki budżetowe oraz jednostki samorządu terytorialnego na terenie województwa mazowieckiego w latach 2015-2016 (I półrocze).
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>Powyższą ocenę uzasadnia sposób organizacji i wykorzystania w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim (MUW) mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z rezerwy celowej oraz rzetelność wniosków o udzielenie zapewnień składanych przez Wojewodę do Ministra Finansów.</p> <p>Zarówno wnioski o zapewnienie finansowania lub dofinansowania, jak i wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej sporządzone zostały prawidłowo. Wnioski o zapewnienie złożone przez realizatorów zadań były niezwłocznie weryfikowane przez służby finansowe Wojewody oraz przekazywane do Ministra Finansów. Wszystkie wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej w 2015 r. na zadania, dla których udzielono zapewnień finansowania, zostały złożone przez Wojewodę terminowo i w miarę zapotrzebowania na te środki.</p> <p>Ujawnione w toku kontroli uchybienia i nieprawidłowości nie miały wpływu na pozyskanie przez Wojewodę zapewnień finansowania i dofinansowania realizacji przedsięwzięć, ale dotyczyły przypadków nieprawidłowego zarządzania środkami z rezerwy celowej objętymi zapewnieniami oraz niedostatecznego nadzoru nad realizacją tych przedsięwzięć, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Wojewoda nie wnioskował o korekty zapewnień pomimo zmian w harmonogramie rzeczowo-finansowym przedsięwzięć: <i>Termomodernizacja obiektów Państwowej Straży Pożarnej w Województwie Mazowieckim</i> oraz <i>Centralny Ośrodek Szkolenia Inspekcji Transportu Drogowego – rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu (Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu)</i>.</li></ol>

2. Wojewoda Mazowiecki nie poinformował Ministra Finansów o rozpoczęciu postępowania na wybór wykonawcy promocji projektu w ramach przedsięwzięcia *Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu*.
3. Wojewoda Mazowiecki nie prowadził dla dysponenta I stopnia części 85/14 – *województwo mazowieckie* ewidencji na koncie 992 – Zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa dla decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania.

O niedostatecznym nadzorze nad przygotowaniem i wykonaniem przedsięwzięć przez realizatorów świadczy również wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień publicznych dla czterech przedsięwzięć przed wydaniem przez Ministra Finansów decyzji o udzieleniu zapewnienia finansowania oraz dla czterech w okresie 33-55 dni po wydaniu przedmiotowych decyzji.

### III. Wyniki kontroli

#### 1. Prawdliwość konstrukcji mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Składane w Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim wnioski o udzielenia zapewnienia finansowania bądź dofinansowania przedsięwzięć ze środków budżetu państwa przekazywane są przez Wojewodę Mazowieckiego do Ministra Finansów przede wszystkim:

- dla przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>1</sup> (ufp) na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu<sup>2</sup>, Procedury Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (Ministerstwa Rozwoju) – *Procedury MR*<sup>3</sup> i Procedury Ministerstwa Finansów – *Procedury MF*<sup>4</sup>,
- dla przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych, na podstawie *Wytucznych Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie zasad i trybu uruchamiania środków budżetu państwa dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków zdarzeń znoszących znamiona klęsk żywiołowych*,
- dla przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska, na podstawie *Procedury postępowania z dokumentacją państwowych jednostek budżetowych*

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 885, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1532

<sup>3</sup> Procedura Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (Ministerstwa Rozwoju) dotycząca *uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i budżetu środków europejskich oraz programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem środków na 2015 rok w części 83, poz. 8, 98, 99*

<sup>4</sup> Procedura Ministerstwa Finansów dotycząca *uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 8) w 2015 roku na: współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, finansowanie projektów z udziałem środków otrzymywanych od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), projektów z udziałem innych środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nieujętych w budżecie środków europejskich, projektów pomocy technicznej, Wspólnej Polityki Rolnej, finansowanie potrzeb wynikających z różnic kursowych oraz rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem środków z UE.*

w Wojewódzkim Funduszu Ochrony środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie<sup>5</sup> (Procedury WFOŚiGW).

W Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim nie sformalizowano procesu związanego z występowaniem Wojewody Mazowieckiego z wnioskiem o udzielenie zapewnienia realizowanych przedsięwzięć. Realizując ten proces opierano się na ogólnie obowiązujących procedurach w tym zakresie, tj. Ministerstwa Infrastruktury Rozwoju (obecnie Ministerstwo Rozwoju), Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (obecnie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji) oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

W regulaminach wewnętrznych wydziałów Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego nie stwierdzono zapisów dotyczących przydzielenia realizacji zadań związanych z udzielaniem zapewnień.

Jak ustalono, wnioski o udzielenie zapewnienia finansowania dla przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp były przygotowywane przez Wydział Finansów<sup>6</sup> na podstawie danych od realizatorów. W przypadku wniosków o zapewnienie finansowania bądź dofinansowania przedsięwzięć realizowanych przez państwowe jednostki budżetowe z zakresu ochrony środowiska, Wydział Finansów jedynie pośredniczył w przekazaniu wniosku od realizatora do Ministra Finansów, zgodnie z *Procedurą WFOŚiGW*. W przypadku wniosku o udzielenie zapewnienia finansowania przedsięwzięcia środkami z poz. 4 rezerw celowych, Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego sporządzał wnioski do ministra właściwego do spraw administracji.

(dowód: akta kontroli str. 17-100, 1023, 1025-1026, 1056-1058, 1091-1108, 1185, 1187, 1189-1191, 1228-1306)

W Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim, prowadzono dwa rejestry zapewnień o dofinansowanie: dla przedsięwzięć objętych zapewnieniem finansowania na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 1 ufp oraz na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 ufp, zawierające dane dotyczące decyzji Ministra Finansów w tym zakresie, m.in. z podaniem kwoty zapewnienia, zmian tych decyzji oraz decyzji przyznających kwoty środków z rezerw celowych objętych zapewnieniem.

(dowód: akta kontroli str. 1051-1055)

Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej konstrukcji mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania zadań z budżetu państwa nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2. Rzetelność składanych wniosków o zapewnienie

Opis stanu faktycznego

W 2015 r. w Województwie Mazowieckim było realizowanych 20 przedsięwzięć objętych zapewnieniem finansowania bądź dofinansowania przez Ministra Finansów na łączną kwotę 86.341,1 tys. zł, tego:

- pięć na łączną kwotę 26.859,9 tys. zł, którym udzielono zapewnienia na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 1 ufp,
- 15 na łączną kwotę 59.481,2 tys. zł, którym udzielono zapewnienia na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 ufp.

<sup>5</sup> Ustalonych uchwałami Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie: na 2014 r. – uchwałą nr 47/14 z 20 stycznia 2014 r., na 2015 r. – uchwałą nr 44/15 z 20 stycznia 2015 r.

<sup>6</sup> Do 15 maja 2016 r. Wydział Finansów, Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego. Od 16 maja 2016 r. zgodnie z zarządzeniem Nr 267 Wojewody Mazowieckiego z 17 maja 2016 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie wyodrębniono Wydział Finansów i Wydział Certyfikacji i Rozwoju Regionalnego.

Wielkości udzielonych przez Ministra Finansów zapewnień odpowiadały wielkościom zawartym w złożonych wnioskach.

(dowód: akta kontroli str. 713, 718-720)

W latach 2013 – 2015 Wojewoda Mazowiecki złożył do Ministra Finansów 61 wniosków o zapewnienie finansowania, z tego odpowiednio w poszczególnych latach: 21, 22, 18. W 2015 r. Minister Finansów odmówił udzielenia zapewnienia finansowania dla jednego przedsięwzięcia z uwagi na zaawansowanie roku budżetowego, jak i potrzebę zabezpieczenia środków na zdarzenia nieprzewidziane. Ponownie złożony wniosek na lata 2016-2018 uzyskał pozytywną akceptację Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli str. 715, 907-909)

Liczba złożonych wniosków o zmianę kwoty udzielonego zapewnienia w latach 2013 – 2015 wyniosła odpowiednio 5, 7, 14, w tym w 2013 r. i 2015 r. Wojewoda Mazowiecki jednokrotnie wnioskował o anulowanie wniosku o zmianę decyzji o udzielonym zapewnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 713)

Złożone przez Wojewodę Mazowieckiego w 2015 r. wnioski w liczbie 14 dotyczyły zmian decyzji o udzieleniu zapewnienia na ten rok na łączną kwotę 33.383,0 tys. zł (w tym jeden anulowany wniosek dotyczący zwiększenia na kwotę 65,1 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 731-735, 841-846)

Minister Finansów odmówił pozytywnego rozpatrzenia wniosku Wojewody Mazowieckiego dotyczącego zmiany decyzji o zapewnieniu dofinansowania przedsięwzięcia *Remont Mostu Łazienkowskiego w Warszawie*, złożonego w Ministerstwie Finansów 31 grudnia 2015 r. Wniosek dotyczący przeniesienia niewnioskowanych w 2015 r. środków z rezerw celowych objętych zapewnieniem w wysokości 87,8 tys. zł na rok następny, nie zawierał uprzedniej, wymaganej akceptacji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Realizator przedsięwzięcia Miasto st. Warszawa poinformowało Wojewodę Mazowieckiego o tym fakcie w dniu 30 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 997-1002)

Na podstawie wyżej złożonych wniosków Minister Finansów dokonał zmian zapewnienia finansowania na 2015 r. na łączną kwotę 33.230,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 731-735, 841-846)

Badaniem objęto 20 wniosków o udzielenie zapewnienia finansowania bądź dofinansowania przekazanych do Ministra Finansów, również za pośrednictwem ministra właściwego do spraw rozwoju i do spraw administracji, dla wszystkich przedsięwzięć objętych tym zapewnieniem w 2015 r. W jego wyniku stwierdzono, że:

- pięć wniosków, złożonych przez realizatorów przedsięwzięć, objętych zapewnieniem finansowania na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 1 ufp, zawierało wszystkie informacje wymagane rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania,
- 14 wniosków dla przedsięwzięć, którym udzielono zapewnienia na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 ufp (ze środków WFOŚiGW i NFOŚiGW) zawierało informacje wymagane przez Ministra Środowiska we wzorze wniosku<sup>7</sup>, tj. między

<sup>7</sup> Wzór wniosków o zapewnienie finansowania/dofinansowania zadania z rezerwy celowej przekazanego przez Ministra Środowiska przy piśmie z 19 stycznia 2015 r., znak: DE-I-350-4-1/1086/2015, do WFOŚiGW

- innymi – źródło pozostałych środków na jego realizację, termin zakończenia realizacji, charakterystykę przedsięwzięcia,
- wniosek o udzielenie zapewnienia dofinansowania dla przedsięwzięcia – *Remont Mostu Łazienkowskiego w Warszawie*, zawierał informacje dotyczące: uzasadnienia jego realizacji, planowanych kosztów ogółem, uzasadnienia wnioskowania o udzielenie dofinansowania ze środków budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 721-730, 834-840)

Jak poinformowała Dyrektor Wydziału Finansów w sprawie umieszczenia w planie finansowym wydatków części 85/14 zadań objętych zapewnieniem finansowania, zgłoszone przez dysponenta części zapotrzebowania na środki w trakcie projektowania budżetu na dany rok, podlegają w kolejnej fazie projektowania ograniczeniom w formie przyznanego limitu środków przez Ministerstwo Finansów, dlatego Wojewoda Mazowiecki ma ograniczone możliwości w tym zakresie. Jak wskazała Dyrektor Wydziału, umieszczenie wszystkich zadań w budżecie Wojewody nie powstrzymałoby jednostek przed dalszym szukaniem źródeł finansowania ich zadań takim jak m.in. WFOŚiGW. Ponadto wskazała, że nie można było zaplanować wydatków dla przedsięwzięć realizowanych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, które nie miały uzgodnienia z odpowiednią instytucją zarządzającą RPO.

(dowód akta kontroli: 1131, 1133-1134, 1138, 1152, 1154)

Czas oczekiwania Wojewody Mazowieckiego na decyzję o udzieleniu zapewnienia dla wniosków złożonych w 2015 r. wyniósł od 7 do 9 dni dla 11 przedsięwzięć, od 14 do 21 dni dla trzech przedsięwzięć, 44 dni dla przedsięwzięcia *Wsparcie techniczne ratownictwa ekologicznego, chemicznego*, 75 dni dla przedsięwzięcia *Elektroniczna Platforma wymiany Obiegu Dokumentów administracji Rządowej Województwa Mazowieckiego*, 113 dni dla przedsięwzięcia *Modernizacja - przebudowa budynku Pawilonu Głównego Mazowieckiego Centrum leczenia Chorób Płuc i Gruźlicy w Otwocku w celu poprawy standardu leczenia gruźlicy – etap II*.

(dowód: akta kontroli str. 715-716)

Rozpatrywanie wniosków o zapewnienie finansowania w okresie powyżej miesiąca nie miało wpływu na termin realizacji przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 121, 789-794, 1150-1151)

Nie stwierdzono opóźnień ze strony Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w przekazywaniu wniosków o udzielenie zapewnienia finansowania bądź dofinansowania powyższych przedsięwzięć celem dalszego procedowania.

(dowód: akta kontroli str. 715-716, 1152-1153, 1155)

Dla wszystkich badanych przedsięwzięć Wojewoda Mazowiecki niezwłocznie występował do Ministra Finansów o zmianę decyzji o udzieleniu zapewnienia, po otrzymaniu od realizatorów informacji stanowiących postawę takiego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 731-735, 841-846, 1147-1149)

W przypadku 17 na 20 zbadanych przedsięwzięć, stwierdzono, że kwoty wnioskowanych środków z rezerw celowych były zgodne z udzielonymi na 2015 r. zapewnieniami.

(dowód: akta kontroli str. 104-106, 119-125)

W przypadku przedsięwzięcia *Zakup średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Garwolinie*, Wojewoda Mazowiecki złożył do Ministra Finansów wniosek o uruchomienie środków z rezerw celowych na kwotę wyższą o 65,1 tys. zł niż wielkość udzielonego zapewnienia (300,0 tys. zł). Wojewoda Mazowiecki złożył również wniosek o zwiększenie udzielonego zapewnienia, uzasadniając to wyższą wartością najkorzystniejszej oferty niż szacunkowa wartość przedsięwzięcia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, który następnie anulował. Minister Finansów zwiększył w 2015 r. budżet Wojewody Mazowieckiego o kwotę 365,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 899-906, 1131, 1133)

Również w przypadku przedsięwzięcia *Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu*, realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007-2013, Minister Finansów na wniosek Wojewody Mazowieckiego, uruchomił w 2015 r. środki z rezerw celowych o kwotę 163,3 tys. zł większą niż udzielone zapewnienie finansowania na ten rok.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 166-168)

Dla realizowanego przedsięwzięcia *Usprawnienie ratownictwa na drogach – etap III* kwota uruchomionych środków z rezerw celowych była o 113,1 tys. zł niższa niż udzielone zapewnienie. Spowodowane to było złożeniem wniosku o uruchomienie środków z rezerw celowych przez rozstrzygnięciem postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Wojewoda Mazowiecki niezwłocznie poinformował w dniu 30 listopada 2015 r. Ministra Finansów o rozstrzygnięciu postępowań w kwocie o 113,1 tys. zł niższej niż złożony wniosek. Minister Finansów zwiększył plan wydatków części 85/14 o środki z rezerwy pomniejszone o powyższą kwotę.

(dowód: akta kontroli str. 795-832)

Nieprawidłowości i uwagi dotyczące badanej działalności

1. Stwierdzono, że dla przedsięwzięcia *Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu* Wojewoda Mazowiecki nie wystąpił do Ministra Finansów o zmianę decyzji o zapewnieniu jego finansowania na 2015 r. w związku z przesunięciem części płatności za roboty budowlane wykonane w poprzednim roku pomimo braku środków na ten cel w planie wydatków. Dopiero z początkiem maja 2015 r. Wojewoda wystąpił o środki z rezerwy celowej na ten cel w kwocie 206 tys. zł, a zwiększenie planu nastąpiło we wrześniu 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 155-158, 166-189, 731-732, 762-763, 1186-1188)

Zgodnie z pkt 85 lit b *Procedury MR*, Wojewoda winien niezwłocznie wystąpić do Ministra Finansów za pośrednictwem Ministra Rozwoju o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania realizacji przedsięwzięcia w przypadku, gdy nastąpiła zmiana harmonogramu wydatków.

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż w przypadku powyższego wniosku o uruchomienie środków z rezerw celowych, bez posiadanego zapewnienia finansowania, niemożliwym było uruchomienie środków z rezerwy celowej do momentu realizacji 70% planu finansowego, zgodnie z pkt 21 *Procedur MR*, planowanych w części 85/14 środków na wszystkie przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp.

Występując o korektę zapewnienia Wojewoda zabezpieczyłby realizatora przedsięwzięcia przez ryzykiem braku środków w planie finansowym na regulowanie zaciągniętych zobowiązań i zagrożeniem terminowego uregulowania tych zobowiązań. O możliwości takowego wskazał Wojewoda Mazowiecki w piśmie z 24 sierpnia 2015 r. do Ministra Finansów, w którym poprosił o pilne potraktowanie prośby o przeniesienie planowanych wydatków ze

względu na napięte terminy płatności w tym przedsięwzięciu oraz zbliżającym się terminie zakończenia projektu 30 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 763)

2. Wojewoda Mazowiecki w 2014 r. nie wystąpił o korektę zapewnienia w związku z oszczędnościami w kwocie 74,7 tys. zł uzyskanymi po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych dla przedsięwzięcia *Termomodernizacja obiektów Państwowej Straży Pożarnej w Województwie Mazowieckim*. Właściwej korekty dokonał dopiero w dniu 30 kwietnia 2015 r. gdy środki z tytułu udzielonych na 2014 r. już wygasły.

(dowód: akta kontroli str. 842-843, 870-875)

Dyrektor Wydziału Finansów MUW wyjaśniła m.in., że korekta kwoty na 2014 r. nie miała wpływu na wysokość uruchomionych środków.

(dowód: akta kontroli str. 1186, 1187-1188)

W opinii NIK, mając na uwadze ograniczanie blokowania nadmiernych środków w rezerwach celowych, Wojewoda powinien spowodować, aby realizator przedsięwzięcia w związku z uzyskanymi w 2014 r. roku oszczędnościami złożył wniosek o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania.

Ocena częściowa

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej rzetelności składanych wniosków o zapewnienie nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę na niedostateczny nadzór Wojewody Mazowieckiego w zakresie finansowej realizacji przedsięwzięć objętych zapewnieniem finansowania, o czym świadczy niewystąpienie o zmianę decyzji o udzielonym zapewnieniu w sytuacjach zmiany harmonogramu rzeczowo-finansowego przedsięwzięć.

### **3. Zgodność wniosków o uruchomienie środków z rezerw z decyzjami o udzieleniu zapewnienia.**

W 2015 r. Wojewoda Mazowiecki złożył do Ministra Finansów 38 wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych na łączną kwotę 86.437,4 tys. zł (w tym anulowano jeden wniosek na kwotę 54,7 tys. zł i skorygowano trzy wnioski na łączną kwotę 34,2 tys. zł) na sfinansowanie realizacji 20 przedsięwzięć, dla których Minister Finansów wydał decyzje o udzieleniu zapewnienia finansowania w tym samym roku. W wyniku złożonych wniosków, Minister Finansów zwiększył w 2015 r. budżet Wojewody Mazowieckiego o łączną kwotę 86.348,5 tys. zł, z tego z przeznaczeniem na realizację:

- pięciu przedsięwzięć ze środków z rezerw celowych poz. 8 – *Współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, finansowanie projektów z udziałem środków otrzymywanych od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), projektów z udziałem innych środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej nieujętych w budżecie środków europejskich, projektów pomocy technicznej, Wspólnej Polityki Rolnej, finansowanie potrzeb wynikających z różnic kursowych oraz rozliczeń programów i projektów finansowanych z udziałem środków z UE* i 98 – *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich* na łączną kwotę 26.890,0 tys. zł,
- jednego zadania ze środków z rezerwy celowej poz. 4 – *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* na kwotę 50.112,2 tys. zł,

- 14 przedsięwzięć ze środków z rezerwy celowej poz. 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej* na łączną kwotę 9.346,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 104-125)

Wnioski Wojewody o uruchomienie środków z pozycji 8/98 rezerw celowych zostały, zgodnie z pkt 20 *Procedury MR* zweryfikowane pod względem poprawności zastosowanej klasyfikacji budżetowej przez głównego księgowego dysponenta I stopnia, bądź osoby zastępujące na podstawie upoważnień Wojewody Mazowieckiego. Wnioski były podpisane przez Wojewodę Mazowieckiego, a uzasadnienia i załączniki – przez głównego księgowego lub osobę posiadającą upoważnienie do jego zastępowania.

Wnioski o uruchomienie środków z pozycji 59 rezerwy celowej podpisywane były przez Wojewodę Mazowieckiego i pracowników Wydziału Finansów MUW. Zgodnie z pkt 13 *Procedury WFOŚiGW*, wnioski te zostały wcześniej zaakceptowane przez Fundusz.

Wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej z pozycji 4 podlegały *Wytycznym Ministra Administracji i Cyfryzacji w sprawie zasad i trybu uruchamiania środków z budżetu państwa dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych*. Zgodnie z paragrafem 10 *Wytycznych* Wojewoda na podstawie wniosków jednostek samorządu terytorialnego występował do Ministra Finansów za pośrednictwem Ministra Administracji i Cyfryzacji z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy.

Wnioski o uruchomienie środków z rezerw celowych przekazywane były przez Wojewodę Mazowieckiego do Ministra Finansów w terminie do 11 dni od ich otrzymania od realizatorów przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 119-125)

Kontrola trzech największych kwotowo zadań podlegających *Procedurze MR* wykazała, że Wojewoda Mazowiecki weryfikując wnioski o uruchomienie środków uwzględniał wynikający z pkt 18 *Procedury MR* okres najbliższych 3 miesięcy faktycznego zapotrzebowania na środki. Weryfikacji podlegały planowane terminy wynikające z harmonogramów przedłożonych przez realizatorów zadań oraz wnioski o uruchomienie środków. Reguła stosowana była także wobec pozostałych przedsięwzięć, co stwierdzono w przypadku dwóch wybranych zadań finansowanych z rezerwy na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 614-615)

W przypadku czterech na pięć zbadanych realizowanych w 2015 r. przedsięwzięć finansowanych z wykorzystaniem środków europejskich, Wojewoda zgodnie z pkt 90 *Procedury MR*, informował Ministra Finansów odrębnymi pismami o wszczęciu przez realizatorów przedsięwzięć postępowań o udzielenia zamówienia publicznego. W przypadku przedsięwzięcia *Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu*, Wojewoda Mazowiecki nie poinformował Ministra Finansów o wszczętych postępowaniach na promocję projektu.

(dowód: akta kontroli str. 155, 162-164, 703)

W zbadanych 14 przedsięwzięciach, dla których udzielono zapewnienia finansowania w 2015 r. na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 up, stwierdzono że w siedmiu postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych były wszczęte w terminie do 30 dni od dnia udzielenia zapewnienia finansowania

przedsięwzięć, w trzech przypadkach – postępowania wszczęto przed wydaniem przedmiotowych decyzji, a w czterech przypadkach termin ten wyniósł: od 33 do 55 dni.

(dowód: akta kontroli str. 692-693, 704, 711)

Wojewoda Mazowiecki w ramach sprawowanego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją zadań objętych zapewnieniami Ministra Finansów stosownie do pkt 47 i 49 *Procedury MR*, przekazywał do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (Ministerstwa Rozwoju) miesięczne i roczne informacje na temat wydatkowania i zaangażowania środków pozyskanych w danym roku budżetowym z rezerwy celowej. Wydział Finansów sporządzał analizy kwartalne i roczne na temat uruchomionych środków z rezerw celowych. W przypadku środków uruchamianych z rezerwy 59 – każdorazowa zmiana w planie środków wymagała akceptacji listy zadań zakwalifikowanych do dofinansowania na dany rok przez Wojewodę. *Wytyczne Ministra Administracji i Cyfryzacji* (dotyczy przedsięwzięcia *Remont Mostu Łazienkowskiego w Warszawie*) przewidywały kontrole wykonania umów oraz wykorzystywania przyznanych środków z rezerwy celowej (poz. 4). Kontrola Wojewody w zakresie wykorzystania środków przez Miasto Stołeczne Warszawa na powyższy cel planowana jest na II półrocze 2016 r. Będzie ona obejmowała zagadnienia finansowe, zamówień publicznych i zakresu rzeczowego.

(dowód: akta kontroli str. 616-617, 622-687)

Wykonując postanowienia paragrafu 6 ust. 3 umowy dotacji z dnia 10 września 2015 r. nr 6355.1.10.01.2015 zawartej z Miastem Stołecznym Warszawa, Wojewoda Mazowiecki spowodował, że w dniu 18 marca 2016 r. Miasto wpłaciło do budżetu Wojewody kwotę 3.051,3 tys. zł z tytułu otrzymanego odszkodowania od ubezpieczyciela otrzymanego za szkody powstałe po pożarze Mostu Łazienkowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 557-564, 602-606, 1003-1022)

Na zbadanej próbie 20 zapewnień stwierdzono, że Wojewoda Mazowiecki zapewnił realizację założeń *Procedur MF* oraz *Wytycznych Ministra Administracji i Cyfryzacji* odnośnie zakazu przeznaczania środków z rezerwy celowej na spłatę zaciągniętych kredytów i poniesionych wydatków. Wojewoda jako państwowa jednostka budżetowa nie zaciągał kredytów, a w przypadku umowy o dotację zawartej z Miastem Stołecznym Warszawa na realizację przedsięwzięcia *Remont Mostu Łazienkowskiego w Warszawie* zawarto zapisy uniemożliwiające zaciąganie kredytów na realizację zadań objętych dofinansowaniem z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 557-568, 616)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

1. Wojewoda Mazowiecki w dniu 2 i 8 maja 2015 r. wystąpił do Ministra Finansów o środki z rezerwy celowej objęte zapewnieniem<sup>8</sup> pomimo, że nie został przeprowadzony wybór wykonawcy promocji projektu w ramach przedsięwzięcia *Rewitalizacja obiektów WITD w Radomiu*. Realizator przedsięwzięcia wykonując w ramach przedsięwzięcia zadanie *Promocja projektu*, w lipcu i sierpniu 2015 r. dokonał wyboru wykonawcy z wyłączeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>9</sup> oraz po terminie określonym przez Ministra Finansów w decyzji o zapewnieniu finansowania. Zgodnie z przedmiotową decyzją z dnia 31 grudnia 2014 r. postępowania na to zadania winny być wszczęte w terminie 6 miesięcy od jej wydania i przeprowadzone zgodnie z przepisami powyższej ustawy.

<sup>8</sup> Decyzja Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 2014 r. zmieniająca decyzję nr 256/RPO/2014.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 155-156, 162-164)

Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśniła, że nie poinformowano Ministra Finansów o wszczęciu postępowań po terminie określonym w przedmiotowej decyzji, między innymi dlatego że kończył się termin zakończenia rzeczowego i finansowego realizacji przedsięwzięcia i zaistniała konieczność terminowego regulowania zobowiązań. Ponadto Wydział Finansów otrzymał informację od realizatora przedsięwzięcia, że ten w dniu 2 lipca 2015 r. drogą telefoniczną poinformował Ministerstwo Finansów o wszczęciu postępowań i ten sposób poinformowania był wystarczający.

(dowód: akta kontroli str. 618-619)

Zgodnie z pkt 90 *Procedury MR* wojewoda był zobowiązany niezwłocznie, odrębnym pismem, poinformować MF i MR o wszczęciu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których dotyczy decyzja o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania lub zmiana decyzji i ewentualnie podjąć działania wynikające ze wskazań zawartych w tej decyzji. Niespełnienie warunków określonych w decyzji skutkować powinno niewydaniem decyzji uruchamiającej środki dla danego przedsięwzięcia.

2. W trzech przypadkach realizatorzy przedsięwzięć rozpoczęli postępowania o udzielenie zamówień publicznych na dzień przed wystąpieniem z wnioskiem o udzielenie zapewnienia (28 lipca 2015 r.), a w czterech innych postępowania te rozpoczęto w terminie 33-55 dni od wydania przedmiotowych decyzji. Dotyczyło to przedsięwzięć, dla których udzielono zapewnienia finansowania w 2015 r. na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 2 ufp, finansowanych środkami NFOŚiGW i WFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 119-125, 692-693)

Dyrektor Wydziału Finansów wyjaśniła m.in. że wszczęcie postępowań przed udzieleniem zapewnienia, spowodowane było długotrwałą procedurą przetargową (40 dni). Realizator przedsięwzięć mając na uwadze racjonalne gospodarowanie środkami oraz potrzebę uzyskiwania najlepszych efektów podczas wydatkowania środków publicznych, zadziałał zapobiegawczo i profilaktycznie zabezpieczając środki w swoim budżecie na ogłoszenie przetargów i realizując zadania we wcześniejszym terminie. W przypadku rozpoczęcia postępowań po miesiącu od udzielenia zapewnienia, Dyrektor Wydziału wskazała, że w zapewnieniach finansowania dotyczących środków WFOŚiGW nie było informacji o terminie, w jakim należy ogłosić postępowanie przetargowe.

(dowód: akta kontroli str. 704)

W opinii NIK z wnioskiem o udzielenie zapewnienia należało wystąpić w terminie umożliwiającym ukończenie realizacji przedsięwzięcia bez konieczności rozpoczynania procedury wyboru wykonawców przed zawnioskowaniem o zapewnienie finansowania. Zabezpiecza to realizatorów przed ryzykiem zaciągnięcia zobowiązań przekraczających plan finansowy w przypadku nieotrzymania zapewnienia przed terminem podpisania umowy z wykonawcą. W odniesieniu do wydłużonych terminów rozpoczęcia przetargów NIK jest zdania, że występując do Ministra Finansów o udzielenie zapewnienia, realizator przedsięwzięcia powinien być przygotowany do jego wykonania, w związku z czym postępowanie wyboru wykonawcy należy przeprowadzić bezzwłocznie. Ogranicza to również ryzyko nieukończenia przedsięwzięcia w danym roku budżetowym z powodu przedłużających się procedur przetargowych.

3. W ewidencji księgowej dysponenta I stopnia części 85/14 nie prowadzono konta pozabilansowego 992 - *Zapewnienia finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa*, przewidzianego do ewidencji kwot ujętych w zapewnieniach finansowania lub dofinansowania wydatków, projektów i programów z budżetu państwa, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>10</sup>. Konto 992 uwzględniono również w Zakładowym Planie Kont MUW<sup>11</sup>. Brak ewidencji księgowej w tym zakresie stanowiło również naruszenie przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>12</sup>, zgodnie z którym jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiając sytuację majątkową i finansową.

(dowód: akta kontroli str. 1193-1219)

W trakcie kontroli NIK dysponent I stopnia części 85/14 budżetu państwa, wprowadził do ewidencji księgowej konto 992 oraz zaewidencjonował na nim zdarzenia gospodarcze związane z udzielonymi w 2016 r. zapewnieniami finansowania dla tej części.

(dowód: akta kontroli str. 1220)

Ocena częściowa

Wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej na zadania, dla których udzielono zapewnień finansowania lub dofinansowania, zostały złożone przez Wojewodę terminowo i z uwzględnieniem faktycznych potrzeb. Natomiast stwierdzono, że nadzór sprawowany przez Wojewodę Mazowieckiego nad realizacją przedsięwzięć był niewystarczający, w szczególności nad uruchamianiem postępowań na wybór wykonawcy oraz w zakresie zgodności uruchamianych środków z rezerw celowych z udzielonymi wcześniej zapewnieniami.

## V. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>13</sup> wnosi o:

- 1) Niezwłoczne występowanie do Ministra Finansów o zmianę decyzji o udzielonym zapewnieniu finansowania bądź dofinansowania przedsięwzięć w przypadku zmian jego harmonogramu rzeczowo-finansowego.
- 2) Wzmocnienie przez Wojewodę Mazowieckiego nadzoru nad zgodnością wniosków o środki z rezerw celowych na realizację przedsięwzięć z decyzjami Ministra Finansów o zapewnieniu ich finansowania.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 289, ze zm.

<sup>11</sup> Zarządzenie Nr 352 Wojewody Mazowieckiego z dnia 3 sierpnia 2012 r., zmieniające zarządzenie w sprawie Zakładowego Planu Kont, polityki rachunkowości oraz obiegu dokumentów finansowo-księgowych.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1047

<sup>13</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia        sierpnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Budżetu i Finansów

Dyrektor  
Stanisław Jarosz

Kontroler  
Edyta Prędką  
główny specjalista kp.

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Kontroler  
Tomasz Wańkiewicz  
główny specjalista kp.

.....  
*Podpis*