



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Lubelska Delegatura w Lublinie

DLL.411.8.5.2026

**Pan
Marcin Wojtiuk
Dyrektor
Zarządu Dróg Powiatowych we
Włodawie ul. Lubelska 60
22-200 Włodawa**

Wystąpienie pokontrolne

I/25/003/LLU

Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie wybranych inwestycji w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Zarząd Dróg Powiatowych we Włodawie, 22-200 Włodawa, ul. Lubelska 60 (dalej: ZDP).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Marcin Wojtiuk, Dyrektor ZDP od 1 października 2025 r. (dalej: Dyrektor). Poprzednio, tj. od 4 lutego 2020 r. do 30 marca 2025 r. Dyrektorem ZDP był Marcin Łopacki.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Przygotowanie realizacji zadań inwestycyjnych.
2. Realizacja wybranych zagadnień inwestycyjnych.
3. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań i ich rozliczenie.

Okres objęty kontrolą

Lata 2022-2025, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego i późniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Lubelska Delegatura NIK w Lublinie.

Kontrolerzy

1. Lidia Olszak, doradca ekonomiczny, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/140/2025 z 27 listopada 2025 r. oraz DLL/13/2026 z 7 stycznia 2026 r.
2. Agnieszka Kulik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/142/2025 z 27 listopada 2025 r. oraz DLL/11/2026 z 7 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-15)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Dotacja udzielona z budżetu państwa na realizację zadania pn. „Budowa drogi powiatowej Nr 1734L – etap I” (dalej: budowa drogi powiatowej lub zadanie inwestycyjne) została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na prawidłowość wydatkowania środków z dotacji.

Realizowana przez ZDP w latach 2024-2025 budowa drogi powiatowej poprzedzona została analizą zasadności przeprowadzenia tej inwestycji, z której wynikało, że droga była w złym stanie technicznym i wymagała regularnych napraw.

Zadanie inwestycyjne zostało prawidłowo przygotowane. Przed rozpoczęciem robót budowlanych uzyskano decyzję o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej³. Wykonawcę robót budowlanych wybrano zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴, a inspektora nadzoru inwestorskiego zgodnie z regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów Pzp. Kierownik zamawiającego oraz członkowie komisji przetargowej nie złożyli jednak oświadczeń o których mowa w art. 56 ust. 3 Pzp, do czego zobowiązywał ich art. 56 ust. 4 tej ustawy. Nie oszacowano i nie wprowadzono również do ewidencji księgowej wartości pozyskanej nieodpłatnie dokumentacji projektowej drogi, co zaniżyło wartość przedmiotowej inwestycji. Nie dokonano także skutecznego przeniesienia autorskich praw majątkowych do powyższej dokumentacji, tj. nie zawarto umowy w formie pisemnej, wymaganej art. 41 ust.1 pkt 1 i art. 53 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych⁵.

Budowa drogi powiatowej została zrealizowana w terminach określonych w umowie zawartej z Wykonawcą i zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem. Odbiory częściowy i końcowy zleconych robót budowlanych przeprowadzone zostały rzetelnie. Płatności dokonywano w ustalonych terminach i za roboty faktycznie wykonane.

Realizacja zadania przebiegała zgodnie z postanowieniami umowy o dotację zawartej z Wojewodą Lubelskim⁶. Uzyskano zakładane efekty rzeczowe oraz terminowo rozliczono otrzymane dofinansowanie. Z realizacji zadania składano do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: LUW) stosowne sprawozdania, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji finansowo-księgowej.

NIK zwraca jednak uwagę, że w uzasadnieniu celowości budowy tej drogi, zawartym w uzgodnionym z Wojewodą Lubelskim programie inwestycji, niezgodnie ze stanem faktycznym stwierdzono, że jej wybudowanie wpisuje się w długofalową koncepcję modernizacji dróg leżących na terenie powiatu włodawskiego, określoną w Planie rozwoju sieci dróg powiatowych w Powiecie Włodawskim na lata 2019-2025⁷, ponieważ droga nie została uwzględniona w wykazie dróg powiatowych planowanych do budowy i przebudowy ujętym w tym Planie. W pozostałym zakresie program inwestycji został sporządzony rzetelnie i spełniał wymogi określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁸.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: ZRID.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: Pzp.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 24, ze zm.

⁶ Umowa o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa zadania „Budowa Drogi powiatowej nr 1734L” zawarta 24 października 2024 r. pomiędzy Wojewodą Lubelski a Powiatem Włodawskim.

⁷ Dalej: Plan rozwoju.

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 238 poz. 1579, dalej: rozporządzenie w sprawie finansowania inwestycji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

1. Przygotowanie realizacji zadań inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z programem inwestycji realizacja skontrolowanego zadania inwestycyjnego miała na celu poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego, poprawę parametrów technicznych drogi powiatowej, budowę ciągu o jednorodnym standardzie technicznym, zwiększenie atrakcyjności i dostępności terenów inwestycyjnych położonych przy drodze oraz poprawę lokalnych połączeń drogowych obszaru wiejskiego. We wniosku o udzielenie dotacji z Rządowego programu rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030 wskazano także, że budowa drogi miała m.in. znacznie poprawić wizerunkowo obszar turystyczny, wzmocnić rozwój infrastruktury technicznej, umożliwić budownictwo lotniskowe, a także przyczynić się do rozwoju działalności usługowo-noclegowej. Z uzasadnień celowości inwestycji określonych zarówno w programie inwestycji, jak i we wniosku o udzielenie dotacji wynika, że inwestycja wpisująca się w długofalową koncepcję modernizacji dróg leżących w gestii Powiatu określoną w Planie rozwoju.

Uzasadnienie potrzeby realizacji inwestycji sformułowane we wniosku o udzielenie dotacji oraz w programie inwestycji (opracowanym w całości przez ZDP) dotyczące stwierdzenia, że inwestycja wpisuje się w długofalową koncepcję modernizacji dróg powiatowych określoną w Planie rozwoju, było niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ w Planie rozwoju na lata 2019-2025 nie przewidziano budowy drogi nr 1734L. Zagadnienie to zostało szerzej opisane w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 16-49, tom II str. 71-103)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że decyzję o wytypowaniu do budowy przedmiotowej drogi podjął Zarząd Powiatu, mając na uwadze m.in. zły stan techniczny nawierzchni, która jako droga gruntowa wymagała regularnego równania i napraw po dużych opadach deszczu, zwłaszcza w okresie jesienno-zimowym. Droga stawała się nieprzejezdna, o czym wielokrotnie telefonicznie informowali mieszkańcy. Regularne naprawy nawierzchni generowały koszty, dlatego likwidacja tej części drogi gruntowej pozwoliła zoptymalizować koszty jej utrzymania na tym odcinku. Poinformował, że wyboru takiego dokonano również z uwagi na dużą liczbę budynków mieszkalnych zlokalizowanych przy drodze, zamieszkiwanych także przez osoby z niepełnosprawnościami, którym zły stan nawierzchni drogi utrudniał dostęp np. do opieki medycznej. Stwierdził, że dokumentacja projektowa wykonana i przekazana została bezpłatnie przez projektanta (zamieszkującego przy tej drodze), co pozwoliło na oszczędności finansowe w wysokości około 50 tys. zł.

Na konieczność naprawy tej drogi wskazał również w interpelacji jeden z radnych Powiatu Włodawskiego.

(akta kontroli tom I str. 433-440)

Koszty kwalifikowalne zadania inwestycyjnego, ustalone na podstawie kosztorysu inwestorskiego z 22 lipca 2024 r. i określone w umowie nr 2055¹⁰ zawartej 24 października 2024 r. w sprawie

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

¹⁰ Dalej: umowa o dotację.

udzielenia dotacji celowej z budżetu państwa w latach 2024-2025 na dofinansowanie zadania pn. "Budowa drogi powiatowej nr 1734L - etap I" w ramach Rządowego programu rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030¹¹, przez Starostę z Wojewodą Lubelskim, określone zostały na poziomie 1873,5 tys. zł, w tym na 2024 r. w kwocie 219 tys. zł i na 2025 r. w kwocie 1654,5 tys. zł. Według zawartego w powyższej umowie harmonogramu dofinansowania zadania, koszty kwalifikowalne w 2024 r. podlegały sfinansowaniu ze środków dotacji z budżetu państwa w kwocie 175,2 tys. zł oraz wkładu własnego w kwocie 43,8 tys. zł, natomiast w 2025 r. odpowiednio w kwotach 1323,6 tys. zł i 330,9 tys. zł. Po przeprowadzonym postępowaniu o zamówienie publiczne na realizację robót budowlanych, sporządzony został aneks nr 1 z 16 stycznia 2025 r. do umowy o dotację, w którym koszty kwalifikowalne określone w harmonogramie dofinansowania zadania uległy zmniejszeniu i wyniosły ogółem 1629,7 tys. zł¹², z tego w 2024 r. 123,1 tys. zł i w 2025 r. 1506,6 tys. zł. Zgodnie z powyższym harmonogramem przewidziano dofinansowanie w 2024 r. ze środków dotacji w kwocie 98,5 tys. zł i wkładu własnego w kwocie 24,6 tys. zł oraz w 2025 r. odpowiednio w kwotach 1205,3 tys. zł i 301,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 50-62, 303-305, tom II str. 71-103)

W dniu 13 listopada 2024 r. Starosta Powiatu Włodawskiego zawarł umowę z Wójtem Gminy Włodawa w sprawie udzielenia przez Gminę Włodawa pomocy finansowej Powiatowi na „Przebudowę drogi powiatowej nr 1734L w miejscowości Suszno”. Na podstawie tej umowy Gmina zobowiązała się do udzielenia Powiatowi dotacji celowej w wysokości 50% kosztów własnych zadania. Na realizację ww. zadania strony umowy zapewniły w swoich budżetach środki finansowe w wysokości po 12,3 tys. zł w 2024 r. i po 213,2 tys. zł w 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 63-65)

1.2. Program inwestycji, który stanowił załącznik nr 1 do umowy o dotację oraz załącznik nr 1 do aneksu nr 1, zawierał dane określone w § 6 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji i został uzgodniony¹³ z Wojewodą Lubelskim. Umowa o dotację sporządzona została na podstawie danych zawartych w kosztorysie inwestorskim. Po wyłonieniu wykonawcy i ustaleniu wartości robót na podstawie kosztorysu ofertowego, konieczne było zaktualizowanie programu inwestycji oraz sporządzenie aneksu do umowy o dotację. Zmiany dotyczyły: terminu rozpoczęcia inwestycji (z października na listopad 2024 r.), harmonogramu rzeczowo-finansowego i szacunkowego łącznego kosztu inwestycji oraz danych o planowanych w poszczególnych latach źródłach jej finansowania.

(akta kontroli tom I str. 50-62, 306-335, tom II str. 71-103)

Planowane kwoty środków ze wszystkich źródeł na finansowanie inwestycji w całym okresie jej realizacji zostały określone w wysokości umożliwiającej ZDP terminowe regulowanie zobowiązań finansowych i terminowe zakończenie inwestycji.

(akta kontroli tom II str. 4-15)

Zgodnie z decyzją ZRID z 10 października 2024 r., wydaną przez Starostę Włodawskiego budowa drogi powiatowej nr 1734L prowadzona była na terenie 11 działek położonych w obrębach geodezyjnych Suszno i Szuminka. Pięć z ww. działek należących do osób prywatnych z mocy prawa przeszło na własność Powiatu, trzy stanowiły mienie Powiatu, dwie były własnością Gminy Włodawa, natomiast właścicielem jednej działki był Samorząd Województwa Lubelskiego.

(akta kontroli tom I str. 66-95, 441-447)

¹¹ M. P. poz. 235.

¹² Łączna wartość zadania wynosiła 1754,8 tys. zł, z tego koszty niekwalifikowalne stanowiły 125,1 tys. zł (koszty inspektora nadzoru i części robót budowlanych).

¹³ Program inwestycji, który stanowił załącznik nr 1 do umowy uzgodniono 15 października 2024 r., natomiast program jako załącznik do aneksu nr 1, uzgodniono 31 grudnia 2024 r.

1.3. W przygotowanym przez ZDP wniosku o wydanie ZRID omyłkowo nie uwzględniono działki o numerze ewidencyjnym 253. Dyrektor wyjaśnił, że nie składano ponownie wniosku, a jedynie w formie pisemnej¹⁴ zwrócono się do Starosty z prośbą o uzupełnienie wniosku o numer ewidencyjny brakującej nieruchomości. W decyzji ZRID uwzględniona została działka o numerze ewidencyjnym 253. Zgodnie z art. 11b ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹⁵, wydanie powyższej decyzji poprzedzone zostało uzyskaniem przez zarządcę drogi¹⁶ opinii m.in. Zarządu Województwa Lubelskiego¹⁷, Zarządu Powiatu Włodawskiego oraz Wójta Gminy Włodawa¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 84, 87-107, 441-447)

W przypadku skontrolowanego zadania inwestycyjnego nie występowała konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o której mowa w art. 63 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko¹⁹. Według § 3 ust. 1 pkt 62 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko²⁰, do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się m.in. drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km, natomiast całkowita długość budowanej w ramach zadania inwestycyjnego drogi o nawierzchni twardej nie przekraczała 1 km.

(akta kontroli tom I str. 441-447, 458)

1.4. Ustalenia wartości zamówienia zadania inwestycyjnego dokonano na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Kosztorys ten wraz z pozostałą dokumentacją projektową został przekazany do ZDP 3 czerwca 2024 r. na podstawie protokołu przekazania prac projektowych w ramach zadania pn. „Budowa drogi powiatowej nr 1734L wraz z przebudową i zabezpieczeniem kolidującej sieci teletechnicznej oraz budową oświetlenia ulicznego”. W treści protokołu komisja złożona z przedstawiciela Przekazującego, tj. projektanta branży drogowej i przedstawiciela Przyjmującego tj. działającego z upoważnienia Dyrektora ZDP - Kierownika Sekcji Planowania Budowy i Zamówień Publicznych, ustaliła, że prace projektowe zostały wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz że Przekazujący dostarczył Przyjmującemu nieodpłatnie w formie pomocy rzeczowej celem sprawdzenia opracowania projektowe w wersji papierowej. Dyrektor wyjaśnił, że sprawdzenie przekazanej dokumentacji polegało na zweryfikowaniu, czy znajdowały się w niej wymagane elementy budowanej drogi. Z biurem projektów drogowych/projektantem nie zawarto pisemnej umowy na sporządzenie projektu budowy drogi, która zabezpieczałaby interes inwestora. Jednak projektant w oświadczeniu z 3 czerwca 2024 r. zobowiązał się m.in. do pełnienia nadzoru autorskiego obejmującego czynności takie jak np. sprawowanie nadzoru podczas każdego z etapów realizacji inwestycji na podstawie wykonanej dokumentacji projektowej, tj. kontrolowanie zgodności prowadzonych prac z projektem, obowiązującymi przepisami prawa i normami, ewentualne uzupełnienie dokumentacji, dokonanie korekty w przypadku wystąpienia jej wad, braków lub konieczności wprowadzenia rozwiązań zamiennych w stosunku do projektu, które

¹⁴ Pismo Zarządu Powiatu nr P.211.46.2024 z 30 lipca 2024 r.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 311.

¹⁶ Zgodnie z art. 19 ust. 1 i 2 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889), zarządcą drogi jest organ administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego, do którego właściwości należą sprawy z zakresu planowania, budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg. W przypadku drogi powiatowej zarządcą drogi jest zarząd powiatu.

¹⁷ Uchwała nr DLXV/10009/2024 Zarządu Województwa Lubelskiego z 26 marca 2024 r. w sprawie wyrażenia opinii do projektu inwestycji drogowej pn. „Budowa drogi powiatowej nr 1734L wraz z przebudową i zabezpieczeniem kolidującej sieci teletechnicznej oraz budową oświetlenia ulicznego”.

¹⁸ Pismo Wójta Gminy Włodawa nr ID.7021.36.2024.MN z 12 marca 2024 r.

¹⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1839.

wynikłyby z przyczyn technicznych ujawnionych w trakcie prowadzenia robót. Projektant udzielił gwarancji na wykonywaną dokumentację projektową na okres 24 miesięcy i zobowiązał się przenieść na Powiat – ZDP autorskie prawa majątkowe do wszystkich opracowań projektowych wykonanych dla ww. zadania na polach eksploatacji m.in. do wykorzystania opracowań w całości lub części w celu realizacji inwestycji, utrwalenia oraz zwielokrotnienia opracowań na wszelkich znanych nośnikach danych, rozpowszechniania za pośrednictwem sieci komputerowych. Według oświadczenia złożonego przez projektanta przeniesienie powyższych praw do opracowań projektowych miało nastąpić w dniu ich odbioru, na podstawie stosownego protokołu. W protokole tym jednak nie zawarto informacji o przeniesieniu praw autorskich. Zgodnie z art. 41 ust.1 pkt 1 i art. 53 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, przeniesienie autorskich praw majątkowych powinno nastąpić na podstawie umowy z zachowaniem formy pisemnej. Zagadnienie to szerzej opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

Nie dokonano oszacowania wartości przyjętego projektu drogi powiatowej nr 1734L i nie powiększono wartości inwestycji o tę kwotę. Zagadnienie to szerzej opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 50-62, 108-124, 147-148, 433-438, 441-447, 453-457,
tom II str. 108, 112, 163)

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego zostało przeprowadzone przez komisję przetargową ZDP, powołaną na podstawie zarządzenia nr 6/2024 Dyrektora ZDP z 1 lipca 2024 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości równej lub wyższej niż 130 tys. zł netto i powołania stałej komisji przetargowej ZDP. Jej członkowie oraz kierownik zamawiającego (Dyrektor) biorący udział w postępowaniu, złożyli oświadczenia w zakresie konfliktu interesów, o których mowa w art. 56 ust. 2 Pzp. Nie złożyli natomiast pisemnych oświadczeń o niekaralności, o których mowa w art. 56 ust. 3 Pzp, co było niezgodne z art. 56 ust. 4 tej ustawy. W protokole postępowania w trybie podstawowym, który został zatwierdzony przez kierownika zamawiającego, wskazano, że ww. osoby złożyli stosowne oświadczenia w trybie art. 56 ust. 4 Pzp, co było niezgodne ze stanem faktycznym. Zagadnienia te szerzej opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości.

Ustalenia wartości zamówienia dokonano zgodnie z art. 34 ust. 1 Pzp, tzn. na podstawie kosztorysu inwestorskiego i w terminie określonym w art. 36 ust. tej ustawy²¹.

(akta kontroli tom I str. 50-62, 127-152, 281-286)

Zgodnie ze Specyfikacją Warunków Zamówienia²² w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie zadania inwestycyjnego Zamawiający, tj. ZDP, określił, że wykonawca winien wykazać, że wykonał należycie oraz zgodnie z przepisami prawa budowlanego i prawidłowo ukończył nie wcześniej niż w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia był krótszy – w tym okresie: co najmniej dwie roboty budowlane, które polegały na budowie lub przebudowie drogi, o wartości minimum 1500 tys. zł brutto. Wykonawca winien także wykazać, że dysponuje lub będzie dysponował w okresie wykonywania zamówienia i skieruje do jego realizacji jedną osobę posiadającą wymagane uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w specjalności drogowej lub odpowiadające im równoważne uprawnienia budowlane wydane na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów, a w przypadku wykonawców zagranicznych – uprawnienia budowlane do kierowania robotami równoważne do wyżej wskazanych. Wykonawca, którego oferta została wybrana, spełniał ww. warunki udziału w postępowaniu, przedłożył w wyznaczonym terminie środki dowodowe, a złożona przez niego

²¹ Kosztorys inwestorski został zatwierdzony 22 lipca 2024 r. natomiast wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia, nastąpiło 21 października 2024 r.

²² Dalej: SWZ.

oferta zawierała określone w SWZ oświadczenia i dokumenty. W przedstawionej ofercie zawarł także informację o udziale w realizacji zadania inwestycyjnego podmiotu, z zasobów którego będzie korzystał (podwykonawca).

(akta kontroli tom I str. 153-305)

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wzięło udział siedmiu wykonawców. Zgodnie z SWZ ocena złożonych w postępowaniu ofert dokonana została na podstawie kryteriów ceny oraz długości okresu gwarancji. Najkorzystniejsza oferta jako jedyna uzyskała maksymalną liczbę punktów, tj. 60 punktów za cenę (wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości 1748 tys. zł brutto) oraz 40 punktów za długość okresu gwarancji (60 miesięcy). W postępowaniu żadna z ofert nie została odrzucona.

(akta kontroli tom I str. 153-183, 282-305)

Umowa nr 10/B/2024²³, zawarta 14 listopada 2024 r. z wybranym wykonawcą, była zgodna z treścią wybranej oferty oraz wzorem umowy określonym w SWZ. Zakres zadania inwestycyjnego oraz harmonogram rzeczowo-finansowy były zgodne z zakresem wynikającym z zatwierdzonego programu inwestycji. Wykonawca wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5% ceny brutto oferty w formie gwarancji ubezpieczeniowej.

Zgodnie z decyzją ZRID m.in. powołano inspektora nadzoru inwestorskiego w branży drogowej, wybranego w wyniku postępowania przeprowadzonego zgodnie z obowiązującymi w ZDP regulacjami wewnętrznymi w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł netto²⁴. Szacunkowa wartość zamówienia, określona we wniosku w sprawie realizacji zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów Pzp, ustalona na podstawie analizy cen rynkowych, wynosiła 10 tys. zł netto (12,3 tys. zł brutto). Na zaproszenie do złożenia oferty odpowiedziało pięciu oferentów. Wybrana została oferta z najniższą ceną, tj. 6,9 tys. zł. Umowa nr 18/US/2024 z 14 listopada 2024 r. na pełnienie nadzoru inwestorskiego w trakcie realizacji inwestycji została zawarta z osobą posiadającą wymagane uprawnienia budowlane w specjalności drogowej. Wysokość wynagrodzenia ryczałtowego określona w umowie odpowiadała kwocie wskazanej w wybranej ofercie.

(akta kontroli tom I str. 184-207, 277-280, 306-368, 462-466)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wniosku o udzielenie dotacji oraz w programie inwestycji, opracowanym w całości przez ZDP, jako uzasadnienie realizacji zadania podano niezgodnie ze stanem faktycznym, że budowa drogi powiatowej nr 1734L wpisuje się w długofalową koncepcję modernizacji dróg leżących w gestii Powiatu, określoną w Planie rozwoju, podczas gdy faktycznie w planie tym nie wskazano tej drogi, jako zaplanowanej do budowy lub przebudowy w latach 2019-2025.

(akta kontroli tom I str. 16-49)

Dyrektor ZDP wyjaśnił, że w uzasadnieniu omyłkowo wskazano, że realizacja zadania wpisuje się w długofalową koncepcję modernizacji dróg leżących w gestii Powiatu określoną w Planie rozwoju do budowy lub przebudowy. W rzeczywistości plan ten nie zawierał przebudowy drogi powiatowej nr 1734L. Wyjaśnił, że pomimo omyłkowego wskazania, wnioski były w pełni uzasadnione ze

²³ Dalej: umowa z wykonawcą lub umowa na roboty budowlane.

²⁴ Zarządzenie nr 5/2021 Dyrektora ZDP z 15 lipca 2021 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł netto.

względu na istotne potrzeby komunikacyjne mieszkańców oraz konieczność poprawy stanu technicznego istniejącej drogi.

(akta kontroli tom I str. 433-440)

2. Nie dokonano skutecznego przeniesienia autorskich praw majątkowych do dokumentacji projektowej zadania pn. „Budowa drogi powiatowej nr 1734L wraz z przebudową i zabezpieczeniem kolidującej sieci teletechnicznej oraz budową oświetlenia ulicznego”. Zgodnie z oświadczeniem projektanta przeniesienie praw do wszystkich opracowań projektowych wykonanych dla ww. zadania miało nastąpić w dniu odbioru dokumentacji, na podstawie protokołu odbioru. Protokół przekazania prac projektowych nie zawierał jednak informacji w powyższym zakresie, a jedynie potwierdzenie wykonania prac projektowych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz fakt nieodpłatnego dostarczenia ZDP w formie pomocy rzeczowej dokumentacji projektowej celem jej sprawdzenia.

Zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, autorskie prawa majątkowe mogą przejść na inne osoby w drodze dziedziczenia lub na podstawie umowy zaś art. 53 tej ustawy wskazuje, że umowa ta wymaga zachowania formy pisemnej pod rygorem nieważności.

(akta kontroli tom I str. 108-109, 123-124)

Dyrektor wyjaśnił, że przeniesienia praw autorskich dokonano na podstawie złożonego przez projektanta oświadczenia, w którym zobowiązał się dokonać przeniesienia powyższych praw na podstawie protokołu przekazania dokumentacji. Uznano, że protokół ten jest równoznaczny z przeniesieniem autorskich praw majątkowych i w związku z tym ZDP nie podpisał umowy uznając oświadczenie i protokół odbioru dokumentacji za wystarczające do uregulowania własności praw autorskich.

(akta kontroli tom I str. 441-447, 453-457)

3. Nie oszacowano i nie uwzględniono w księgach rachunkowych ZDP wartości nieodpłatnie otrzymanego projektu drogi powiatowej nr 1734L, co skutkowało zaniżeniem wartości inwestycji w księgach rachunkowych.

Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁵ oraz zgodnie z załącznikiem nr 3 do zarządzenia nr 32/2010 Dyrektora ZDP z 27 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości, jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, a w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny - jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu.

(akta kontroli tom I str. 125-126, tom II str. 108, 112, 163)

Dyrektor wyjaśnił, że nie dokonano oszacowania wartości przyjętego projektu drogi powiatowej nr 1734L oraz nie powiększono wartości inwestycji o oszacowaną kwotę ze względu na brak kosztów wykonania dokumentacji po stronie inwestora.

(akta kontroli tom I str. 441-447)

4. Kierownik zamawiającego (ZDP) i członkowie komisji przetargowej nie złożyli pisemnych oświadczeń, o których mowa w art. 56 ust. 3 Pzp, co było niezgodne z art. 56 ust. 4 tej ustawy.

(akta kontroli str. I str. 130-134)

Dyrektor wyjaśnił, że ww. oświadczenia nie zostały złożone z powodu przeoczenia.

(akta kontroli tom I str. 441-447, 451-452)

²⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

5. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, który został zatwierdzony przez kierownika zamawiającego podano niezgodnie ze stanem faktycznym, że członkowie komisji przetargowej i kierownik zamawiającego złożyli wymagane oświadczenia w trybie art. 56 ust. 4 Pzp. (akta kontroli tom I str. 135-146)

Dyrektor wyjaśnił, że w protokole postępowania w trybie podstawowym omyłkowo zastosowano zapis o złożonych przez członków komisji przetargowej oraz kierownika zamawiającego oświadczeniach w trybie art. 56 ust. 4 Pzp.

(akta kontroli tom I str. 441-447)

Ocena cząstkowa

Realizacja skontrolowanego zadania inwestycyjnego poprzedzona została analizą zasadności jej przeprowadzenia. Wprawdzie droga ta była w złym stanie technicznym, jednak nie była ujęta w wykazie dróg powiatowych planowanych do budowy i przebudowy w latach 2019-2025 zawartym w Planie rozwoju. Program inwestycji opracowano prawidłowo i uzgodniono go z Wojewodą Lubelskim, przy czym uzasadnienie celowości inwestycji sformułowane m.in. w powyższym programie było nierzetelne i nie w pełni odpowiadało stanowi faktycznemu.

Przed rozpoczęciem robót budowlanych uzyskano decyzję ZRID. Wykonawcę robót budowlanych wybrano zgodnie z Pzp, a inspektora nadzoru zgodnie z regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi zamówień publicznych wyłączonych spod stosowania przepisów tej ustawy. W protokole postępowania w trybie podstawowym wskazano, że kierownik zamawiającego oraz powołana komisja przetargowa złożyli oświadczenia wynikające z art. 56 ust. 4 Pzp, co było niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ faktycznie osoby te złożyły jedynie oświadczenia, o których mowa w art. 56 ust. 2 ww. ustawy. Nieprawidłowością było również nieoszacowanie i nieujęcie w ewidencji księgowej wartości pozyskanej nieodpłatnie dokumentacji projektowej drogi, co zaniżyło wartość przedmiotowej inwestycji. Nie zawarto także pisemnej umowy przeniesienia autorskich praw majątkowych do dokumentacji projektowej.

2. Realizacja wybranych zadań inwestycyjnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W umowie na realizację zadania inwestycyjnego, Wykonawca zobowiązał się do wykonania całości robót w terminie siedmiu miesięcy od dnia jej zawarcia. Zgodnie z dziennikiem budowy roboty rozpoczęto 14 listopada 2024 r. ZDP protokołem przekazał Wykonawcy pas drogowy drogi na potrzeby wykonania zadania. Odbioru częściowego dokonano po wykonaniu dwóch pozycji z kosztorysu, tj. prac pomiarowych i prac przygotowawczych zrealizowanych według harmonogramu rzeczowo-finansowego. W dzienniku budowy w dniu 28 listopada 2024 r. odnotowano zakończenie robót (kierownik budowy) oraz gotowość do odbioru częściowego zadania (inspektor nadzoru). W protokole częściowego odbioru robót potwierdzono zgodność wykonanych prac z umową na realizację zadania inwestycyjnego, z kosztorysem ofertowym i z rozliczeniem, a także prawidłowość ich wykonania pod względem technicznym i technologicznym. Zgodnie z protokołem odbioru częściowego roboty zakończono 28 listopada 2024 r., a ich odebranie nastąpiło 29 listopada 2024 r. Wykonawca poinformował ZDP 14 czerwca 2025 r. o zakończeniu robót budowlanych i wniósł o wyznaczenie terminu odbioru końcowego. Zakończenie prac zostało potwierdzone przez kierownika budowy oraz inspektora nadzoru w dzienniku budowy. W protokole końcowym z 23 czerwca 2025 r. komisja odbioru Zamawiającego²⁶, po dokonaniu wizualnej oceny wykonanych robót oraz po przeanalizowaniu

²⁶ W składzie: Inspektor Nadzoru Inwestorskiego, pracownik ZDP, przy udziale: Wicestarosty, p.o. Dyrektora ZDP, przedstawiciela Gminy Włodawa, Kierownika Budowy, Kierownika Rejonu Dróg Wojewódzkich we Włodawie.

dokumentów, potwierdziła zgodność wykonanych prac z umową, z kosztorysem ofertowym i z rozliczeniem końcowym oraz prawidłowość ich wykonania pod względem technicznym i technologicznym.

Nie dokonywano zmian w umowie na roboty budowlane i nie przedłużano terminu wykonania zadania inwestycyjnego.

(akta kontroli tom I str. 306-335, 375-394)

2.2. Wykonawca robót dotrzymał terminu przewidzianego na realizację zadania inwestycyjnego. Zamawiający wyznaczył i rozpoczął czynności odbioru częściowego i końcowego w terminie określonym w umowie, tj. do siedmiu dni od daty zawiadomienia go o osiągnięciu przez Wykonawcę gotowości do tych odbiorów. W przypadku odbioru częściowego protokół odbioru podpisano następnego dnia po zgłoszeniu gotowości odbioru robót budowlanych, natomiast odbiór końcowy nastąpił piątego dnia (roboczego) od zgłoszenia zakończenia tych robót. Podczas odbioru częściowego i końcowego nie ujawniono wad odbieranego obiektu.

(akta kontroli tom I str. 306-329, 375-394)

Wraz ze zgłoszeniem do końcowego odbioru Wykonawca przekazał Zamawiającemu dokumenty wynikające m.in. z art. 57 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁷. Operat kolaudacyjny²⁸ zawierał m.in. kosztorys powykonawczy, Program Zapewnienia Jakości, Krajową Ocenę Techniczną (dotyczącą m.in. oceny właściwości użytkowych wyrobów budowlanych), Krajowy Certyfikat Stałości Właściwości Użytkowych (dotyczący m.in. masy chemoutwardzalnej), recepturę mieszanki betonowej, recepturę mieszanki mineralno-asfaltowej, sprawozdania z badań, geodezyjną inwentaryzację budowy przedmiotowej drogi.

(akta kontroli tom I str. 391-392, 395-401, 405-407)

Na podstawie art. 57 ust. 3 w związku z art. 56 Prawa budowlanego ZDP wystąpił 24 czerwca 2025 r. do właściwego Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego oraz Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej z zawiadomieniem o zamiarze przystąpienia do użytkowania drogi powiatowej. Wniosek o pozwolenie na użytkowanie przed wykonaniem wszystkich robót budowlanych został złożony w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego we Włodawie²⁹ 4 lipca 2025 r. Do wniosku załączono m.in. dziennik budowy, projekt techniczny, oświadczenie kierownika budowy o zgodności wykonania obiektu z projektem budowlanym, protokoły badań i sprawozdań, dokumentację geodezyjną zawierającą wyniki geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, protokół odbioru. Po przeprowadzeniu 10 lipca 2025 r. obowiązkowej kontroli inwestycji, podczas której nie stwierdzono istotnego odstępstwa od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innego rażącego naruszenia warunków pozwolenia na budowę, PINB wydał 14 lipca 2025 r. decyzję nr 8/25, w której udzielił pozwolenia na użytkowanie drogi powiatowej nr 1734L.

(akta kontroli tom I str. 402-409, tom II str. 256-258)

2.3. W umowie na roboty budowlane strony przewidziały rozliczenie wynagrodzenia Wykonawcy dwoma fakturami, tj. częściową - za wykonanie dwóch pozycji z kosztorysu (prace pomiarowe i prace przygotowawcze według harmonogramu rzeczowo-finansowego inwestycji) oraz końcową - po wykonaniu całości przedmiotu zamówienia i dokonaniu odbioru końcowego zamówienia. Płatności dokonywano terminowo i za roboty faktycznie wykonane. Na realizację części robót

²⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

²⁸ Operat kolaudacyjny - zbiór dokumentów budowy, przygotowanych przez wykonawcę robót w celu ich przekazania zamawiającemu, stanowiący podstawę odbioru i oceny zgodności wykonanych robót z dokumentacją projektową i kosztorysem.

²⁹ Dalej: PINB.

Wykonawca zawarł 28 kwietnia 2025 r. umowę³⁰ z Podwykonawcą. Zgodnie z § 10 ust. 2 umowy na roboty budowlane, projekt umowy z Podwykonawcą przedłożony został ZDP do akceptacji. W ramach rozliczenia zadania inwestycyjnego Wykonawca zobowiązany był do przedłożenia wraz z fakturą (końcową) informacji dotyczącej kwoty umówionego wynagrodzenia dla Podwykonawcy łącznie z dowodem zapłaty. Faktura nr F/6/25 od Wykonawcy wystawiona została 23 czerwca 2025 r. (data wpływu do ZDP 24 czerwca 2025 r.) z terminem płatności 30 dni, tj. do 23 lipca 2025 r. Faktura nr 10/2025 od Podwykonawcy wystawiona została 24 czerwca 2025 r. również z terminem płatności 30 dni. Dyrektor wyjaśnił, że w momencie złożenia faktury przez Wykonawcę, ZDP nie dysponował dowodem zapłaty dokonanej na rzecz Podwykonawcy. Faktura ta została przyjęta z zastrzeżeniem, że zapłata za roboty budowlane zostanie dokonana dopiero po potwierdzeniu przelewu dla Podwykonawcy. Przelewy tytułem zapłaty za obie faktury, tj. na rzecz Wykonawcy i Podwykonawcy zostały sporządzone i zaakceptowane przez banki tego samego dnia, czyli 23 lipca 2025 r. Dyrektor wyjaśnił, że w momencie dokonywania zapłaty Wykonawcy, ZDP dysponował już dowodem zapłaty na rzecz Podwykonawcy.

Podwykonawca w oświadczeniu z 27 lipca 2025 r. poinformował, że na dzień złożenia oświadczenia wszelkie roszczenia wynikające z umowy podwykonawczej zawartej z Wykonawcą na wykonanie robót budowlanych w ramach zadania inwestycyjnego, zostały zaspokojone w pełnej wysokości. Wskazał także, że pomiędzy nim a Wykonawcą nie istnieje żaden spór, który skutkuje lub może skutkować powstaniem roszczeń Podwykonawcy wobec Wykonawcy lub Zamawiającego o zapłatę wynagrodzenia za wykonane usługi/roboty dotyczące umowy podwykonawczej.

(akta kontroli tom I str. 306-329, 334-335, 410-432, 448-452, 459-460, tom II str. 178-180)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Skontrolowane zadanie inwestycyjne, na które ZDP otrzymał dofinansowanie z dotacji z budżetu państwa zostało zrealizowane w terminie określonym w umowie z Wykonawcą i zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem. Odbiory częściowy i końcowy zleconych robót dokonywane były rzetelnie, a płatności na rzecz Wykonawcy i Podwykonawcy dokonywano w ustalonych terminach i za roboty faktycznie wykonane.

3. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań i ich rozliczenie

Opis stanu faktycznego

3.1. W ramach programu wieloletniego pod nazwą „Rządowy program rozwoju północno-wschodnich obszarów przygranicznych na lata 2024-2030”, decyzją budżetową Wojewody Lubelskiego dla Powiatu Włodawskiego ze środków pochodzących z rezerwy celowej, na dofinansowanie zadania inwestycyjnego, przyznano dotację celową z budżetu państwa w łącznej wysokości 1303,8 tys. zł (w tym: 98,5 tys. zł w 2024 r. i 1205,3 tys. zł w 2025 r.). Dotacja została w całości wykorzystana.

Nakłady na realizację ww. zadania wg. źródeł finansowania wyniosły łącznie 1754,8 tys. zł w tym:

- 123,1 tys. zł w 2024 r., z tego: 98,5 tys. zł sfinansowano z dotacji z budżetu państwa, 12,3 tys. zł z budżetu Powiatu i 12,3 tys. zł z dotacji z budżetu Gminy Włodawa;

³⁰ Umowa podwykonawcza nr P/1/2025 z 28 kwietnia 2025 r. w przedmiocie wykonania nawierzchni z BA w pasie drogi powiatowej nr 1734L oraz DW 816 i drogi gminnej.

- 1631,7 tys. zł w 2025 r., z tego 1205,3 tys. zł sfinansowano z dotacji z budżetu państwa, 213,2 tys. zł z budżetu Powiatu, 213,2 tys. zł z dotacją z budżetu Gminy Włodawa.

Koszty kwalifikowalne wyniosły 1629,8 tys. zł, z tego: 123,1 tys. zł w 2024 r. i 1506,7 tys. zł w 2025 r.). Uchwałami Rady Powiatu we Włodawie nr: VIII/49/24 z 30 września oraz XIII/69/24 z 30 grudnia 2024 r. zabezpieczono w planie ZDP środki finansowe na realizację skontrolowanego zadania inwestycyjnego.

(akta kontroli tom II str. 1-15)

3.2. W dniu 24 października 2024 r. Wojewoda Lubelski zawarł umowę z Powiatem Włodawskim o dofinansowanie środkami pochodzącymi z budżetu państwa zadania „Budowa Drogi powiatowej nr 1734L”. W umowie określono terminy i kwoty przekazywania dotacji z podziałem na poszczególne lata, tj.: 2024 i 2025, w terminach odpowiednio do dnia 31 grudnia 2024 r. oraz do dnia 31 lipca 2025 r., zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik do umowy dotacji.

Zgodnie z umową dotacji na realizację ww. zadania, zmienioną aneksem, Wojewoda Lubelski zobowiązał się do przekazania środków z budżetu państwa w latach 2024-2025 w łącznej wysokości 1303,8 tys. zł. Kwota dotacji stanowiła 80% kosztów kwalifikowanych zadania w całym okresie realizacji inwestycji oraz w każdym roku budżetowym.

Zgodnie z § 4 umowy o dotację ZDP terminowo przygotował, a Powiat przekazał wnioski o uruchomienie środków z budżetu państwa. Powiat złożył do LUW dwa wnioski o wypłatę dotacji według wzoru stanowiącego załącznik do umowy dotacji tj.:

- w dniu 2 grudnia 2024 r. wnioskowana kwota dofinansowania 98,5 tys. zł, przekazana została na rachunek bankowy ZDP w dniu 23 grudnia 2024 r.;
- w dniu 3 lipca 2025 r. wnioskowana kwota dofinansowania 1205, 3 tys. zł, przekazana została na rachunek bankowy ZDP w dniu 22 lipca 2025 r.

Do wniosków dołączono potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie faktur i protokołów odbioru robót budowlanych. Wnioski zostały prawidłowo przygotowane i zaakceptowane przez Wojewodę.

Termin wpływu środków finansowych do ZDP umożliwił terminową realizację zobowiązań³¹ z tytułu umowy zawartej z Wykonawcą tej drogi.

(akta kontroli tom II str. 16-103)

3.3. Umowa dotacji celowej zakładała realizację zadania inwestycyjnego od dnia 24 października 2024 r do dnia 31 lipca 2025 r., zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym określonym w załączniku do umowy o dotację. Planowano sfinansowanie ze środków dotacji kosztów: prac przygotowawczych oraz wykończeniowych, zabezpieczenia właściwej organizacji ruchu, robót ziemnych, odwodnienia drogi, położenia krawężników i obrzeży, położenia jezdni drogi powiatowej o nawierzchni z betonu asfaltowego, włączenia dróg gminnych o nawierzchni z BA do drogi powiatowej nr 1734L, wykonania poboczy. Wydatkowano 100% otrzymanej dotacji, osiągając założone efekty rzeczowe w postaci ulepszenia infrastruktury jezdni poprzez poprawę parametrów technicznych drogi, jak również bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego.

(akta kontroli tom II str. 72,79-84)

W ramach ww. dotacji skontrolowano szczegółowo wydatki na łączną kwotę 1303, 8 tys. zł, co stanowiło 100% wydatków rozliczonych z dotacji celowej. Ustalono, że zadanie zostało wykonane zgodnie z postanowieniami umowy o dotację celową. W trakcie kontroli nie stwierdzono

³¹ F/15/24 z 28 listopada 2024 r. z terminem płatności 28 grudnia 2024 r. oraz F/6/25 z 23 czerwca 2025 r. z terminem płatności 23 lipca 2025 r.

nieprawidłowości w zakresie księgowania dowodów dokumentujących wydatki poniesione na realizację zadania.

ZDP płatności z tytułu wystawionych przez Wykonawcę faktur uregulował w terminach wynikających z zawartej z nim umowy. Nie ponoszono opłat z tytułu odsetek za zwłokę. Nie stwierdzono również przestoju w realizacji prac ze względu na brak środków finansowych.

(akta kontroli tom II str. 140-163, 179-180, 194-195)

Zgodnie z zawartą umową o dotację, ZDP prowadziło wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową zadania³², w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Dowody księgowe były opisane w sposób wykazujący związek z danym zadaniem.

(akta kontroli tom II str. 104-112, 116-134, 163)

Stosownie do § 6 i § 8 umowy o dotację, sprawozdania z realizacji zadania zostały sporządzone w terminach oraz zgodnie ze wzorem określonym w umowie. Do sprawozdań Starosta załączył m.in. kopie faktur, protokoły odbioru robót budowlanych oraz kopie dokumentów potwierdzających dokonanie płatności na rzecz wykonawców ze środków dotacji. Dane wykazane w tych sprawozdaniach odzwierciedlały stan faktyczny wynikający z dowodów księgowych i były zgodne z ewidencją księgową prowadzoną przez ZDP. Wojewoda Lubelski dokonał akceptacji sprawozdań za okresy: od 1 stycznia do 23 lipca 2025 r. oraz od 24 października 2024 r. do 23 lipca 2025 r. w dniu 19 września 2025 r.

(akta kontroli tom II str. 73-75, 164-253)

3.4. W okresie objętym kontrolą była przeprowadzona jedna kontrola zewnętrzna w zakresie realizacji inwestycji. Kontrolę przeprowadził PINB, który stwierdził, że inwestycja została przeprowadzona prawidłowo³³.

(akta kontroli tom II str. 254-261)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności ZDP w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Dotacja na realizację inwestycji została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. Wydatki w łącznej kwocie 1303,8 tys. zł poniesione na realizację skontrolowanej inwestycji były zgodne z planami finansowymi i harmonogramami. Jednostka prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową zadania. Dokumenty księgowe sporządzono i opisano zgodnie z art. 21 ust. 1 uor. Terminowo uregulowano płatności oraz sporządzono sprawozdania z realizacji inwestycji.

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 wnioski i uwagę:

Wnioski

1. Dokonywanie rzetelnych uzasadnień planowanych do realizacji inwestycji drogowych.

³² Zarządzenie nr 9/2024 Dyrektora ZDP z 26 listopada 2024 r. w sprawie aktualizacji przyjętych zasad (polityki) rachunkowości.

³³ Protokół nr PKO-3/LUBE/22/A/449/25.

2. Uzyskanie autorskich praw majątkowych do dokumentacji projektowej dotyczącej budowy drogi powiatowej nr 1734L.
3. Ustalenie i ujęcie w księgach rachunkowych wartości otrzymanej nieodpłatnie dokumentacji projektowej drogi powiatowej nr 1734L.
4. Egzekwowanie od osób biorących udział w postępowaniu o zamówienie publiczne, obowiązku złożenia oświadczeń w trybie art. 56 ust. 3 w związku z art. 56 ust. 4 Pzp.
5. Zawieranie rzetelnych i zgodnych ze stanem faktycznym danych w protokołach postępowania o udzielenie zamówień publicznych.

Uwaga

NIK zauważa, że stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości świadczą o nieskuteczności ustalonych mechanizmów kontrolnych, co wskazuje na konieczność zapewnienia adekwatnych mechanizmów kontroli zarządczej w obszarze zamówień publicznych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Lubelskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o wykonaniu wniosków pokontrolnych i wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Lublin, dnia 20 lutego 2026 r.

Kontrolerzy:

Lidia Olszak
Doradca ekonomiczny
/podpisano elektronicznie/

Agnieszka Kulik
Specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

**p.o. Dyrektor
Lubelskiej Delegatury NIK
w Lublinie**

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/