



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.2.5.2023

Pani
Magdalena Majewska
Burmistrz Kępic
Urząd Miejski w Kępicach
ul. Niepodległości 6
77-230 Kępice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/001/LGD – Realizacja Rządowego programu na rzecz zwiększania szans rozwojowych
Ziemi Słupskiej na lata 2019-2026

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kępicach, ul. Niepodległości 6, 77-230 Kępice (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Majewska, Burmistrz Kępic, od 13 grudnia 2010 r. (dalej: „Burmistrz”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w ramach Rządowego programu na rzecz zwiększania szans rozwojowych Ziemi Słupskiej na lata 2019-2026.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Krzysztof Kozelan, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr LGD/157/2023 z 2 października 2023 r., nr LGD/196/2023 z 20 grudnia 2023 r. i nr LGD/15/2024 z 2 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 1-1a, 247-253, 908, 937)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Kępice (dalej: „Gmina”) realizowała dwa zadania w ramach Rządowego programu na rzecz zwiększania szans rozwojowych Ziemi Słupskiej na lata 2019- 2026³ (dalej: „Program”), na które w okresie objętym kontrolą wydatkowała łącznie 900,0 tys. zł:

- „Budowa Centrum Przesiadkowego w miejscowości Kępice, etap I – Opracowanie pełnoprzebiegowej dokumentacji projektowej dla inwestycji: Zagospodarowanie terenu w ciągu ulicy Niepodległości wraz z terenem przyległym do dworca PKP w Kępicach”, dalej: „opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum” (wydatki – 257,7 tys. zł, w tym z dotacji – 206,1 tys. zł),
- „Przebudowa i remont Centrum Przesiadkowego w Kępicach”, dalej: „przebudowa Centrum” (wydatki – 642,3 tys. zł, w tym z dotacji – 513,8 tys. zł).

Wnioski Gminy do Wojewody Pomorskiego (dalej: „Wojewoda”) o dofinansowanie ww. zadań zostały złożone terminowo i przez uprawnioną osobę.

Wniosek o dofinansowanie opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum nie spełniał jednak jednego z warunków Programu, iż zadanie może zostać objęte dofinansowaniem o ile stanowi zadanie własne gminy. Zadanie to dotyczyło bowiem inwestycji obejmującej 31 działek, z których właścicielem trzech był powiat słupski. Na tych działkach znajdowały się publiczne drogi powiatowe, a ich zarządcą był Zarząd Powiatu Słupskiego. W pozostałej części powyższy wniosek oraz wniosek o dofinansowanie przebudowy Centrum były kompletne, sporządzone zgodnie z wymogami Programu, a dane w nich zawarte były zgodne ze stanem faktycznym.

Przed podpisaniem umów dotacji Gmina dostarczyła Wojewodzie wymagane kopie uchwał budżetowych oraz Wieloletniej Prognozy Finansowej.

Postępowania o udzielenie zamówień publicznych na wykonanie zadań przeprowadzono zgodnie z przepisami, w sposób zapewniający wybór najkorzystniejszej oferty.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli w niniejszej kontroli stosuje oceny ogólne w formie opisowej.

³ Rządowy program ustanowiony uchwałą nr 117/2019 Rady Ministrów z dnia 7 października 2019 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program na rzecz zwiększania szans rozwojowych Ziemi Słupskiej na lata 2019-2024”, zmieniony uchwałą Rady Ministrów nr 163/2022 z dnia 25 lipca 2022 r.

Udział dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań wynosił nie więcej niż 80% ich kosztów kwalifikowalnych w całym okresie realizacji inwestycji oraz w każdym roku budżetowym, zgodnie z umowami dotacji oraz postanowieniami Programu.

Gmina wykorzystwała środki publiczne oraz realizowała dwa zadania zgodnie z postanowieniami umów dotacji oraz Programu. W przypadku zakończonego zadania (opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum) osiągnięto zakładany rezultat.

Gmina nie udzieliła Wojewodzie, na bieżąco, trzech informacji wymaganych umowami dotacji: o wszczęciu postępowania przetargowego na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum oraz o jego rozstrzygnięciu, a także o rozstrzygnięciu postępowania przetargowego na przebudowę Centrum. Ponadto rozliczenie inwestycji dotyczącej opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum przekazano Wojewodzie, w określonej przepisami formie, z 9-dniowym opóźnieniem w stosunku do obowiązującego terminu.

Gmina podejmowała wymagane działania informacyjne dotyczące dofinansowania z Programu dwóch realizowanych zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Kwota środków z budżetu państwa alokowana w Programie dla Gminy wyniosła 4000,0 tys. zł.

W badanym okresie Gmina przedłożyła Wojewodzie dwa wnioski o udzielenie dotacji w ramach Programu:

- 1) w dniu 13 maja 2020 r. o dofinansowanie w kwocie 216,0 tys. zł opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum,
- 2) w dniu 27 czerwca 2023 r. o dofinansowanie w wysokości 3793,9 tys. zł przebudowy Centrum⁴.

Powyższe wnioski, które zawierały wydatki planowane do poniesienia m.in. w latach złożenia tych wniosków, przekazano Wojewodzie do końca czerwca danego roku, co było zgodne z rozdz. 10.2 Programu.

(akta kontroli str. 2-53, 275-273, 278-286)

W pierwszym wniosku w rubryce „wartość zadania (w zł)” wpisano kwotę dotacji, o którą ubiegała się Gmina, tj. 216,0 tys. zł, zamiast wartości całego zadania – 270,0 tys. zł. Ponadto nie zawarto wymaganego oświadczenia Gminy o zobowiązaniu się do rozpoczęcia realizacji inwestycji w okresie trzech lat od zakończenia realizacji zadania, której dotyczy dokumentacja, niezależnie od źródeł finansowania, pod rygorem zwrotu dotacji.

Gmina z własnej inicjatywy pismem z 21 maja 2020 r. poprawiła i uzupełniła w powyższym zakresie wniosek o dofinansowanie opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum. Dodatkowo zmieniła datę zakończenia tego zadania z: „30 listopada 2020 r.” na: „do końca 2020 r.”.

Zadania zgłoszone w dwóch wnioskach wpisywały się w jedno z działań określonych w rozdz. 6 Programu (inwestycje w infrastrukturę drogową oraz inwestycje towarzyszące na rzecz mobilności i bezpieczeństwa ruchu drogowego), a Gmina zabezpieczyła środki na sfinansowanie wkładu własnego w wysokości co najmniej 20% wartości każdego zadania.

Opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum dotyczyło inwestycji obejmującej 31 działek wymienionych we wniosku o udzielenie dotacji, z których właścicielem trzech działek był powiat słupski. Na tych działkach znajdowały się publiczne drogi powiatowe, a ich zarządcą był Zarząd Powiatu Słupskiego. W związku z powyższym

⁴ W tym w latach: 2023 – 513,9 tys. zł, 2024 – 2 080,0 tys. zł, 2025 -1200,0 tys. zł.

wniosek o dofinansowanie tego zadania, w zakresie przebudowy dróg powiatowych, nie spełniał jednego z warunków Programu, iż zadanie może zostać objęte dofinansowaniem o ile stanowi zadanie własne gminy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W pozostałym zakresie ww. wniosek oraz wniosek o dofinansowanie przebudowy Centrum, który nie obejmował powyższych dróg powiatowych, były kompletne, sporządzone zgodnie z wymogami rozdz. 10.2 Programu, a dane w nich zawarte były zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 280-286, 395, 699, 704-723, 725-756)

Wnioski zostały podpisane przez uprawnioną osobę, tj. Burmistrza, a ponadto przez Skarbnika Gminy.

(akta kontroli str. 280-286, 385-394, 726-731)

2. Gmina podpisała z Wojewodą dwie umowy w sprawie udzielania dotacji celowych w ramach Programu:

- 1) w dniu 21 czerwca 2020 r.⁵ na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum (dotacja w kwocie 216,0 tys. zł),
- 2) w dniu 14 sierpnia 2023 r.⁶ na przebudowę Centrum (dotacja w kwocie 3793,9 tys. zł)⁷.

Przed podpisaniem powyższych umów Gmina przekazała Wojewodzie kopie uchwał budżetowych⁸, a w przypadku przebudowy Centrum, również kopię aktualnej Wieloletniej Prognozy Finansowej⁹, potwierdzających zabezpieczenie wkładu własnego Gminy na realizację dwóch zadań, co było zgodne z rozdz. 10.4 Programu.

W związku z zakończonym postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, w którym najkorzystniejsza oferta na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum była mniejsza o 12,3 tys. zł od kwoty określonej we wniosku, strony umowy (na podstawie dostarczonej Wojewodzie, przez Gminę umowy z wykonawcą zadania) podpisały 7 grudnia 2020 r. przesłany przez Wojewodę aneks nr 1 do umowy, w którym zmniejszono o 9,8 tys. zł kwotę środków dotacji przeznaczonych na powyższy cel.

Umowa dotycząca dotacji na przebudowę Centrum nie była zmieniana, a Burmistrz nie występowała do Wojewody o jej zmianę.

(akta kontroli str. 287-384, 407-414, 487-497, 540-547, 757-793)

3. Łączna kwota wydatkowana w 2020 r. na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum wyniosła 257,7 tys. zł, z tego: środki dotacji celowej 206,1 tys. zł oraz środki własne Gminy 51,5 tys. zł. Na przebudowę Centrum poniesiono natomiast w 2023 r. wydatki w wysokości 642,3 tys. zł (środki dotacji celowej 513,8 tys. zł oraz środki własne Gminy 128,5 tys. zł).

W Urzędzie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych na finansowanie ww. zadań oraz wydatków dokonanych z tych środków (w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych), co było zgodne z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych¹⁰ oraz § 3 ust. 7 umów z Wojewodą.

W 2020 r. Burmistrz złożyła Wojewodzie dwa wnioski o przekazanie środków dotacji na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum, tj. 7 grudnia na kwotę 68,8 tys. zł i 21 grudnia na kwotę 137,3 tys. zł. Natomiast 12 grudnia 2023 r. złożyła

⁵ Nr 3/PZS/2020.

⁶ Nr 62/PZS/2023.

⁷ W tym w roku: 2023 – na kwotę 513,9 tys. zł, 2024 – na kwotę 2 080,0 tys. zł, 2025 -na kwotę 1200,0 tys. zł.

⁸ W przypadku umowy z 2020 r. – uchwała nr XIII/135/2019 Rady Miejskiej w Kępicach z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu gminy Kępice na rok 2020, a umowy z 2023 r. – uchwała nr XLVI.471.2023 Rady Miejskiej w Kępicach z dnia 29 czerwca 2023 r. w sprawie zmian w budżecie Gminy Kępice na 2023 rok.

⁹ Uchwała nr XLVI/472/2023 Rady Miejskiej w Kępicach w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Kępice na lata 2023-2040.

¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).

wniosek o przekazanie środków na przebudowę Centrum w wysokości 513,9 tys. zł. Do trzech wniosków dołączono kopie opisanych faktur wystawionych przez wykonawców, zgodnie z § 3 ust. 2 umów dotacji oraz wysłano je za pośrednictwem platformy ePUAP. Dane w trzech wnioskach były prawidłowe, gdyż zgodnie ze stanem faktycznym podano w nich wartość całego zadania, wartość dofinansowania (80% kosztów kwalifikowalnych zadania w danym roku), wartość wkładu własnego Gminy (20% kosztów kwalifikowalnych).

Otrzymane środki dotacji na: opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum oraz na przebudowę Centrum były wydatkowane zgodnie z umowami zawartymi z Wojewodą, a także Programem.

W szczególności ustalono, że:

- środki otrzymane w ramach dofinansowania były niezbędne do realizacji przedmiotowych zadań i zostały poniesione po podpisaniu umów dotacji,
- otrzymane środki Gmina wydatkowała do końca – odpowiednio – 2020 r. i 2023 r., zgodnie z umowami,
- otrzymane środki dotacji nie zostały przeznaczone na refundację wydatków,
- Gmina po odebraniu dokumentacji na przebudowę Centrum (tj. 10 grudnia 2020 r.) rozpoczęła w okresie trzech lat od zakończenia tego zadania przebudowę Centrum (6 listopada 2023 r.), której dotyczyła ta dokumentacja, zgodnie z rozdz. 9 Programu,
- wydatki ze środków dotacji, które poniesiono również na podatek VAT określony w fakturach wykonawców, były kwalifikowalne, gdyż Gmina nie miała możliwości jego odliczenia, a powstała infrastruktura nie była wykorzystywana do sprzedaży opodatkowanej podatkiem VAT.
(akta kontroli str. 280-286, 385-394, 407-415, 499-506, 548-559, 569-586, 589, 896-902, 939-943)

W celu realizacji dwóch zadań w ramach Programu Gmina udzieliła zamówień publicznych na:

- 1) opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum: w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹¹, dalej: „PZP z 2004 r.”,
- 2) przebudowę Centrum: w trybie podstawowym na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych¹², dalej: „PZP z 2019 r.”.

W wyniku badania zamówienia publicznego na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum ustalono, że postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego przeprowadzono zgodnie z zasadami określonymi w PZP z 2004 r., w szczególności:

- powołano komisję przetargową (art. 19 ust. 2 ustawy),
- opracowano specyfikację istotnych warunków zamówienia, dalej: „SIWZ” (art. 36 ust. 1),
- publikacja ogłoszenia o zamówieniu odbyła się zgodnie z art. 40,
- wyznaczony termin składania ofert był nie krótszy niż wynikało to z art. 43, a oferty uznane za ważne złożono przed upływem tego terminu,
- otwarcie ofert nastąpiło w dniu upływu terminu ich składania, zgodnie z art. 86 ust. 2,
- wyboru ofert dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ (art. 91 ust. 1),
- zawiadomiono wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty (art. 92 ust. 1),
- z wybranym wykonawcą zawarto pisemną umowę, z zachowaniem terminu wskazanego w art. 94 ust. 1 pkt 2,

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm. – obowiązująca od 1 stycznia 2021 r.

- osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 17 ust. 2.

W wyniku badania zamówienia publicznego na przebudowę Centrum ustalono, że postępowanie przeprowadzono w trybie podstawowym (bez negocjacji) na podstawie art. 275 pkt 1 zgodnie z zasadami określonymi w PZP z 2019 r., w szczególności:

- powołano komisję przetargową zgodnie z art. 53 ust. 2 i 3 ww. ustawy,
- opracowano specyfikację warunków zamówienia, dalej: „SWZ” (art. 281 ust.1, 2 i 4),
- publikacja ogłoszenia o zamówieniu odbyła się zgodnie z art. 269 ust. 1,
- wyznaczony termin składania ofert był nie krótszy niż wynikało to z art. 283, a oferty uznane za ważne złożono przed upływem tego terminu,
- otwarcie ofert nastąpiło w dniu upływu terminów ich składania, zgodnie z art. 222 ust. 1 w zw. z art. 266,
- wyboru oferty dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ (art. 239 ust.1 i 2 w zw. z art. 266),
- zawiadomiono wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty, zgodnie z art. 253 ust. 1 i 2 w zw. z art. 266,
- z wybranym wykonawcą zawarto pisemną umowę, z zachowaniem terminów wskazanych w art. 308 ust. 2,
- osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 56.

(akta kontroli str. 276-278, 416-438, 480-497, 796-849, 851-863, 939-961)

Udział dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie realizacji zadań wynosił nie więcej niż 80% ich kosztów kwalifikowalnych w całym okresie realizacji inwestycji oraz w każdym roku budżetowym, zgodnie z § 2 ust. 2 umów zwartych z Wojewodą oraz postanowieniami rozdz. 10.4 Programu, tj.:

- 1) na dofinansowanie w 2020 r. opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum wydano ze środków dotacji 206,1 tys. zł, co stanowiło 80% całkowitych kosztów inwestycji (257,7 tys. zł),
- 2) na dofinansowanie przebudowy Centrum wydano w 2023 r. kwotę 513,8 tys. zł, co stanowiło 80% kosztów inwestycji poniesionych w tym roku (642,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 407-415, 540-547)

Zgodnie z Programem Gmina mogła wnioskować o dofinansowanie realizacji zadań w kwocie 4000,0 tys. zł. Jak wynika z wyjaśnień Burmistrz, kwota kosztorysowa przebudowy Centrum wynosiła 5569,5 tys. zł. Gmina podczas pierwszego etapu prac rozliczyła kwotę dofinansowania w wysokości 206,1 tys. zł, w drugim etapie zawnioskowała o kwotę 3793,9 tys. zł, co łącznie daje 4000,0 tys. zł. Łączny koszt zadania wskazanego w drugim etapie wynosi 4742,3 tys. zł, co stanowi sumę możliwego dofinansowania oraz wymaganego 20% wkładu własnego. Taka też kwota została zabezpieczona w budżecie Gminy i podana jako kwota, którą Gmina zamierza przeznaczyć na realizację zadania.

(akta kontroli str. 2-53, 789-795, 864)

Zadanie dotyczące opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum zostało zrealizowane zgodnie z umową (ze zm.), w tym harmonogramem realizacji zadania i zapotrzebowaniem na środki oraz programem inwestycji, które stanowiły załączniki nr 1 i 2 do umowy dotacji.

W dniu 10 grudnia 2020 r. Burmistrz podpisała protokół zdawczo-odbiorczy wykonanej dokumentacji na przebudowę Centrum. W wyniku wykonania zadania osiągnięto zakładany cel jakim było opracowanie przedmiotowej dokumentacji.

Zadanie dotyczące przebudowy Centrum, zaplanowane do realizacji w latach 2023-2025, było wykonywane zgodnie z umową (w zakresie przewidzianym na

2023 r.), w tym harmonogramem, programem inwestycji i zapotrzebowaniem na środki, które stanowiły załączniki nr 1 i 2 do umowy dotacji.

W dniu 8 grudnia 2023 r. Burmistrz podpisała protokół częściowego odbioru robót inwestycji dotyczącej przebudowy Centrum, a tym samym założony w umowie zakres robót w 2023 r. został zrealizowany.

(akta kontroli str. 553, 576-586)

Gmina udzieliła Wojewodzie w jednym piśmie z 25 czerwca 2020 r. wymaganych § 4 ust. 1 umowy informacji w zakresie zadania dotyczącego opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum:

- 1) o wszczęciu 22 maja 2020 r. postępowania przetargowego związanego bezpośrednio z wydatkowaniem dotacji na zadanie objęte umową,
 - 2) o rozstrzygnięciu ww. postępowania (wyborze wykonawcy) w dniu 9 czerwca 2020 r.,
 - 3) o podpisaniu umowy z wykonawcą w dniu 24 czerwca 2020 r.,
- zamiast przekazania tych informacji na bieżąco, tj. pierwszej informacji – po wszczęciu postępowania, a kolejnej – po jego rozstrzygnięciu, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Kopię umowy z wykonawcą Gmina przekazała Wojewodzie w terminie określonym w § 4 ust. 2 umowy dotacji.

Gmina poinformowała również Wojewodę pismem z 3 października 2023 r. o rozpoczęciu w dniu 21 września 2023 r. procedury przetargowej na przebudowę Centrum. Ponadto pismem z 8 listopada 2023 r. powiadomiła Wojewodę o rozstrzygnięciu ww. postępowania w dniu 26 października 2023 r., załączając do pisma kopię umowy z wykonawcą, którą podpisano 6 listopada 2023 r.

Poinformowanie Wojewody dopiero pismem z 8 listopada 2023 r. o rozstrzygnięciu przetargu w dniu 26 października 2023 r. naruszało postanowienia § 4 ust. 1 umowy, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 498, 850, 884, 921-922)

Gmina zgodnie z przepisami § 2 pkt 1 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹³, podejmowała działania informacyjne dotyczące zadań dofinansowanych z budżetu państwa w ramach Programu:

- 1) w zakresie opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum:
 - umieściła przy budynku Centrum tablicę informacyjną, jednak w związku z rozpoczętymi pracami budowlanymi przy Centrum Przesiadkowym została ona zdemonstrowana i zawieszona w oknie przy wejściu do Urzędu przy ul. Niepodległości, która jest ujęta w opracowanej dokumentacji na przebudowę Centrum. Prowadzone prace budowlane uniemożliwiały zamontowanie tablicy przy Centrum Przesiadkowym, ponieważ w zakres prac wchodziła również modernizacja elewacji i terenu przyległego do Centrum. Teren prac został ogrodzony, a w najbliższym sąsiedztwie znajduje się droga publiczna, co uniemożliwia, jak wyjaśniła Burmistrz, zainstalowanie tablicy. Po zakończeniu prac budowlanych tablica ponownie zostanie zamontowana przy budynku Centrum,
 - opublikowała 22 maja 2020 r. na stronie internetowej www.kepice.pl informację o realizacji inwestycji współfinansowanej z Programu,
- 2) w zakresie przebudowy Centrum:
 - na budynku Centrum Przesiadkowego zamontowano 7 listopada 2023 r. tablicę informacyjną dotyczącą realizacji tej inwestycji,
 - opublikowała 22 września 2023 r. na stronie internetowej www.kepice.pl informację o realizacji inwestycji współfinansowanej z Programu.

¹³ Dz. U. poz. 953, ze zm.

4. Gmina w odpowiedzi na pismo Wojewody z 20 stycznia 2021 r. udzieliła 29 stycznia 2021 r., tj. w terminie zgodnym z Programem, informacji o wykorzystaniu dotacji celowej oraz postępie rzeczowo-finansowym zadania dotyczącego opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum, dołączając wymagane załączniki: nr 1 – informacje finansowe i nr 2 – wskaźniki projektowe. Następnie w dniu 10 lutego 2021 r. (w odpowiedzi na korespondencję mailową z 10 lutego 2021 r.) Urząd przekazał uzupełnienie ww. pisma w zakresie zał. nr 2.

W dniu 3 marca 2021 r., tj. dziewięć dni po terminie wynikającym z umowy dotacji oraz rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa¹⁴ Gmina przekazała Wojewodzie rozliczenie inwestycji dotyczącej opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum, wraz z wypełnioną tabelą, której wzór stanowi załącznik do rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Następnie ww. rozliczenie zostało skorygowane 5 marca 2021 r. wraz z przedmiotowym załącznikiem.

Gmina pismem z 10 lipca 2020 r. złożyła w terminie zgodnym z Programem, informację o postępie rzeczowo-finansowym realizowanego zadania dotyczącego opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum.

W zakresie przebudowy Centrum, Gmina w dniu 12 stycznia 2023 r. (w terminie zgodnym z Programem) przedłożyła Wojewodzie informację o wykorzystaniu dotacji celowej oraz postępie rzeczowo-finansowym ww. zadania.

W złożonych w badanym okresie informacjach o postępie rzeczowo-finansowym w ramach poszczególnych zadań oraz w sprawozdaniach z wykorzystania dotacji celowych z budżetu państwa prawidłowo i rzetelnie wykazano informacje na temat wartości docelowych wskaźników realizacji zadań finansowanych w ramach Programu oraz wymagane informacje finansowe i związane z realizacją poszczególnych zadań. W przypadku zakończonego zadania, tj. opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum osiągnięto zakładany rezultat.

(akta kontroli str. 572-587, 962-963, 965-970)

Wojewoda nie żądał od Gminy dodatkowych wyjaśnień do złożonych informacji, sprawozdań i rozliczeń przedmiotowych zadań.

(akta kontroli str. 572-587, 915-918, 925-927)

5. W Urzędzie nie była przeprowadzana przez Wojewodę kontrola realizacji badanych zadań. W tym zakresie nie zostały również przeprowadzane audyty i kontrole wewnętrzne.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zadań Gminy realizowanych w ramach Programu.

(akta kontroli str. 703)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przedłożony Wojewodzie przez Gminę wniosek z 13 maja 2020 r. o dofinansowanie zadania na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum w kwocie 216 tys. zł, obejmował zakresem przedmiotowym również zadania niestanowiące zadań własnych Gminy, tj. opracowanie dokumentacji dla części inwestycji zlokalizowanej na trzech publicznych drogach powiatowych (ul. Pomorska – dz. 79/1, ul. Niepodległości – dz. 288 oraz odcinek ul. Sikorskiego – dz. 403/1). Stanowiło to naruszenie postanowień rozdz. 8 pkt 1 Programu, zgodnie z którymi jednym z warunków jakie muszą spełniać zadania kwalifikujące się do wsparcia jest to, iż zadanie objęte dofinansowaniem winno stanowić

¹⁴ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz. U. Nr 238 poz. 1579).

zadanie własne wnioskodawcy. Niespełnienie tego warunku, zgodnie z rozdz. 10.2 Programu, uniemożliwiało objęcie danego zadania takim wsparciem.

Dodać należy, iż z dotacji z budżetu państwa na ww. cel Gmina sfinansowała wydatki w rozdziałach: 60016 „Drogi publiczne gminne” w wysokości 160,8 tys. zł i 60014 „Drogi publiczne powiatowe” w kwocie 45,3 tys. zł.

Z wyjaśnień Burmistrz, która podpisała ww. wniosek, wynikało że w dokumentach aplikacyjnych głównym celem zadania było zwiększenie możliwości rozwoju oraz podniesienie jakości życia mieszkańców Gminy, poprzez poprawę dostępności transportowej, zwiększenie mobilności i wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego w miejscowości Kępice. Przez zwiększenie dostępności transportowej i zwiększenie mobilności rozumienie się rozwój lokalnego transportu zbiorowego, poprzez budowę Centrum Przesiadkowego służącego do obsługi podróży transportu autobusowego i kolejowego. Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁵, sprawy lokalnego transportu zbiorowego stanowią zadanie własne gminy. Wskazano również jako jeden z priorytetów realizacji zadania wzrost bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zgodnie z ww. ustawą sprawy związane z zapewnieniem porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli stanowią również zadanie własne gminy.

(akta kontroli str. 279-286, 385-394, 419-477, 548-552, 555-557, 566-570, 946- 947)

Najwyższa Izba Kontroli podziela stanowisko Burmistrza, iż sprawy lokalnego transportu zbiorowego i sprawy związane z zapewnieniem porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli stanowią zadania własne gminy, jednak realizacja zadań w zakresie transportu zbiorowego i dróg publicznych w odniesieniu do dróg będących własnością powiatu, zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁶, należała do zadań własnych powiatu.

2. Rozliczenie wykorzystania dotacji na realizację inwestycji na opracowanie dokumentacji na przebudowę Centrum finansowanej ze środków budżetu państwa, według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia w sprawie finansowania inwestycji z budżetu państwa, przekazano Wojewodzie w dniu 3 marca 2021 r.¹⁷, tj. z 9-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w § 16 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia oraz § 3 ust. 4 umowy dotacji (60 dni od dnia, w którym została uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji). Uwzględniając datę uregulowania tej płatności (23 grudnia 2020 r.), powyższe rozliczenie należało przekazać do 22 lutego 2021 r.¹⁸.

Burmistrz, która podpisała powyższe rozliczenie inwestycji, wyjaśniła m.in., że wywiązując się z zapisów Programu, Gmina przesłała 29 stycznia 2021 r. informację o wykorzystaniu dotacji celowej na ww. zadanie oraz postępie rzeczowo-finansowym uznając wszystkie obowiązki informacyjne i sprawozdawcze jako spełnione, zgodnie z załącznikami wskazanymi przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku (dalej: „Urząd Wojewódzki”) w piśmie z 19 stycznia 2021 r. W toku prowadzonej korespondencji mailowej (obecnie Gmina już jej nie posiada) i telefonicznej z Urzędem Wojewódzkim, Gmina składała wyjaśnienia i uzupełnienia pierwotnej informacji w dniu 10 lutego 2021 r., poprawiając tabele stanowiącą zał. nr 2 do pisma z 19 stycznia 2021 r. Urzędu Wojewódzkiego oraz 2 marca 2021 r., składając dodatkowy załącznik określony w ww. rozporządzeniu Rady Ministrów. Ostateczna i zaakceptowana wersja informacji o wykorzystaniu dotacji została przesłana 5 marca 2021 r., korespondencja dot. sprawozdań i wykorzystania dotacji rozpoczęła się jednak w dniu 29 stycznia 2021 r. Gmina dopełniła zatem obowiązku wynikającego

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 107.

¹⁷ Skorygowane pismem z dnia 5 marca 2021 r.

¹⁸ 21 lutego 2021 r. przypadła w niedzielę.

z § 3 ust. 4 umowy dotacji, tj. rozliczenie wykorzystania dotacji następuje w terminie 60 dni od dnia, w którym była uregulowana ostatnia płatność związana z finansowaniem inwestycji.

(akta kontroli str. 571-586, 915-916, 921-922, 963)

NIK nie podziela argumentów wskazanych w powyższych wyjaśnieniach. Rozliczenia wykorzystania dotacji nie można bowiem utożsamiać z innymi obowiązkami w zakresie sprawozdawczości i monitorowania, określonymi w rozdz. 10.5 i 10.6 Programu (przekazywanie sprawozdań z wykorzystania dotacji celowych z budżetu państwa w danym roku za okres od początku realizacji zadania oraz za dany rok i danych o postępie rzeczowo-finansowym realizowanych zadań – wg wzorów tabel wskazanych przez Wojewodę).

3. Gmina nie udzielała Wojewodzie na bieżąco informacji określonych w § 4 ust. 1 umów dotacji, ponieważ:

- w przypadku opracowania dokumentacji na przebudowę Centrum¹⁹: informacje o wszczęciu w dniu 22 maja 2020 r. postępowania przetargowego oraz o jego rozstrzygnięciu w dniu 9 czerwca 2020 r. przekazano Wojewodzie dopiero pismem z 25 czerwca 2020 r. (razem z kopią umowy z wykonawcą podpisaną 24 czerwca 2020 r.),
- w przypadku przebudowy Centrum²⁰: informację o rozstrzygnięciu w dniu 26 października 2023 r. postępowania przetargowego przekazano Wojewodzie dopiero pismem z 8 listopada 2023 r. (razem z kopią umowy z wykonawcą podpisaną 6 listopada 2023 r.),

zamiast przekazania Wojewodzie informacji o ww. zdarzeniach za każdym razem po ich wystąpieniu.

Burmistrz wyjaśniła m.in., że zapisy umów nie precyzują terminów przekazania ww. informacji. Termin „na bieżąco” jest terminem niejednoznacznym i pozwala na swobodną interpretację jego znaczenia. Gmina dopełniła obowiązków wynikających z umowy. Informacja została przesłana na bieżąco, według kolejności spraw załatwianych przez pracowników merytorycznych.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela wyjaśnień Burmistrz, że termin „na bieżąco” pozwala na swobodną interpretację jego znaczenia. W tym przypadku bowiem w § 4 ust. 1 umów dotacji wskazano zdarzenia, w szczególności po zaistnieniu których istniał obowiązek bieżącego, czyli w miarę upływającego czasu, regularnego informowania o nich Wojewody, który odpowiada za realizację i monitorowanie Programu.

(akta kontroli str. 407-415, 498, 789-795, 884, 924-925, 930-931)

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:

Wnioski

1. Terminowe przekazywanie rozliczenia inwestycji finansowanych ze środków budżetu państwa.
2. Bieżące informowanie Wojewody po zaistnieniu zdarzeń określonych w § 4 ust. 1 umowy dotacji na dofinansowanie przebudowy Centrum.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

¹⁹ Na realizację zadania wydano 257,7 tys. zł.

²⁰ Na realizację zadania wydano w 2023 r. 642,3 tys. zł.

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 Gdańsku. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, dnia 4 kwietnia 2024 r.

Kontroler
Krzysztof Kozelan
główny specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor
z up. Dariusz Jurczuk
p.o. Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis