



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.001.05.2018

P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Gdańsku, ul. Mostowa 1A, 80-778 Gdańsk (dalej: „Zarząd Dróg”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Grzegorz Stachowiak, Dyrektor Zarządu Dróg (dowód: akta kontroli str. 2-9)
<i>Podstawa prawna</i>	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Gdańsku
<i>Kontroler</i>	Krzysztof Holli, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/28/2018 z 31.01.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykorzystania przez Zarząd Dróg środków dotacji² z budżetu państwa na rok 2017 (w części 85/22 – województwo pomorskie), pod względem legalności, rzetelności i gospodarności, otrzymanych przez Samorząd Województwa Pomorskiego (dalej: „Województwo”) na realizację zadań własnych dotyczących zakupu materiałów oraz usług do bieżącego i zimowego utrzymania dróg, remontu dróg i obiektów inżynierskich oraz ochrony dróg.

Podstawą sformułowania oceny w powyższym zakresie były w szczególności następujące działania kontrolne:

- analiza wykorzystania, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków i rozliczenia dotacji;
- sprawdzenie wyodrębnienia ewidencji księgowej środków otrzymanych na finansowanie zadania oraz wydatków dokonanych z tych środków.

Szerszy opis działań kontrolnych przedstawiono w części V. Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

W 2017 r. zadanie, polegające na dofinansowaniu zakupu materiałów oraz usług do bieżącego i zimowego utrzymania dróg, remontu dróg i obiektów inżynierskich oraz ochrony dróg, zgodnie ze statutem³ realizował w Województwie Zarząd Dróg, będący samorządową jednostką budżetową Województwa.

Na realizację zadania w ww. zakresie Zarząd Dróg wykorzystał w 2017 r. 38.601,8 tys. zł. Otrzymane środki dotacji w kwocie 14.623,6 tys. zł stanowiły 37,9% całkowitej wartości realizacji zadań.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

² Dotacja w rozdziale klasyfikacji budżetowej: 60013 – Drogi publiczne wojewódzkie.

³ Statut Zarządu Dróg wprowadzono uchwałą Nr 39/IV/99 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 1 lutego 1999 r. w sprawie powołania Zarządu Dróg Wojewódzkich i nadania statutu.

IV. Ocena

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ działalność kontrolowanej jednostki w 2017 r.⁵ w zbadanym zakresie.

W toku opisanych powyżej działań kontrolnych wymienionych przy opisie celu i zakresu kontroli nie wykryto nieprawidłowości dotyczących wykorzystania środków dotacji z budżetu państwa w rozdziale 60013 – Drogi publiczne wojewódzkie.

V. Wyniki kontroli

1. Dane ogólne

Opis stanu
faktycznego

Zarząd Dróg otrzymał w 2017 r. z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego w Gdańsku, dalej: „Urząd” (w związku z umową zawartą przez Wojewodę Pomorskiego z Województwem⁶) środki dotacji z budżetu państwa w części 85/22 – województwo pomorskie w kwocie 14.623,6 tys. zł, w rozdziale 60013, na dofinansowanie zakupu materiałów oraz usług do bieżącego i zimowego utrzymania dróg, remontu dróg i obiektów inżynierskich oraz ochrony dróg.

Wojewoda Pomorski nie przeprowadził w Zarządzie Dróg kontroli w zakresie udzielonej dotacji, o której mowa w § 4 umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 40-48, 168-177)

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami wojewódzkimi

Miesięczne zapotrzebowanie na środki finansowe w ramach zadania objętego dotacją składał Zarząd Dróg do Departamentu Infrastruktury Urzędu. W dwóch miesiącach 2017 r.⁷ nie wydatkowano wszystkich środków otrzymanych w ramach comiesięcznych transzy, co skutkowało pomniejszeniem zapotrzebowania na kolejny miesiąc⁸ o niewydatkowane środki z poprzedniego miesiąca, z jednoczesną możliwością wykorzystania środków w późniejszych miesiącach⁹. O każdym takim przypadku Zarząd Dróg niezwłocznie poinformował Departament Infrastruktury Urzędu, wynikiem czego sporządzono zgodnie z § 3 ust. 4 umowy dwa aneksy do umowy¹⁰, w związku z wykorzystaniem kwot dotacji w danym kwartale w wysokości innej, niż określono w harmonogramie

Ewidencja księgowa środków otrzymanych z dotacji celowej oraz wydatków dokonanych z tych środków prowadzona była zgodnie z zasadami zawartymi w obowiązującym w Zarządzie Dróg Zakładowym Planie Kont, a wyodrębniona analityka umożliwiała identyfikację zadań dofinansowanych środkami z dotacji. Było to zgodne z § 3 ust. 8 umowy.

(dowód: akta kontroli str. 40-48, 61-119)

⁴ Najwyższa Izba Kontroli, w kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna lub opisowa.

⁵ Analizą objęto również działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108, ze zm.). W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2014-2016, okres kontroli objął również te lata.

⁶ Umowa Nr 24/FB/2017 z 12 kwietnia 2017 r. wraz z dwoma aneksami (dalej: „umowa”).

⁷ Maja i październiku.

⁸ Czerwiec i listopad.

⁹ Według umowy do 31 grudnia 2017 r. włącznie.

¹⁰ Z 31 lipca 2017 r. i 2 listopada 2017 r.

Zarząd Dróg zgodnie z umową przedkładał Departamentowi Infrastruktury Urzędu pisemne kwartalne informacje o wykorzystanej kwocie dotacji za dany kwartał roku¹¹ oraz pisemne rozliczenie udzielonej dotacji¹². Zawierały one informacje o wykorzystanych kwotach na poszczególne rodzaje wydatków i wykonanych usługach.

(dowód: akta kontroli str. 40-60)

Środki dotacji z budżetu państwa wykorzystano w całości w 2017 r.:

- a) w § 4210 – Zakup materiałów i wyposażenia (46,8 tys. zł), m.in. na:
- paliwo (291 litrów), opony (2 szt.) i dętki (2 szt.) do samochodów brygadowych, przeznaczonych do realizacji prac w zakresie bieżącego utrzymania dróg;
 - tłuczeń (608 ton);
 - masę AC8S (16 ton);
 - sadzonki drzew (145 szt.);
 - masę mineralno-asfaltową (6 ton);
 - odwodnienia liniowe (14 szt.).
- b) w § 4270 – Zakup usług remontowych (6.633,9 tys. zł), m.in. na:
- naprawę sygnalizacji świetlnej;
 - remonty częściowe dróg wojewódzkich polegające na przeprowadzeniu zabiegów technicznych, wykonywanych na bieżąco, związanych z usuwaniem uszkodzeń nawierzchni zagrażających bezpieczeństwu ruchu, jak również zabiegi obejmujące małe powierzchnie, hamujące proces powiększania się powstałych uszkodzeń, poprzez remonty częściowe betonem asfaltowym, grysami i emulsją asfaltową przy użyciu remontera. Uzupełniono 87.175,80 m² zdegradowanej nawierzchni co przełożyło się na poprawę 14,5 km stanu nawierzchni dróg wojewódzkich. Przebudowano: drogę nr 526, km 29+504-31+090 dł. 1,586 km, pobocza i zbudowano zjazdy z drogi nr 230 w m. Wielgłowy dł. 0,997 km);
 - malowanie poziome dróg wojewódzkich (101.220,24 m²);
 - awaryjne remonty dróg;
 - remont chodników (w ciągu drogi nr 213 ul. Lipowa w m. Żarnowiec, dł. 0,318 km);
 - odnowę nawierzchni bitumicznej;
 - remonty dróg (droga nr 515 dł. 1,8 km, droga nr 214 na odcinku Rybki – Malczyce dł. 0,88 km);
- c) w § 4300 – Zakup usług pozostałych (7.942,9 tys. zł), m.in. na:
- ustawianie barier sprężystych (331 mb.);
 - utrzymanie sygnalizacji świetlnej;
 - koszenie traw i chwastów w pasie drogowym (10.938.678,26 m²);
 - renowację rowów;
 - regenerację studzienek i wpustów ulicznych;
 - nadzór inwestorski przy remontach nawierzchni dróg;
 - bieżące utrzymanie obiektów inżynierskich (mosty, przepusty, wiadukty) znajdujących się w ciągu dróg wojewódzkich w województwie pomorskim polegające m.in. na: wymianie poręczy na wiadukcie drogowym na drodze nr 222 w m. Bobowo, przebudowie przepustu w ciągu drogi nr 224 w m. Egiertowo;
 - zimowe utrzymanie dróg wojewódzkich polegające m.in. na: odśnieżaniu dróg, usuwaniu oblodzeń dróg, odśnieżaniu i usuwaniu śliskości chodników,

¹¹ Za II, III i IV kwartału 2017 r. do dnia 20-go miesiąca następującego po zakończeniu danego kwartału.

¹² Do 15 stycznia 2018 r.

- ciągów pieszo-rowerowych i ścieżek rowerowych w ciągu dróg administrowanych przez Zarząd Dróg na długości 1.735 km;
- eksploatację i obsługę przepompowni ścieków: Rejon Dróg Wojewódzkich (dalej: „RDW”) Puck, RDW Sztum, RDW Gdańsk, których funkcjonowanie związane jest z odprowadzeniem wód opadowych z istniejącej kanalizacji deszczowej (w ciągu dróg wojewódzkich nr: 215, 216, 227, 515) do innych systemów kanalizacyjnych, co zapobiega zalewaniu ww. dróg;
 - eksploatację i konserwację mostów zwodzonych w m. Rybina w zakresie obsługi, prac porządkowo-konserwacyjnych na obu mostach oraz ich otwierania dla potrzeb żeglugi oraz w celach konserwacyjnych;
 - utylizacji padliny, tj.: zbieranie, transport i unieszkodliwianie padłych zwierząt oraz ptaków z dróg administrowanych przez Zarząd Dróg;
 - odprowadzenia ścieków opadowych i roztopowych, wywozu i zagospodarowania odpadów;
 - sporządzania planów oznakowania i projektów organizacji ruchu stanowiących zespół czynników mających bezpośredni wpływ na ruch drogowy w kontekście jego bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem: geometrii drogi i odpowiedniego do niej dostępu, sposobu umieszczania znaków pionowych, poziomych, sygnalizatorów i sposobu ich działania, znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści.

(dowód: akta kontroli str. 40-48, 148-177)

Zarząd Dróg wydał ze środków własnych na realizację zadań objętych umową 3.135,2 tys. zł w § 4210, 14.963,3 tys. zł w § 4270 oraz 5.879,7 tys. zł w § 4300. Wysokość wykorzystanych środków dotacji na powyższe zadania nie przekroczyła 98% kosztów realizacji tych zadań, co było zgodne z art. 70c ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹³.

(dowód: akta kontroli str. 40-48, 61-119)

Szczegółowym badaniem w zakresie wykorzystania środków dotacji objęto wybrane wydatki w łącznej kwocie 1.654,6 tys. zł, tj. (11,3% dotacji ogółem), zrealizowane w § 4270 – 1.280,0 tys. zł i w § 4300 – 374,6 tys. zł.

Wydatki w § 4270 poniesiono na realizację m.in. następujących zadań:

- remont cząstkowy nawierzchni bitumicznych betonem asfaltowym drogi administrowanej przez Rejon Dróg Wojewódzkich w: Kartuzach i Lęborku (12.482 m² lat w jezdni);
- remont nawierzchni chodnika w pasie drogi wojewódzkiej nr 213, ul. Lipowa w miejscowości Żarnowiec.

W § 4300 z dotacji sfinansowano m.in.:

- zimowe utrzymanie dróg wojewódzkich nr: 210 Dębica Kaszubska-Unichowo (142,5 godz.);
- wykonanie oznakowania poziomego cienkowieńcowego na sieci dróg administrowanych przez Rejon Dróg Wojewódzkich w Kartuzach i Starogardzie Gdańskim (33.550 m²);
- koszenie traw i chwastów z pasów drogowych dróg wojewódzkich na terenie działania Zarządu Dróg (93.450 m²).

Przyznana dotacja wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem, na zadania wskazane w § 1 ust. 1 umowy, tj. na dofinansowanie zakupu materiałów oraz do bieżącego i zimowego utrzymania dróg, remontu dróg i obiektów inżynierskich oraz

¹³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1453, ze zm.

ochrony dróg w 2017 r. i terminowo rozliczona (w dniu 10 stycznia 2018r.), zgodnie z § 3 ust. 6 umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 61-147, 159-401)

Dyrektor Zarządu Dróg wyjaśnił, że głównym źródłem oceny realizacji postępu wykonywanych działań objętych dotacją na 2017 r., a tym samym spodziewanych efektów, były analizy postępu prac przeprowadzane na podstawie harmonogramów realizacji zadań w odniesieniu do zapisów umów wykonawczych. Jednocześnie analizowano osiągany postęp finansowy w zakresie realizacji poszczególnych zadań. Zgodnie z zapisami § 3 ust. 2 umowy na bieżąco weryfikowano zapotrzebowanie środków finansowych na kolejny miesiąc. Dodał, że w celu poprawy jakości i efektywności realizowanych zadań w ramach dotacji, Zarząd Dróg organizował cykliczne narady wewnętrzne (6 spotkań), których głównym zadaniem było koordynowanie działań, wymiana informacji oraz zapobieganie zagrożeniom przy realizacji zadań wykonywanych przez jednostki organizacyjne Zarządu Dróg. Spotkania miały formę ustnej wymiany informacji i spostrzeżeń. Dodał, że przekazane środki z dotacji w dużej mierze przyczyniły się do poprawy stanu dróg wojewódzkich, umożliwiając wykonanie na nich dodatkowych usług, opisanych szczegółowo powyżej.

(dowód: akta kontroli, str. 148-177)

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 pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 23 marca 2018 r.

Kontroler

Krzysztof Holli
specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

w Gdańsku


Teresa Sawicka

podpis