



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI. 410.001.04.2015
P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2014 r. oraz działania wcześniejsze i późniejsze dotyczące ustawy budżetowej na rok 2014.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93096 z dnia 26 stycznia 2015 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Powiatowy Zarząd Dróg w Busku-Zdroju, ul. Welecz 146, 28-100 Busko-Zdrój (dalej: PZD).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Tułak, Dyrektor PZD. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania przez PZD dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, przeznaczonych na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w szczególności na remonty i przebudowę dróg powiatowych.
Uzasadnienie oceny	Pozytywną ocenę uzasadnia: <ul style="list-style-type: none">– opracowanie planu finansowego zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami i prawidłowa jego realizacja;– wykorzystanie dotacji na realizację zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami, zgodnie z ich przeznaczeniem;– prawidłowe przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych na remonty i przebudowę dróg powiatowych;– terminowe dokonanie zwrotu części niewykorzystanych środków;– terminowe sporządzenie sprawozdań Rb-28S.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie przez PZD wydatków uwzględniających dotacje z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami

Opis stanu faktycznego	1.1. Projekt planu finansowego PZD na 2014 r. został sporządzony i przekazany do Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju w dniu 20 grudnia 2013 r., tj. w terminie określonym w art. 248 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ² oraz wyznaczonym przez starostę buskiego. Projekt <i>Planu jednostkowego wydatków budżetowych na rok 2014</i> został opracowany na podstawie uchwały Zarządu Powiatu Buskiego z dnia 15 listopada 2013 r. w sprawie przyjęcia projektu uchwały budżetowej na
------------------------	--

¹ W kontroli wykonania budżetu w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

2014 r. W dziale 600 *Transport i łączność* rozdziale 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* § 4270 *Usługi remontowe* zaplanowano wydatki w wysokości 253.740 zł. W uzasadnieniu zapisano, iż ze środków na usuwanie skutków powodzi zaplanowano remonty sześciu dróg powiatowych w łącznej wysokości (wg wartości kosztorysowej) 2.057.650 zł. [Dowód: akta kontroli str. 4-14]

Jak oświadczyła Teresa Pośpiech, Główny Księgowy PZD, środki na remonty i przebudowę dróg powiatowych na dany rok budżetowy planuje się na podstawie kosztorysów inwestorskich z uwzględnieniem dotacji z rezerwy celowej. Po przeprowadzeniu przetargu planowane wcześniej wartości ulegają zmniejszeniu. [Dowód: akta kontroli str. 46]

1.2. W dniu 10 lutego 2014 r. do PZD wpłynęło pismo ze Starostwa obligujące do złożenia do dnia 20 lutego 2014 r. opracowanych i zatwierdzonych ostatecznych planów finansowych zgodnych z otrzymanymi ze Starostwa ostatecznymi kwotami m.in. wydatków budżetowych. Zarządzeniem z dnia 14 lutego 2014 r. Dyrektor PZD na podstawie uchwały Zarządu Powiatu z dnia 5 lutego 2014 r. zatwierdził ostateczny plan finansowy PZD, w którym w rozdziale 60078 § 4270 kwoty wydatków zmniejszyły się z 253.740 zł do 203.740 zł. Na koncie pozabilansowym 980-02-4270-08 wykazano wprawdzie kwotę 253.740 zł, tj. o 50.000 zł większą, jednakże prawidłowo wprowadzono kolejne zmiany do planu i prawidłowo ujmowano je na ww. koncie. Stosownej korekty na koncie pozabilansowym dokonano w sierpniu 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 15-24, 47, 54, 197-199]

1.3. Do PZD, za pośrednictwem Starostwa, wpłynęły promesy z Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji informujące, że w ramach podziału środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, przewiduje się w 2014 r. dofinansowanie w łącznej wysokości 2.750.000 zł. [Dowód: akta kontroli str. 48-53, 56]

W dniu 3 marca 2014 r. wpłynęła promesa z dnia 6 lutego 2014 r. informująca o dotacji w wysokości 900.000 zł na dofinansowanie remontu nw. dróg powiatowych:

- Nr 0089T Radzanów – Kawczyce – Hołudza – Chotel Czerwony odc. przez wieś Chotel Czerwony od km 5+727 do km 7+100 o długości 1373 m.b.;
- Nr 0082T Kostki Małe – Oleszki – Welecz od km 4+523 do km 5+430 o długości 907 m.b.;
- Nr 0032T Jarzabki – Solec Stary od km 5+760 do km 6+880 długości 1120 m.b.;
- Nr 0094T Piasek Mały – Zborów – Piestrzec – Zołcza- Ugory od km 2+196 do km 4+394 o długości 2198 m.b.;
- Nr 0127T Ostrowce – Kawęczyn – Brzostków od km 3+889 do km 4+679 o długości 790 m.b. [Dowód: akta kontroli str. 48-49]

W dniu 30 lipca 2014 r. wpłynęła promesa z dnia 18 lipca 2014 r. informująca o dotacji w wysokości 1.100.000 zł na dofinansowanie przebudowy nw. dróg powiatowych:

- Nr 0083T Oleszki – Biniątki od km 0+000 do km 0+725 długości 725 m.b.;
- Nr 0080T Sielec przez wieś od km 1+800 do km 2+800 długości 1000 m.b.;
- Nr 0096T Stopnica – Gorystawice od km 15+755 do km 16+072 długości 317 m.b.;
- Nr 0060T Młyny – Szaniec – Nowy Folwark od km 6+500 do km 8+000 długości 1500 m.b.;
- Nr 0124T Parchocin – Trzebica – Żabiec od km 0+000 do km 1+450 długości 1450 m.b.;
- Nr 0029T Gnojno – Janowice Poduszowskie – Balice od km 5+680 do km 6+780 długości 1100 m.b.;
- Nr 0093T Szczaworyż – Kików – Zborów od km 4+150 do km 6+000 długości 1850 m.b. [Dowód: akta kontroli str. 50]

W dniu 1 października 2014 r. wpłynęła promesa z dnia 23 września 2014 r. informująca o zwiększeniu dofinansowania w wysokości 250.000 zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 0093T. [Dowód: akta kontroli str. 51]

W dniu 6 października 2014 r. wpłynęła promesa z dnia 30 września 2014 r. informująca o przyznaniu dotacji w wysokości 350.000 zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 0050T Ruczynów – Żerniki Górne od km 0+000 do km 2+215 długości 1500 m.b. [Dowód: akta kontroli str. 52]

W dniu 14 października 2014 r. wpłynęła promesa z dnia 8 października 2014 r. informująca o przyznaniu dotacji w wysokości 150.000 zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 0063T Kameduły – Las Winiarski – Welecz od km 3+370 do km 4+370. [Dowód: akta kontroli str. 53]

1.4. Na podstawie ww. promes oraz stosownych uchwał Zarządu Powiatu Buskiego plan finansowy PZD odnoszący się do remontów dróg powiatowych i przebudowy dróg powiatowych ulegał w rozdziale 60078 zmianom w następujący sposób:

- dla § 4270 (remont dróg powiatowych): zwiększenia o: 900.000 zł; 76.089 zł i 8.000 zł oraz zmniejszenie o 8.000 zł. W wyniku wprowadzonych zmian plan po zmianach wyniósł 1.175.803 zł.
- dla § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* (przebudowa dróg powiatowych): zwiększenia o: 1.503.165 zł; 66.011 zł; 150.000 zł; 600.000 zł i 8.902 zł oraz zmniejszenie o 80.958 zł. W wyniku wprowadzonych zmian plan po zmianach wyniósł 2.247.120 zł. [Dowód: akta kontroli str. 25-45, 48-53, 54-55]

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wykorzystanie przez PZD dotacji z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na rachunek PZD na zadania związane z remontem lub przebudową dróg powiatowych wpłynęło ze Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju łącznie 3.509.598 zł w pięciu transzach. Wpływające kwoty zawierały zarówno środki własne powiatu jak i kwoty dotacji. Były one przekazywane w sposób umożliwiający terminowe realizowanie zobowiązań wobec wykonawców, z którymi PZD podpisał umowy na remonty i przebudowę dróg powiatowych. [Dowód: akta kontroli str. 57-58]

2.2. Zarządzeniem z dnia 8 stycznia 2014 r. Dyrektor PZD powołał komisję przetargową na rok 2014 do przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych, oceny złożonych ofert i wyboru najkorzystniejszej oferty zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: ustawa). [Dowód: akta kontroli str. 60-69]

Postępowania dotyczące wszystkich zamówień, na wymienione w punkcie 1 niniejszego wystąpienia remonty i przebudowę dróg powiatowych, przeprowadzone zostały w trybie przetargu nieograniczonego, a jedynym kryterium była cena. Wszystkie złożone oferty odpowiadały wymogom specyfikacji istotnych warunków zamówienia i w związku z tym nie odrzucono żadnej z nich. Okres rękojmi na roboty budowlane każdorazowo wynosił 36 miesięcy. Szczegółowej analizie poddano wszystkie 14 postępowań przetargowych i stwierdzono, że w PZD przestrzegano przepisów ustawy, a w szczególności: udokumentowano zamieszczenie ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych i przechowywano dowód jego zamieszczenia (art. 12 ust. 3 pkt 1 ustawy); osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia złożyły stosowne pisemne oświadczenia (art. 17 ust. 2); wartość zamówienia ustalano na podstawie kosztorysu inwestorskiego (art. 33 ust. 1 pkt 1) i nie wcześniej niż 6 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia (art. 35 ust. 1); specyfikacja istotnych warunków zamówienia spełniała wymogi art. 36 ustawy; spełnione zostały wymogi art. 39 – 46 ustawy dotyczące przetargu nieograniczonego; niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający jednocześnie zawiadamiał wykonawców, którzy złożyli oferty o wyborze najkorzystniejszej oferty (art. 92 ust. 1 pkt 1); umowy z wykonawcami zostały zawarte w terminie wynikającym z art. 94 ust. 1; pisemne protokoły postępowania o udzielenie zamówienia zawierały elementy wymienione w art. 96 ust. 1 ustawy. [Dowód: akta kontroli str. 70-97]

2.3. Interesy powiatu buskiego zostały zabezpieczone w podpisanych przez PZD umowach z wykonawcami m.in. w nw. postanowieniach tych umów:

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

- § 13 ust. 2 – Wykonawca udziela Zamawiającemu zabezpieczenia należytego wykonania przedmiotu umowy w kwocie stanowiącej 5% ceny brutto wykonania przedmiotu umowy,
- § 13 ust. 3 – Zabezpieczeniem należytego wykonania przedmiotu umowy jest gwarancja ubezpieczeniowa,
- § 13 ust. 4 – Część zabezpieczenia, gwarantująca wykonanie robót zgodnie z umową w wysokości 70% całości zabezpieczenia, zwrócona zostanie Wykonawcy w ciągu 30 dni po odbiorze końcowym przedmiotu umowy,
- § 13 ust. 5 – Pozostała część zabezpieczenia w wysokości 30% całości zabezpieczenia służąca do pokrycia roszczeń w ramach rękojmi, zwrócona zostanie Wykonawcy w ciągu 15 dni po upływie rękojmi,
- § 19 ust. 1 – Wykonawca udziela Zamawiającemu rękojmi na 36 miesięcy na wykonane roboty budowlane,
- § 19 ust.2 – Termin rękojmi liczony jest od daty odbioru końcowego. [Dowód: akta kontroli str. 70-81, 86-94]

2.4. Ze wszystkich sporządzonych protokołów odbiorów końcowych i przekazania dróg do eksploatacji wynika, że roboty wykonano zgodnie z umową i warunkami technicznymi i przedmiarem robót, a także zgodnie z księgą obmiaru i dziennikiem budowy. Ponadto nie stwierdzono żadnych wad w oddawanych do użytkowania obiektach, a materiały użyte do wbudowania i produkcji masy asfaltowej zostały dopuszczone orzeczeniami laboratoryjnymi. W 13 przypadkach wykonawcy dotrzyмали terminów wykonania robót. W przypadku remontu drogi powiatowej Nr 0032T termin umowy został przekroczony o 9 dni. W związku z niedotrzymaniem przez wykonawcę umownego terminu wykonania robót, zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 1 umowy zawartej w dniu 16 kwietnia 2014 r. na kwotę 231.391,17 zł, w dniu 30 czerwca 2014 r. wystawiono wykonawcy obciążeniową notę księgową na kwotę 2.082,51 zł z tytułu kary umownej (0,1% wynagrodzenia brutto za każdy dzień zwłoki), którą wykonawca wpłacił na rachunek PZD w dniu 9 lipca 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 70-97, 104-109, 200-203]

2.5. W przypadku remontu dróg powiatowych Nr 0032T i 0089T podpisano umowy z wykonawcami na kwoty odpowiednio: 231.391,17 zł i 268.491,62 zł, a zgodnie z podpisanymi protokołami odbiorów końcowych robót, wartość odebranych robót wyniosła: 220.321,17 zł i 266.775,56 zł. Janusz Borsiński, inspektor nadzoru budowlanego w PZD oświadczył, że w przypadku drogi 0032T zmiana zakresu robót była wynikiem realizacji mniejszej ilości wykonanych zjazdów do posesji i działek rolników. Z zaplanowanej ilości 206m wykonania przepustów pod zjazdami ułożono 138m, co spowodowało zmniejszenie powierzchni utwardzenia zjazdów z 492m² do 372m² i zmniejszenia ilości ścianek czołowych z 82 do 60 szt. W przypadku drogi 0089T przyczyną było zmniejszenie się powierzchni placu postojowego z 936m² do 807m². [Dowód: akta kontroli str. 74-76, 104-107, 110-113, 204-209]

2.6. Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 3 umów dotacji zawartych pomiędzy wojewodą świętokrzyskim a powiatem buskim, rozliczenie końcowe zadania oraz dotacji zostanie dokonane pod rygorem obowiązku zwrotu przez jednostkę samorządu terytorialnego uzyskanej kwoty po przesłaniu do wojewody, w terminie 21 dni od dnia wykonania zadania, następujących dokumentów: rozliczenia końcowego kosztów zadania oraz protokołu rzeczowo-finansowego końcowego odbioru zadania. Stosownie do § 7a umów dotacji, w przypadku nieotrzymania dotacji w terminie do 15 dnia od dnia wykonania zadania jednostka samorządu terytorialnego zobowiązana była do przesłania powyższych dokumentów w terminie 7 dni od dnia wpływu dotacji na jej rachunek bankowy. [Dowód: akta kontroli str. 56-58, 82-85]

W przypadku dotacji na remont dróg powiatowych o numerach 0089T, 0082T, 0032T stosowne dokumenty zostały przekazane przez PZD 4 lipca 2014 r., tj. w 19 dniu po wykonaniu zadania, a w przypadku dotacji na remont drogi 0094T – 11 lipca 2014 r., tj. 11 dni po wykonaniu zadania. W przypadkach tych wpływ dotacji w dniu 1 lipca 2014 r. w kwocie 792.048 zł pozwolił na terminową płatność.

W pozostałych dziewięciu przypadkach PZD przekazał dokumenty w dniu:

- 22 sierpnia 2014 r., tj. 2 dni po otrzymaniu dotacji w wysokości 95.926 zł (remont drogi powiatowej Nr 0127T);
- 17 grudnia, tj. 5 dni po otrzymaniu dotacji w wysokości 974.003 zł (przebudowa dróg powiatowych: 0083T, 0080T, 0096T, 0060T i 0124T);
- 23 grudnia, tj. 4 dni po otrzymaniu dotacji w wysokości 645.039 zł (przebudowa dróg powiatowych 0050T i 0094T);
- 31 grudnia, tj. 1 dzień po otrzymaniu dotacji w wysokości 150.000 zł (przebudowa drogi powiatowej 0063T).

Starostwo przekazywało na rachunek PZD środki własne w wysokościach i terminach umożliwiających terminową zapłatę wykonawcom. [Dowód: akta kontroli str. 56-58, 125-193, 210]

2.7. Z promes dotacji na kwotę 2.750.000 zł podpisano umowy dotacji na kwotę 2.657.016 zł, którą wykorzystano w całości. Umowy z wykonawcami podpisano na kwotę 3.421.042,43 zł, z czego, w wyniku zmiany zakresu robót, zapłacono wykonawcom 3.408.256,76 zł. [Dowód: akta kontroli str. 56-58, 210]

Ustalone
nieprawidłowości

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

3. Sprawozdawczość z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28S)

Opis stanu
faktycznego

Każdorazowo sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych Rb-28S zostały przekazane przez PZD do Starostwa Powiatowego w Busku-Zdroju zgodnie z terminem określonym w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴. Ze sprawozdania Rb-28S sporządzonego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2014 r., w którym prawidłowo wykazano wydatki w rozdziale 60078, wynika, że w § 4270 z zaplanowanej kwoty 1.175.803 zł wydatkowano 1.161.136,79 zł, a w § 6050 z zaplanowanej kwoty 2.247.120 zł wydatkowano 2.247.119,97 zł. Niewykorzystane kwoty odpowiednio w wysokości 14.666,21 zł i 0,03 zł zwrócono na rachunek Starostwa w dniu 18 grudnia 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 99-103]

W sprawozdaniu Rb-28S złożonym za okres od początku roku do 30 czerwca 2014 r. w rozdziale 60078 § 4270 w kolumnie *Zaangażowanie* wykazano 795.142,48 zł, a nie 1.161.136,79 zł, tj. kwotę wynikającą z zawartych przez PZD w czerwcu 2014 r. pięciu umów z wykonawcami remontów dróg powiatowych. Jednakże kolejne sprawozdanie RB-28S złożone za okres od początku roku do 30 września 2014 r. sporządzono prawidłowo. [Dowód: akta kontroli str. 56-59, 99-100]

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵ 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 Kielcach.

⁴ Dz. U. z 2014 r. poz. 119.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

Kielce, dnia marca 2015 r.

Kontroler
Arkadiusz Pawlik
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
podpis