



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.010.02.2016

P/16/008

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/008 – Wykorzystanie mechanizmu zapewnienia finansowania lub dofinansowania realizacji wybranych zadań
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. oraz okres wcześniejszy i późniejszy, jeżeli miało to związek z przedmiotem kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy:	1. Walerian Marczyk, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/46/2016 z dnia 21 czerwca 2016 r. 2. Paweł Szymanek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/52/2016 z dnia 18 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Lublinie ¹ (dalej: „WZMiUW”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Jakimiuk, Dyrektor od 15 lipca 2008 r. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena i jej uzasadnienie	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WZMiUW w zbadanym zakresie. Pozytywną ocenę uzasadnia: – rzetelne przygotowanie do realizacji „Rozbudowy wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły w dolinie Opolskiej w km 2+680–11+403 (11+024), gm. Łaziska pow. Opole Lubelskie, obiekt 3 w km 5+830 – 9+480 na dług. 3,650 km” (dalej „Rozbudowa wału przeciwpowodziowego – obiekt 3” lub „zadanie”), przed wystąpieniem do Ministra Finansów o zapewnienie jego finansowania, – realizacja zadania zgodnie z założeniami przyjętymi we wniosku o zapewnienie finansowania w zakresie terminu i zakresu rzeczowego, – zrealizowanie zadania zgodnie z decyzją Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania z uwzględnieniem dokonanych w niej zmian.
--------------------------	---

Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na realizację zadania. Polegała na nieprzekazaniu Wojewodzie Lubelskiemu niezwłocznie informacji o wszczęciu postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy zadania oraz o jego rozstrzygnięciu. Uniemożliwiło to Wojewodzie terminowe wywiązanie się z obowiązków wobec Ministra Finansów wynikających z decyzji o zapewnieniu finansowania i „Procedury uruchamiania oraz przyznawania zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia ze środków rezerwy celowej budżetu państwa (część 83, poz. 8) na: współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków europejskich, finansowanie projektów z udziałem środków otrzymanych od państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), projektów z udziałem innych środków pochodzących

¹ Wojewódzka samorządowa jednostka budżetowa.

z budżetu Unii Europejskiej nieujętych w budżecie środków europejskich, projektów pomocy technicznej, Wspólnej Polityki Rolnej, finansowanie potrzeb wynikających z różnic kursowych oraz rozliczeń programów finansowanych z udziałem środków UE (dalej: „Procedura MF”)².

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzetelność wniosku o zapewnienie finansowania zadania

1.1. Przed złożeniem wniosku o zapewnienie finansowania zadania, WZMiUW posiadał wszystkie wymagane do rozpoczęcia inwestycji pozwolenia i dokumenty (m.in. projekt przedsięwzięcia, kosztorys inwestorski, harmonogram prac oraz wymagane decyzje administracyjne³).

(dowód: akta kontroli str. 6-12)

Pismem z 18 czerwca 2013 r. WZMiUW przedłożył do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie (dalej: „UMWL”) wniosek o przyznanie pomocy ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na Rozbudowę wału przeciwpowodziowego – obiekt 3 w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (dalej: „PROW 2007-2013”) o łącznej wartości 30.665,9 tys. zł (koszty kwalifikowalne wynosiły 24.306 tys. zł). Decyzją z dnia 12 września 2013 r. Marszałek Województwa Lubelskiego przyznał pomoc finansową na 2015 r. w wysokości 24.306 tys. zł, z tego 6.076,5 tys. zł z krajowych środków publicznych i 18.229,5 tys. zł ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w formie refundacji⁴.

W kolejnej decyzji Marszałka Województwa Lubelskiego z dnia 12 września 2013 r., wydanej w oparciu o art. 72 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne⁵ oraz w związku z art. 10a ustawy z dnia 22 września 2006 r. o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowania wspólnej polityki rolnej⁶, w uzgodnieniu z Wojewodą Lubelskim, rozstrzygnięto m.in., że Wojewoda przekaze środki w kwocie 29.827,1 tys. zł na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych dotyczących zadania⁷.

² Procedura ta jest również stosowana przy uruchamianiu środków oraz przyznawaniu zapewnienia finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia z budżetu środków europejskich (cz. 83, poz. 98) z przeznaczeniem na finansowanie projektów w ramach m.in. Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013. Procedura MF dostępna jest na: www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-panstwa/informacje-budzetowe/rezerwa-celowa-budzetu-panstwa.

³ Decyzję Wójta Gminy Łaziska z 12 czerwca 2012 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizacji przedsięwzięcia, decyzję Marszałka Województwa Lubelskiego z 26 czerwca 2012 r. o zatwierdzeniu dokumentacji geologicznej złoża kopaliny – piasku, decyzję Marszałka Województwa Lubelskiego z dnia 15 lutego 2013 r. w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego, decyzję Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 23 kwietnia 2013 r. ustalającą warunki prowadzenia robót oraz decyzję Wojewody Lubelskiego z dnia 21 maja 2013 r. o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych.

⁴ Stosownie do treści decyzji pomoc ze środków EFR została przewidziana do wypłaty w dwóch transzach – pierwsza w lutym 2015 r. w wysokości 13.191,2 tys. zł, a druga w czerwcu 2015 r. w wysokości 5.038,3 tys. zł.

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 469, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 1065.

⁷ Zgodnie z art. 72 ust. 3 ustawy Prawo wodne, rozstrzygnięcie w sprawie współfinansowania wykonywania urządzeń melioracji wodnych podstawowych z publicznych środków wspólnotowych, o których mowa w ust. 2, lub z innych środków publicznych na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, w ustawie z dnia 7 marca 2007 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz w ustawie

Pismem z 18 września 2013 r. WZMiUW przekazał do Departamentu Koordynacji Projektów Europejskich UMWL projekt wniosku o zapewnienie finansowania przedsięwzięcia z budżetu państwa na lata 2014 i 2015, z prośbą o jego weryfikację oraz przekazanie go do Wydziału Finansów i Certyfikacji Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie w celu dalszej realizacji procedury. W przedmiotowym piśmie podano, że otrzymanie decyzji umożliwi wszczęcie procedury przetargowej i rozpoczęcie realizacji zadania w 2013 r. Wniosek dotyczył łącznej kwoty 29.478 tys. zł, z tego:

- z rezerwy celowej budżetu środków europejskich 17.974,4 tys. zł (12.936,1 tys. zł w 2014 r. i 5.038,3 tys. zł w 2015 r.),
- z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 11.503,6 tys. zł (8.279,1 tys. zł w 2014 r. i 3.224,5 tys. zł w 2015 r.).

W projekcie wniosku zaznaczono, że w 2013 r. zostanie przeprowadzona procedura przetargowa na wyłonienie wykonawcy zadania, jednak jego finansowanie rozpocznie się w 2014 r., dlatego WZMiUW 20 maja 2013 r. ujął w materiałach planistycznych do projektu budżetu państwa na 2014 r. (przekazanych UMWL, a następnie Wojewodzie Lubelskiemu) kwotę 21.564,3 tys. zł.

Projekt wniosku sporządzono zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie wniosków o zapewnienie finansowania lub dofinansowania z budżetu państwa projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)⁸. Wniosek nie wymagał korekt.

Decyzją nr 321/WPR/2013 z dnia 26 listopada 2013 r.⁹ Minister Finansów udzielił, na wniosek Wojewody Lubelskiego, zapewnienia (na lata 2014-2015) finansowania realizacji Rozbudowy wału przeciwpowodziowego - obiekt 3, w wysokości ogółem 29.478 tys. zł (w tym 21.215,2 tys. zł w 2014 r.¹⁰ i 8.262,8 tys. zł w 2015 r.). W ww. decyzji zapisano m.in., że „w odniesieniu do środków na 2015 r., dysponent części budżetowej jest zobowiązany zaplanować w ustawie budżetowej na 2015 r. w ramach przyznanego limitu dla części budżetowej, dla której jest właściwy, określone w niniejszej decyzji środki na pokrycie wydatków niekwalifikowalnych w kwocie 1.545,1 tys. zł i wystąpić z wnioskiem o zmianę w tym zakresie decyzji o zapewnieniu finansowania ww. zadania, z zastrzeżeniem braku możliwości uruchomienia środków na pokrycie ww. wydatków z rezerw celowych budżetu państwa. W treści tej decyzji zastrzeżono również, iż w przypadku, gdy realizacja przedsięwzięcia będzie przebiegała niezgodnie z harmonogramem dofinansowania przedsięwzięcia, dysponent części budżetowej wystąpi niezwłocznie z wnioskiem

z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 podejmuje, w drodze decyzji, marszałek województwa w uzgodnieniu z wojewodą.

⁸ Dz.U. z 2015 r. poz. 1532.

⁹ Na podstawie art. 153 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885, ze zm.) – dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

¹⁰ Zapewnienie finansowania zadania na 2014 r. (21.215,2 tys. zł) nie obejmuje kwoty 349,1 tys. zł stanowiącej opłaty związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji, na które nie była wymagana procedura postępowania przetargowego. Przedmiotową kwotę ujęto zaś w materiałach planistycznych do projektu budżetu państwa na 2014 r.

odpowiednio o zmianę, korektę lub anulowanie decyzji o zapewnieniu finansowania zgodnie z obowiązującą procedurą w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 13-32)

1.2. Decyzja Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji Rozbudowy wału przeciwpowodziowego - obiekt 3 była zmieniana dwukrotnie:

- decyzją z 21 listopada 2014 r., w wyniku której łączna wartość zapewnienia zmniejszyła się z 29.478 tys. zł do 1.390,4 tys. zł, przy czym pierwotne zapewnienie na 2014 r. w kwocie 21.215,2 tys. zł zostało anulowane, zaś na 2015 r. zmniejszyło się z 8.262,8 tys. zł do 1.390,4 tys. zł. Przesłanką przedmiotowej korekty było zmniejszenie wartości zadania w wyniku rozstrzygnięcia postępowania przetargowego do kwoty 15.897,8 tys. zł oraz zapewnienie w budżecie Wojewody środków na finansowanie zadania w 2014 r.,
- decyzją z 17 kwietnia 2015 r., w wyniku której wartość zapewnienia na 2015 r. zmniejszyła się z 1.390,4 tys. zł do 282,6 tys. zł. Przesłanką wystąpienia WZMiUW o zmniejszenie wartości zapewnienia do tej kwoty było ujęcie w ustawie budżetowej na 2015 r. pozostałych środków niezbędnych na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 70-73, 182-188)

1.3. Według procedury MF, decyzja o zapewnieniu finansowania lub dofinansowania przedsięwzięcia z budżetu państwa może stanowić podstawę do rozpoczęcia

i przeprowadzenia postępowania zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹. W dniu 4 października 2013 r., tj. po przyznaniu przez Marszałka Województwa Lubelskiego pomocy finansowej na Rozbudowę wału przeciwpowodziowego, obiekt 3, ale przed otrzymaniem decyzji Ministra Finansów

o zapewnieniu finansowania tego przedsięwzięcia, Dyrektor WZMiUW zatwierdził wniosek Działu Przygotowania, Realizacji i Rozliczeń Inwestycji WZMiUW o „wszczęcie postępowania o zamówienie publiczne”. Na przedmiotowym wniosku Główny Księgowy WZMiUW dokonał odręcznej adnotacji, że „obecnie brak zabezpieczenia środków. Konieczność zabezpieczenia przed rozstrzygnięciem przetargu”. Postępowanie przetargowe zostało zakończone 11 grudnia 2013 r. tj. po otrzymaniu decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia (26 listopada 2013 r.). Umowę o roboty budowlane zawarto z wykonawcą w dniu 23 grudnia 2013 r.

Dyrektor WZMiUW wyjaśnił m.in., że wszczynając procedurę przetargową (14 października 2013 r.), WZMiUW dysponował wiedzą, że wniosek Wojewody Lubelskiego z dnia 9 października 2013 r. o zapewnienie finansowania zadania zostanie pozytywnie rozpatrzony przez Ministra Finansów do upływu terminu związania ofertą, co umożliwi zawarcie umowy z wykonawcą zadania. Dodał, iż rozpoczęcie robót przygotowawczych na odcinku obwałowania miało nastąpić w styczniu 2014 r., gdyż zgodnie z uzyskanymi decyzjami administracyjnymi, prace polegające na wycinie drzew należało wykonać do końca lutego 2014 r. ze względu na okres lęgowy ptaków. Sejmik Województwa Lubelskiego 28 października 2013 r. przyjął uchwałę zmieniającą Wieloletnią Prognozę Finansową Województwa Lubelskiego na lata 2013-2029, z limitem środków dla Rozbudowy wału przeciwpowodziowego obiekt 3 na lata 2014-2015 w wysokości 29.827 tys. zł.

¹¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

1.3.1. Bezpośrednio po zawarciu umowy z wykonawcą, WZMiUW w związku z przeprowadzeniem i rozstrzygnięciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dla zadania Rozbudowa wału przeciwpowodziowego - obiekt 3, pismem z 23 grudnia 2013 r. zwrócił się do Departamentu Koordynacji Projektów Europejskich UMWL o zmianę decyzji o przyznaniu pomocy z dnia 12 września 2013 r., polegającej na zaktualizowaniu wartości realizacji ww. zadania do wysokości ogółem 13.275 tys. zł kosztów kwalifikowalnych. Decyzją z dnia 31 grudnia 2013 r. Marszałek Województwa Lubelskiego zmniejszył pomoc finansową do wysokości 13.274,2 tys. zł, zgodnej ze zaktualizowanym zestawieniem rzeczowo finansowym zadania (przy zachowaniu podziału na krajowe środki publiczne i środki Europejskiego Funduszu Rolnego).

WZMiUW nie wystąpił do Wojewody Lubelskiego z wnioskiem o dokonanie korekty przez Ministra Finansów decyzji o zapewnieniu finansowania realizacji Rozbudowy wału przeciwpowodziowego - obiekt 3, w związku z rozstrzygnięciem postępowania przetargowego i wyboru wykonawcy, który zaoferował wykonanie ww. zadania za kwotę 15.897,8 tys. zł brutto, tj. o 13.580,2 tys. zł niższą od kwoty ujętej w decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania tego przedsięwzięcia.

Według pkt 13 lit. e procedury MF, dysponent części budżetowej powinien niezwłocznie wystąpić do Ministra Finansów, za pośrednictwem instytucji odpowiedzialnej za przygotowanie i realizację programu, o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia w przypadku gdy kwota dofinansowania wynikająca z ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest inna niż określona w decyzji.

W przekazanym do WZMiUW, przez Departament Rolnictwa i Środowiska UMWL, piśmie Zastępcy Dyrektora Wydziału Rolnictwa Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie (dalej: „LUW”) z 24 marca 2014 r. wskazano m.in., że „mając na uwadze fakt, że 24 lutego 2014 r. podpisana została decyzja budżetowa w sprawie ustalenia szczegółowego podziału budżetu Wojewody Lubelskiego na rok 2014 (wydana na podstawie ustawy budżetowej z dnia 24 stycznia 2014 r.) należy zweryfikować decyzje Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania przedsięwzięć w ramach PROW 2007-2013 oraz skierować do ww. Wydziału, w terminie do 26 marca 2014 r., wnioski o dokonanie zmian lub anulowanie decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięć w zakresie 2014 r.

W odpowiedzi na powyższe, Dyrektor WZMiUW pismem z 24 marca 2014 r. poinformował Departament Rolnictwa i Środowiska UMWL, m.in., że potwierdza zgodność środków na zadania inwestycyjne ujęte w planie na 2014 r., z kwotą ujętą w decyzjach o zapewnieniu finansowania dla zadań inwestycyjnych wykazanych w otrzymanym piśmie. Poinformował jednocześnie, iż wystąpi z wnioskiem o korektę decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania po skorygowaniu „Planu nakładów inwestycyjnych w zakresie melioracji wodnych na rok 2014”. W piśmie tym stwierdził również, że „postępowanie przetargowe na realizację robót budowlanych dot. Rozbudowy wału przeciwpowodziowego - obiekt 3 zostało zakończone”, ale nie podał jego rozstrzygnięcia, tj. wyboru wykonawcy, który zaoferował wykonanie ww. zadania za kwotę niższą od kwoty ujętej w decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania tego przedsięwzięcia. Pismem z 25 kwietnia 2014 r. WZMiUW poinformował także Wydział Środowiska i Rolnictwa LUW o zakończeniu postępowania przetargowego na realizację ww. zadania, ale nie podał wartości wybranej oferty.

WZMiUW nie skierował wniosku o korektę decyzji Ministra Finansów z dnia 26 listopada 2013 r. o zapewnieniu finansowania zadania Rozbudowa wału przeciwpowodziowego, obiekt 3 stosownie do wyżej przedstawionej deklaracji.

Dyrektor WZMiUW potwierdził że „WZMiUW nie złożył wniosku o korektę ww. decyzji Ministra Finansów, ponieważ taki wniosek został przygotowany przez Wydział Środowiska i Rolnictwa LUW. Uzgadnianie tego wniosku przebiegało drogą mailową i telefoniczną. Na skutek trwających wyjaśnień pomiędzy Ministerstwem Finansów a Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, dotyczących finansowania przedsięwzięć realizowanych w ramach PROW 2007-2013, wstrzymane było wydanie zmiany decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia. W dniu 30 września 2014 r. Wojewoda Lubelski na podstawie danych finansowych uzyskanych z WZMiUW wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o anulowanie zapewnienia realizacji przedsięwzięcia na rok 2014, w związku z możliwością sfinansowania zadania w zakresie limitów środków ujętych w ustawie budżetowej w 2014 r., przy jednoczesnym pozostawieniu kwoty 1.390 tys. zł na 2015 rok. Minister Finansów dokonał wówczas zmiany w decyzji o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia z 29.478 tys. zł do 1.390 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 58-69, 155-183, 189)

1.4. Decyzja Ministra Finansów z dnia 26 listopada 2013 r. o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia została wydana po upływie:

- 68 dni od skierowania przez WZMiUW do UMWL wypełnionego wniosku o zapewnienie finansowania realizacji przedsięwzięcia wraz z prośbą o przekazanie go do Wydziału Finansów i Certyfikacji Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w celu dalszej realizacji procedury,
- 47 dni od daty przekazania przez Wojewodę Lubelskiego wniosku o wydanie przedmiotowej decyzji do Ministra Finansów.

(dowód: akta kontroli, str. 26-32)

Decyzja Ministra Finansów z dnia 21 listopada 2014 r. zmieniająca decyzję o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia została wydana na wniosek Wojewody Lubelskiego w związku ze zmniejszeniem wartości zadania w wyniku rozstrzygnięcia postępowania przetargowego oraz w związku z możliwością sfinansowania wydatków na zadanie w ramach budżetu części 85/06 – województwo lubelskie.

Kolejna decyzja z dnia 17 kwietnia 2015 r. zmieniająca decyzję o zapewnieniu finansowania została wydana po upływie 75 dni od skierowania przez WZMiUW wniosku do UMWL w sprawie aktualizacji wartości zapewnienia w związku z podpisaniem ustawy budżetowej na 2015 r. i 59 dni od przekazania Ministrowi Finansów wniosku Wojewody Lubelskiego w tej sprawie.

(dowód: akta kontroli, str. 26-32, 70-73)

Rozstrzygnięcie przez Ministra Finansów wniosku o uruchomienie rezerwy celowej budżetu państwa i wniosku o uruchomienie rezerwy celowej budżetu środków europejskich nastąpiło po upływie odpowiednio:

- 60 i 65 dni od przekazania przez WZMiUW do Departamentu Koordynacji Projektów Europejskich UMWL projektu wniosku z prośbą o jego zaakceptowanie i przekazanie do Wojewody Lubelskiego,
- 21 i 26 dni od daty wniosku Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

(dowód: akta kontroli, str. 74-85)

Zdaniem Dyrektora WZMiUW okres oczekiwania na wydanie rozstrzygnięć w sprawach: zapewnienia finansowania, zmiany zapewnienia finansowania i uruchomienia rezerwy celowej nie miał negatywnego wpływu na realizację zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 196-197)

1.5. Pismem z dnia 9 kwietnia 2015 r., tj. przed otrzymaniem decyzji Ministra Finansów z 17 kwietnia 2015 r., korygującej decyzję o zapewnieniu finansowania przedsięwzięcia, WZMiUW przekazał do Departamentu Koordynacji Projektów Europejskich UMWL projekty wniosków o uruchomienie środków z rezerw celowych ogółem w wysokości 281 tys. zł (w tym z rezerwy celowej budżetu środków europejskich – 210,7 tys. zł i rezerwy celowej budżetu państwa – 70,3 tys. zł). Projekty wniosków sporządzono według wzorów określonych w procedurach MF, zaś kwoty w nich ujęte odpowiadały faktycznemu zapotrzebowaniu na środki na najbliższe trzy miesiące realizacji zadania.

P.o. Kierownika sekcji ds. Funduszy europejskich wyjaśniła, że wcześniejsze wystąpienie przez WZMiUW o uruchomienie środków, które miały być wydatkowane do końca czerwca 2015 r., miało na celu skrócenie czasu na ich oczekiwanie. Różnica 1,6 tys. zł spowodowana była niższymi niż przewidywano kosztami nadzoru autorskiego nad realizacją zadania.

Decyzjami z dnia 10 i 15 czerwca 2015 r. Minister Finansów, w związku z wnioskiem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 maja 2015 r. wprowadził w budżecie środków europejskich i budżecie państwa zmiany z uwzględnieniem ww. kwot. Wojewoda Lubelski, w drodze decyzji budżetowych z 18 czerwca 2015 r., dokonał adekwatnych zmian w planie dotacji. Stanowiło to podstawę do stosownych zmian w uchwale budżetowej przyjętych 26 czerwca 2015 r. przez Sejmik Województwa Lubelskiego, a następnie wydania przez Dyrektora WZMiUW zarządzenia o zmianach w planie finansowym jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 74-89, 92-101, 188)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieprzekazaniu Wojewodzie Lubelskiemu niezwłocznie informacji o:

- wszczęciu, dnia 14 października 2013 r., postępowania przetargowego na wyłonienie wykonawcy zadania, co uniemożliwiło Wojewodzie terminowe wywiązanie się z obowiązku informacyjnego w tym zakresie wobec Ministra Finansów, ustanowionego w pkt 14 procedur MF oraz w decyzji o zapewnieniu finansowania realizacji tego zadania. Informacja o wszczęciu postępowania przetargowego została przekazana Wojewodzie Lubelskiemu w następstwie pisma z 24 marca 2014 r., skierowanego przez Wydział Środowiska i Rolnictwa LUW do Departamentu Rolnictwa i Środowiska UMWL z prośbą o przekazanie informacji o przetargach i ewentualnych wniosków o dokonanie zmian lub anulowanie decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania zadań w 2014 r.,
- rozstrzygnięciu ww. przetargu, w wyniku którego w dniu 23 grudnia 2013 r. z wyłonionym wykonawcą zawarto umowę na realizację zadania za kwotę 15.897,8 tys. zł, tj. o 13.580,2 tys. zł niższą od kwoty zapewnienia finansowania

określonego w decyzji nr 321/WPR/2013. Informacja ta trafiła do Wojewody w następstwie ww. pisma z 24 marca 2014 r., skierowanego przez Wydział Środowiska i Rolnictwa LUW do Departamentu Rolnictwa i Środowiska UMWL. Nieprzekazanie niezwłocznie po zakończeniu postępowania przetargowego tej informacji uniemożliwiło dysponentowi części budżetowej niezwłoczne wystąpienie do Ministra Finansów o zmianę decyzji o zapewnieniu finansowania w oparciu o przesłankę określoną w pkt 13 lit. e procedury MF, tj. gdy kwota dofinansowania wynikająca z ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania o zamówienie publicznego jest inna niż określona w decyzji.

Za przygotowanie wniosków o zapewnienie finansowania oraz uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa dla realizowanych projektów, odpowiedzialny był p.o. Kierownika sekcji ds. funduszy europejskich WZMiUW. Osoba zatrudniona na tym stanowisku przebywała od 1 kwietnia 2013 r. do 23 kwietnia 2014 r. na urlopie macierzyńskim i rodzicielskim.

Dyrektor WZMiUW w złożonym wyjaśnieniu potwierdził, że brak wniosku o korektę decyzji o zapewnieniu finansowania Rozbudowy wału przeciwpowodziowego, obiekt 3 spowodowany był przebywaniem odpowiedzialnego za realizację w tym zakresie zadań pracownika na urlopie macierzyńskim.

(dowód: akta kontroli, str. 64, 157-158)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja celu zadania objętego zapewnieniem finansowania

2.1. Wykonawca Rozbudowy wału przeciwpowodziowego, obiekt 3 został wyłoniony w wyniku przetargu nieograniczonego. Postępowanie to zostało przeprowadzone zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych. Termin składania ofert nie był wydłużany, nie zaistniały przesłanki unieważnienia postępowania i nie wystąpiły opóźnienia w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania, skutkujące opóźnieniem realizacji przedsięwzięcia.

Wartość zamówienia została ustalona na kwotę 23.906,8 tys. zł w dniu 25 kwietnia 2013 r. na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Do upływu terminu składania ofert (który nie był przedłużany) wpłynęły dokumenty od 17 wykonawców. Wartość ofert wynosiła od 15.897,8 tys. zł do 32.052,3 tys. zł. Jedynym kryterium wyboru oferty była cena.

Z postępowania nie został wykluczony żaden z wykonawców, natomiast ze względu na niezgodność treści przedstawionej dokumentacji ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia (dalej: „SIWZ”) zostały odrzucone dwie oferty. W wyniku postępowania wybrano ofertę zawierającą najniższą cenę, która nie przekraczała kwoty, jaką WZMiUW zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Wyłoniony wykonawca spełniał wymagania określone w SIWZ. Oferenci w trakcie przedmiotowego postępowania nie korzystali ze środków ochrony prawnej przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Umowa z wykonawcą została zawarta 23 grudnia 2013 r. Jej postanowienia odpowiadały wzorowi umowy stanowiącemu załącznik do SIWZ i treści oferty złożonej przez wykonawcę.

Wykonawca terminowo wniósł zabezpieczenie należytego wykonania umowy na zasadach określonych w SIWZ i umowie o roboty budowlane.

(dowód: akta kontroli, str. 38-52, 198-205)

W dniu 14 maja 2015 r. dokonano komisyjnego odbioru końcowego robót inwestycyjnych w ramach Rozbudowy wału przeciwpowodziowego, obiekt 3. Komisja stwierdziła wykonanie robót zgodnie z zawartą umową, usterek nie stwierdzono. Rozbudowę wału przeciwpowodziowego rzeki Wisły w dolinie Opolskiej na długości 3,650 km zrealizowano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym oraz z założeniami wniosku o zapewnieniu finansowania realizacji przedsięwzięcia w zakresie rzeczowym, finansowym i czasowym, a cele zostały osiągnięte. Wartość wykonanych robót, zgodnie z zawartą umową, wyniosła łącznie 15.897,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.117-140)

2.2. Rozbudowa wału przeciwpowodziowego, obiekt 3 została zrealizowana zgodnie z założeniami wniosku o zapewnienie finansowania oraz zapisami decyzji Ministra Finansów o zapewnieniu finansowania z uwzględnieniem dokonanych w niej zmian. W szczególności założeniom zawartym we wniosku odpowiadał zakres rzeczowy i czasowy zadania. Zakres finansowy uległ zaś zmianie w związku z rozstrzygnięciem postępowania przetargowego, w którym wyłoniono wykonawcę, który zaoferował wykonanie zadania za kwotę 15.897,8 tys. zł, tj. o 13.580,2 tys. zł niższą od kwoty ujętej w decyzji o zapewnieniu finansowania zadania. Ponadto zadanie w 98,2% sfinansowano w ramach środków ujętych w 2014 i 2015 r. w budżecie części 85/06, zaś w 1,8% ze środków przewidzianych w decyzji o zapewnieniu finansowania z uwzględnieniem wprowadzanych do niej zmian.

2.3. Minister Finansów uruchomił z rezerwy celowej budżetu środków europejskich i z rezerwy celowej budżetu państwa kwotę 281 tys. zł.

Uruchomione i przekazane WZMiUW środki z ww. rezerw celowych zostały wykorzystane w całości i zgodnie z przeznaczeniem, na częściowe sfinansowanie ostatniej płatności związanej z realizacją zadania.

(dowód: akta kontroli, str. 109-111, 194, 205)

2.4. W okresie realizacji zadania WZMiUW otrzymał od wykonawcy 11 faktur VAT za wykonane roboty z 30-dniowym terminem płatności. W przypadku 10 z nich płatności były regulowane w terminie od sześciu do 23 dni od daty wystawienia faktury. W przypadku ostatniej faktury VAT dotyczącej przedmiotowego zadania, wystawionej w dniu 21 maja 2015 r. na kwotę 799,9 tys. zł, część płatności (518,9 tys. zł) została przekazana wykonawcy po ośmiu dniach od wystawienia faktury. Pozostałą kwotę (281 tys. zł) uregulowano pięć dni po umownym terminie płatności. Kwota przekazana z opóźnieniem stanowiła środki uruchomione w ramach decyzji Ministra Finansów nr 321/WPR/2013 o zapewnieniu finansowania realizacji zadania.

Uchybienie terminowi płatności nie skutkowało koniecznością zapłacenia odsetek za zwłokę. Wykonawca w dniu wystawienia faktury VAT skierował do WZMiUW pismo, iż wyraża zgodę na zapłatę należności z niej wynikającej do dnia 30 czerwca 2015 r. i nie będzie zgłaszał roszczeń o wypłatę odsetek z tytułu opóźnienia.

Do opóźnienia w uregulowaniu powyższej płatności przyczynił się długotrwały proces rozpatrywania przygotowanego przez WZMiUW 10 kwietnia 2015 r. wniosku o uruchomienie środków z rezerw celowych, w którym uczestniczył Departament

Koordinacji Projektów Europejskich UMWL, Wojewoda Lubelski, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Minister Finansów.

(dowód: akta kontroli, str. 109-111, 114, 193-194)

Decyzją z 15 czerwca 2015 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Lublinie udzielił pozwolenia na użytkowanie wybudowanej budowli przeciwpowodziowej.

(dowód: akta kontroli, str. 7)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹² wnioskuje o przekazywanie Wojewodzie Lubelskiemu (jako dysponentowi części budżetowej) informacji, umożliwiających mu niezwłoczne wywiązanie się z obowiązków wobec Ministra Finansów, a w szczególności terminowe wnioskowanie o urealnienie wysokości zapewnienia finansowania zadania, wynikającej z wydanej uprzednio decyzji w trybie art. 153 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach, jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, a 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 Lublinie.

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie wykonania
uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Lublin, dnia 14 września 2016 r.

Kontrolerzy:

Walerian Marczyk

Dyrektor

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

¹² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096, ze zm.

Doradca ekonomiczny

Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis

Paweł Szymanek
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis