



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4114-001-08/2014
I/14/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/14/001 - Wykorzystanie środków dotacji z budżetu państwa, przekazanej w 2013 r. przez Wojewodę Podkarpackiego na realizację zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa drogi powiatowej Nr 1949R Jedlicze-Żarnowiec-Zręcin, w km 0+000-1+800, 2+405-5+265.*

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontroler Marian Skrabalak - Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84457 z dnia 15 stycznia 2013 r.

/dowód: akta kontroli str.1-2/

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Krośnie. 38-400 Krosno, ul. Bieszczadzka 1, zwane dalej Starostwem.

Kierownik jednostki kontrolowanej Jan Juszcak – Starosta Krośnieński

/dowód: akta kontroli str.3/

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie¹ ocenia kontrolowaną jednostkę w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła rzetelność sformułowanego, we wniosku o dotację z budżetu państwa, celu jakim była przebudowa drogi powiatowej, możliwej do sfinansowania przy udziale środków z rezerwy celowej na usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, a także prowadzony nadzór techniczny i finansowy w toku realizacji tego zadania oraz wydatkowanie przyznanej dotacji i środków własnych po odbiorze zadania, wykonanego zgodnie z przyjętym zakresem rzeczowo-finansowym.

Pozytywnie ocenia się przy tym rzeczowy i finansowy zakres zgłoszonych potrzeb we wniosku o dotację, prawidłowe i terminowe wprowadzenie dotacji do planu finansowego Powiatu Krośnieńskiego na 2013 r., wydatkowanie dotacji oparte na wymaganej dokumentacji projektowej i finansowej, stosowany zakres procedur przy udzielaniu zamówienia publicznego, uzyskane efekty rzeczowe, związane z poniesionymi nakładami, a także złożone Wojewodzie Podkarpackiemu rozliczenie poniesionych kosztów wykonanego zadania.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3 – stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

1. Wielkość otrzymanych w ramach dotacji środków w stosunku do zgłaszanych potrzeb.

Opis
stanu faktycznego

Zarządu Powiatu Krośnieńskiego, 17 kwietnia 2013 r. wystąpił do Wojewody Podkarpackiego o dotację w wysokości 1.272.325 zł, w celu dofinansowania zadania pn. Przebudowa drogi powiatowej Nr 1949R Jedlicze-Żarnowiec-Zręcin, w km 0+000-1+800, 2+405-5+265, zwanego dalej Zadaniem, w ramach rezerwy celowej na usuwanie skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jednostek samorządu terytorialnego - cz. 83, poz. 4 ustawy budżetowej na 2013 r. z dnia 25 stycznia 2013 r.²

We wniosku wskazano datę 26 kwietnia 2013 r. - jako termin rozpoczęcia zadania, zaś datę 31 lipca 2013 r. - jako termin zakończenia zadania. Wartość brutto robót do wykonania wskazana została zgodnie z umową zawartą z wykonawcą, tj. na poziomie 1.662.135,92 zł, w tym wartość dofinansowania stanowiła 1.590.406,68 zł.

Wykazana we wniosku kwota 1.590.406,68 zł kształtowała koszty kwalifikowalne i była sumą dotacji wnioskowanej do wysokości 1.272.325 zł (80%) oraz zapewnionych w budżecie Powiatu Krośnieńskiego środków własnych, w wysokości 318.081,68 zł (20%).

Podstawę sporządzenia wniosku o dotację stanowiły promesa nr DUSKŹ-I-5901-2-1/2013 z dnia 18 lutego 2013 r. i skorygowana promesa nr DUSKŹ-I-5901-2-15/2013 Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji z dnia 25 marca 2013 r., w których to dokumentach przewidziano dofinansowanie zadania dotacją do wysokości 80% wartości dofinansowania (kosztów kwalifikowanych).

Warunki przekazania dotacji oraz jej wykorzystania usankcjonowano umową dotacji nr PUW/ŚR/6356/2/4/2013, zawartą 20 maja 2013 r. pomiędzy Wojewodą Podkarpackim, a Powiatem Krośnieńskim.

O przyznaniu wnioskowanej dotacji Zarząd Powiatu Krośnieńskiego poinformowany został pismem nr F-VI.3111.2.50.2013 Wojewody Podkarpackiego z dnia 3 lipca 2013 r.

W kontroli stwierdzono, że zakres rzeczowy i finansowy Zadania, wykazany we wniosku Powiatu Krośnieńskiego, oparty został na dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej, z uwzględnieniem przedmiaru robót oraz wyniku przeprowadzonej procedury w zakresie udzielenia zamówienia publicznego i spełniał warunki przewidziane dla dotacji na zadania realizowane w zakresie usuwania skutków klęsk żywiołowych w infrastrukturze komunalnej jednostek samorządu terytorialnego.

/dowód: akta kontroli str. 4 – 20/

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

2. Prawdliwość i terminowość wprowadzenia do planu finansowego Powiatu Krośnieńskiego, kwot dotacji uzyskanych z budżetu państwa na realizację zadania.

Opis stanu
faktycznego

W wyniku zobowiązania Wojewody Podkarpackiego o przekazaniu dotacji, zawartego w umowie nr PUW/ŚR/6356/2/4/2013 o przyznaniu dotacji z dnia 20 maja 2013 r., dokonano wprowadzenia dotacji do planu finansowego Powiatu Krośnieńskiego na 2013 r., mocą uchwały nr 393/2013 Zarządu Powiatu Krośnieńskiego z dnia 27 maja 2013 r.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 169 ze zm.

Wprowadzona do planu finansowego kwota dotacji wynosiła 1.272.325 zł i pokrywała się z kwotą, zamieszczoną w przytoczonej umowie.

W planie finansowym Powiatu Krośnieńskiego dotację – po stronie dochodów - zaklasyfikowano do działu 600, rozdziału 60078 i § 6430, natomiast po stronie wydatków – do działu 600, rozdziału 60078 i § 6050, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.³

Prawidłowo ujęta została dotacja w rejestrze księgowym (wg karty kontowej analitycznej: symbol konta - 901-600-60078-6430), przy czym czynności tych dokonano bezzwłocznie, po otrzymaniu dotacji; dwoma przelewami, tj. w dniu 17 lipca 2013 r. – na kwotę 290.000 zł oraz w dniu 24 lipca 2013 r. – 982.325 zł. W tym zakresie wykonany został obowiązek, zawarty w § 5 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji, odnośnie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

Idowód: akta kontroli str. 4 - 21/

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

3. Legalność wydatków, dokonanych ze środków dotacji w 2013 r.

Opis stanu
faktycznego

Za wykonane Zadanie, Powiat Krośnieński zapłacił wykonawcy 1.662.135,92 zł. Podstawą zapłaty była faktura nr 131/6/517/2013, wystawiona 7 sierpnia 2013 r., przez Rejon Dróg i Mostów Sp. z o.o. w Krośnie, tj. wykonawcę zadania.

Wystawienie faktury nastąpiło po dokonaniu w dniu 31 lipca 2013 r. odbiorze zadania, potwierdzającym wykonanie postanowień umowy nr I.38-RIZ/2013, zawartej 3 kwietnia 2013 r. pomiędzy Powiatem Krośnieńskim, a wykonawcą zadania; w szczególności co do terminowego i prawidłowego wykonania zakresu rzeczowo – finansowego zadania.

Zapłatę faktury poprzedzono czynnościami w zakresie kontroli pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a następnie dokonano dekretacji księgowej i zaewidencjonowania wydatku w księgach rachunkowych. Proces ten przeprowadzono zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.⁴

Zapłata kwoty 1.662.135,92 zł dokonana została bez przekroczenia wyznaczonego w fakturze 30 dniowego terminu płatności, tj. przelewem w dniu 8 sierpnia 2013 r.

Kwota 1.662.135,92 zł odpowiadała zarówno wartości jak i zakresowi robót: wg kosztorysu inwestorskiego, oferty przetargowej, zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty, złożonej w postępowaniu o złożenie zamówienia publicznego, a także ww. umowy nr I.38-RIZ/2013.

Poniesiony za wykonane Zadanie wydatek w kwocie 1.662.135,92 zł pokryty został środkami w wysokości 1.590.406,68 zł - pochodzącymi z dofinansowania kosztów kwalifikowalnych oraz kwotą 72.729,24 zł - stanowiącą środki własne Powiatu Krośnieńskiego, na pokrycie kosztów niekwalifikowalnych.

³ Dz. U. N r 38, poz. 207, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.

Wydatek 1.590.406,68 zł stanowiły środki z dotacji w wysokości 1.272.325 zł (80%), przyznanej przez Wojewodę Podkarpackiego, oraz środki własne Powiatu Krośnieńskiego w wysokości 318.081,68 zł (20%), zapewnione w budżecie - zgodnie z postanowieniami przytoczonej umowy dotacji.

Rzeczowy zakres zadania, sfinansowany dotacją, dotyczył wykonanej nawierzchni, poboczy oraz odmulenia rowów, zaś środkami własnymi Powiatu Krośnieńskiego sfinansowano remont dwóch przepustów, montaż barier energochłonnych oraz oznakowanie poziomego jezdni.

Zakres robót zapłacony ze środków dotacji był zgodny z warunkami, zawartymi w umowie nr PUW/ŚR/6356/2/4/2013 z dnia 20 maja 2013 r. o przyznaniu dotacji.

Kwota 1.662.135,92 zł - jako wydatek strukturalny, zaksięgowana została prawidłowo, tj. na koncie Wn – 080 i na koncie Ma – 201, z zachowaniem symbolu klasyfikacji budżetowej - dz. 600, rozdz. 60078, § 6050.

Zadanie, wg przyjętej w sposób ujednoczonej nazwy, tj. „Przebudowa drogi powiatowej Nr 1949R Jedlicze-Żarnowiec-Zręcin w km 0+000-1+800, 2+405-5+265”, wpisane zostało, w dniu 9 sierpnia 2013 r., do rejestru środków trwałych, na podstawie protokołu przyjęcia środka trwałego o nr. OT/71.

Sfinansowanie wydatku strukturalnego, w tym również jego zaewidencjonowanie, nastąpiło zgodnie z zapisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.⁵

Idowód: akta kontroli str. 4 - 53/

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

4. Stosowanie procedur przewidzianych przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, w zakresie realizacji zadania finansowanego ze środków dotacji.

Opis stanu
faktycznego

W Starostwie funkcjonowało Biuro Rozwoju Inwestycji i Zamówień Publicznych, w zakresie działania którego przewidziano merytoryczną kontrolę prawidłowego wykonywania przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym także organizację i dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Kontrolę finansową przedmiotowych obowiązków przypisano służbie finansowo-księgowej Starostwa. W strukturach tych zatrudniano wykwalifikowanych pracowników, z doświadczeniem w obsłudze środków publicznych.

Postępowanie odnoszące się do udzielonego zamówienia na wykonanie Zadania przeprowadzone zostało na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁶, a także przepisów wykonawczych do tej ustawy.

Czynności w postępowaniu wykonywane były przez 5 osobową komisję, powołaną zarządzeniem nr 23/2013 Starosty Krośnieńskiego z dnia 7 marca 2013 r., w sprawie powołania komisji do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym zachowano przepisy art. 17 *Prawa zamówień publicznych*.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

Stosownie do art. 39, w związku z art. 10 *Prawa zamówień publicznych*, w postępowaniu przyjęto udzielenie zamówienia, w trybie przetargu nieograniczonego.

Przedmiot zamówienia wraz z jego zakresem i wartością określony został, zgodnie z wymaganiami zawartymi w rozdziale 2 *Prawa zamówień publicznych*. W tym celu opracowano dokumentację projektową oraz specyfikację techniczną wykonania i odbioru robót, którą wskazano w przedmiocie zamówienia.

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) zawierała elementy wymagane w art. 36 *Prawa zamówień publicznych*.

W postępowaniu przetargowym zachowano, wymaganą przez *Prawo zamówień publicznych*, rzetelność i transparentność. Dokonano ogłoszeń, właściwych pod względem zastosowanego trybu postępowania, przeprowadzono wymagane czynności kontrolne co do spełnienia w złożonych ofertach wymagań zawartych w SIWZ, a także wymagań, przewidzianych w tej ustawie, m. in. w art. 24 ust. 1 – w zakresie wykluczenia podmiotów z postępowania o udzielenie zamówienia, w art. 45 – odnośnie wymagań wpłaty wadium, w art. 89 – wskazującym warunki odrzucenia oferty, lub w art. 93 – w przypadku zaistnienia okoliczności do unieważnienia postępowania.

Postępowanie przetargowe udokumentowano w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia, z zachowaniem wskazań wynikających z art. 96 *Prawa zamówień publicznych*, a także wymagań co do miejsca i czasokresu przechowywania dokumentacji przetargowej (wg kategorii B- 5, przez 5 lat).

Prawidłowo wykonano również - przewidzianą w art. 91 i 92 ust. 1 i 2 *Prawa zamówień publicznych* - procedurę wyboru najkorzystniejszej oferty i zapewnienia w tym zakresie niezbędnych informacji.

Wartość Zadania, wg najkorzystniejszej oferty wyniosła 1.662.135,92 zł, co stanowiło 85,42% jego wartości wg kosztorysu inwestorskiego, która wynosiła 1.945.950,20 zł. Kosztorys inwestorski opracowano w marcu 2013 r., wg średnich cen rynkowych publikowanych w IV kwartale 2012 r., przez „Sekocenbud”. Opracowanie to sporządzono rzetelnie.

W następstwie dokonanego wyboru najkorzystniejszej oferty zawarto, z zachowaniem terminu wskazanego w art. 94 ust. 1 *Prawa zamówień publicznych*, umowę o wykonanie Zadania. Jej zakres był zgodny ze złożoną ofertą, przy czym w warunkach umowy wprowadzono postanowienia zabezpieczające interes Powiatu Krośnieńskiego na wypadek niewywiązania się wykonawcy z umowy, lub wadliwego jej wykonania.

Zamawiający zapewnił również - przewidziane w art. 147 – 150 *Prawa zamówień publicznych* – zabezpieczenie należytego wykonania umowy, poprzez polisę ubezpieczeniową.

Idowód: akta kontroli str. 58 - 146, 151-152/

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

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

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

5. Rzetelność przedstawienia efektów rzeczowych poniesionych nakładów.

W kontroli stwierdzono wykonanie Zadania, wg warunków przyjętych w umowie nr I.38-RIZ/2013, zawartej 3 kwietnia 2013 r., pomiędzy Powiatem Krośnieńskim – jako inwestorem, a Rejonem Dróg i Mostów, Sp. z o.o. w Krośnie – jako wykonawcą, tak

w zakresie finansowym, tj. poniesionych nakładów, jak i rzeczowym, tj. wykonanych robót.

W szczególności, Zadanie to wykonane zostało w wyznaczonym terminie, tj. do dnia 31 lipca 2013 r., a także wg przyjętej wartości finansowej, tj. 1.662.135,92 zł i wykonanego rzeczowego zakresu robót, wskazanego w sposób jednobrzmiący w ofercie wykonawcy, SIWZ, dokumentacji projektowej, przedmiarze robót oraz specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót, co potwierdzono w sporządzonym w dniu 31 lipca 2013 r. protokole rzeczowo-finansowym końcowego odbioru zadania.

Na podstawie dokonanych w dniu 13 stycznia 2014 r. oględzin przebudowanej drogi powiatowej Nr 1949R Jedlicze-Żarnowiec-Zręcin, w km 0+000-1+800, 2+405-5+265 stwierdzono, że odbywał się na niej ruch pojazdów i pieszych. Jakość i zakres wykonanych w całości robót nie budziła zastrzeżeń.

Rzeczowy zakres przebudowanej drogi pokrywał się z przytoczoną dokumentacją zadania i polegał na: wykonaniu nawierzchni na 2 odcinkach (w km 0+000-1+800, 2+405-5+265) o łącznej długości 4.660 m, ścięciu i uzupełnieniu poboczy, odmuleniu rowów, wyremontowaniu dwóch przepustów (w km 2 + 553 i 2 + 285), montażu barier energochłonnych długości 330 m, oznakowania poziomego jezdni.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wykonany rzeczowy zakres robót stanowił wartość poniesionych nakładów w wysokości 1.662.135,92 zł, stosownie do warunków umowy nr I.38-RIZ/2013, zawartej 3 kwietnia 2013 r., pomiędzy inwestorem i wykonawcą.

/dowód: akta kontroli str. 4-57, 78-92/

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

6. Prawdliwość rozliczenia dotacji z Wojewodą Podkarpackim.

Opis stanu
faktycznego

Wykonując postanowienie, zawarte w § 5 ust. 1 pkt 3 umowy o dotację, Zarząd Powiatu Krośnieńskiego dokonał rozliczenia kosztów Zadania, wraz z przekazaniem wymaganych dokumentów oraz ze wskazaniem źródeł sfinansowania Zadania. W tym zakresie wykonany został obowiązek wynikający z postanowień § 5 ust. 1 pkt 3 oraz § 2 i § 3 umowy dotacji.

W kontroli stwierdzono prawidłowe rozliczenie kwoty dofinansowania, w ramach umowy dotacji, tj. do wysokości 1.590.406,68 zł, z czego: 1.272.325 zł stanowiła dotacja, zaś 318.081,68 zł – środki własne Powiatu Krośnieńskiego.

Prawidłowo wykazano przy tym całkowitą wartość zapłaty za wykonane zadanie, tj. w wysokości 1.662.135,92 zł, w tym kwotę 1.272.325 zł, zapłaconą środkami pochodzącymi z otrzymanej dotacji.

Zachowano również wymagany, 21 dniowy termin przedłożenia rozliczenia końcowych kosztów zadania, jak też spełniono wymagania wynikające z ustawy o rachunkowości co do cech dowodów księgowych, przesłanych dokumentów, potwierdzających powstanie kosztów zadania.

/dowód: akta kontroli str. 147 - 150/

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena częściowa

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

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

IV. 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, 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 Rzeszowie.

Rzeszów, dnia lutego 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Marian Skrabalak
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.