



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.001.01.2018  
I/18/001

# 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](mailto:lrz@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

I/18/001 – Wykorzystanie środków z budżetu państwa przekazanych wybranym jednostkom samorządu terytorialnego przez Wojewodę Podkarpackiego w 2017 r. na realizację zadań inwestycyjnych

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy

- 1) Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/31/2018 z dnia 22 stycznia 2018 r.
- 2) Paweł Rakowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/24/2018 z dnia 12 stycznia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str.1-4)

Jednostka  
kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Leżajsku

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Pan Marek Śliż – Starosta Leżajski od dnia 27 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 481)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działania Powiatu Leżajskiego w zakresie wydatkowania dotacji na zadanie pod nazwą *Przebudowa mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483*<sup>2</sup>.

Uzasadnienie oceny  
ogólnej

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, dotację objętą niniejszą kontrolą wydatkowano zgodnie z warunkami umowy zawartej pomiędzy Wojewodą Podkarpackim<sup>3</sup> a Powiatem Leżajskim z dnia 6 czerwca 2017 r. oraz aneksem nr 1 do umowy z dnia 11 grudnia 2017 r., pomimo iż zadanie współfinansowane przedmiotową dotacją do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostało w pełni zrealizowane. Niezakończenie inwestycji *Przebudowa mostu na rzece San* w terminie do 31 grudnia 2017 r. wynikało z wystąpienia w trakcie prowadzonych robót obiektywnych trudności, których nie można było przewidzieć na etapie przygotowywania inwestycji, a które doprowadziły do wydłużenia czasu jej trwania.

Zamówienie publiczne na przedmiotowe zadanie przeprowadzone zostało zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>4</sup>. Powiat dokonał prawidłowego i terminowego rozliczenia dotacji z Podkarpackim Urzędem Wojewódzkim.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>2</sup> Dalej: *Przebudowa mostu na rzece San*.

<sup>3</sup> Dalej: Wojewoda.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2017 poz. 1579 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Rodzaj, wartość i charakter zadania inwestycyjnego

Powiat Leżajski otrzymał w 2017 r. od Wojewody Podkarpackiego dotację z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadania pod nazwą: *Przebudowa mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483* w wysokości 7.376.734 zł na podstawie umowy Nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z 6 czerwca 2017 r. oraz aneksu Nr 1 do umowy z dnia 11 grudnia 2017 r.<sup>5</sup>.

Kwota dotacji stanowiła 79,99% kosztów zadania przedstawionych do dofinansowania (kosztów kwalifikowanych), a kwota wkładu własnego Powiatu 20,01% tj. 1.845.339,06 zł. Łączna kwota kosztów kwalifikowanych wyniosła 9.222.073,06 zł.

Dotacja została udzielona na realizację zadań własnych Powiatu, na podstawie art. 51 ustawy o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*<sup>6</sup>, w związku z usuwaniem skutków powodzi.

Wpływ dotacji został zaksięgowany w ewidencji księgowej Powiatu po stronie dochodów wg klasyfikacji budżetowej: dział 600, rozdział 60078, paragraf 6430<sup>7</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 482-491, 581, 617-636, 610, 694-716, 791)

#### 2. Rzetelność wniosku o przyznanie dotacji

Zarząd Powiatu w dniu 31 marca 2017 r. złożył wniosek do Wojewody o dotację na dofinansowanie zadania pn. „*Przebudowa mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483*” zniszczonego lub uszkodzonego w wyniku intensywnej opadów deszczu i powodzi w 2014 r. We wniosku określono wartość prac brutto objętych umową z wykonawcą na kwotę 9.994.903,26 zł, w tym przedstawionych do dofinansowania (koszty kwalifikowane) - 9.254.849,63 zł. Wnioskowana wysokość dotacji z budżetu państwa wyniosła 7.403.879 zł, co stanowiło 80% wartości kosztów zadania przedstawionych do dofinansowania. Udział własny Powiatu określono na kwotę 1.850.970,63 zł.

Wysokość dotacji i wkładu własnego Powiatu skalkulowano na podstawie wartości prac brutto określonych w umowie z Wykonawcą inwestycji, w części dotyczącej kosztów kwalifikowanych.

Powiat zapewnił środki w wysokości 3.100.000 zł na udział własny w inwestycji, dokonując zmiany w budżecie Powiatu na 2017 r. w dniu 2 marca 2017 r.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Dalej: umowa dotacji lub umowa.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz.U. z 2017 r., poz. 1453 ze zm.), dalej: ustawa o dochodach j.s.t.

<sup>7</sup> Konto 133-600-60078-6430 – „Rach.bież.Powiatu-dotacja Starostwo”.

<sup>8</sup> Uchwała XLI/192/2017 z 2 marca 2017 r. – zwiększenie planu wydatków budżetowych na podstawie zwiększenia deficytu o kwotę 3.100.000 zł z przeznaczeniem na przebudowę mostu – dział 600 rozdział 60078 par. 6050.

Wniosek spełniał wymagania formalne zawarte w Wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 marca 2016 r. w sprawie zasad i trybu udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych związanych z remontem i odbudową obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej, w tym na przeciwdziałanie skutkom takich zdarzeń w przyszłości<sup>9</sup>.

W dniu 31 maja 2017 r. Powiat złożył do Wojewody korektę wniosku, która dotyczyła zwiększenia kwoty dotacji z budżetu państwa o 203.916 zł. Wnioskowana kwota dotacji z budżetu państwa brutto wzrosła do 7.607.795 zł. Korekta spowodowana była podpisaniem 29 maja 2017 r. aneksu nr 1 do umowy z Wykonawcą, w którym dokonano zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy o kwotę 256.212,14 zł.

(dowód: akta kontroli str. 388-426, 493-612, 617-636)

### 3. Prawidłowość formalna udzielonej dotacji

Wojewoda, umową dotacji z dnia 6 czerwca 2017 r. przyznał Powiatowi na przedmiotowe zadanie własne dotację w wysokości 7.607.795 zł, która stanowiła 79,99% kwoty kosztów kwalifikowanych, przedstawionych do dofinansowania, a wynikających z zestawienia rzeczowo-finansowego robót załączonego do wniosku złożonego do Wojewody 31 maja 2017 r. Udział własny jednostki w wysokości 1.903.266,77 zł stanowić miał 20,01% wartości kosztów kwalifikowanych.

W dniu 11 grudnia 2017 r. podpisano aneks do umowy dotacji nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r. wprowadzający zmiany, które dotyczyły:

- 1) wysokości dotacji: w aneksie zawarto zapis, że „wysokość dotacji (...) stanowi nie więcej niż równowartość 79,99% kosztów zadania przedstawionych do dofinansowania (...) i nie może stanowić więcej niż równowartość 79,99% wydatków poniesionych w 2017 r. na sfinansowanie tych kosztów” (umowa zakładała początkowo, że wysokość dotacji miała stanowić nie więcej niż równowartość 79,99% kosztów zadania przedstawionych do dofinansowania we wniosku o dofinansowanie);
- 2) sfinansowania nieprzewidzianych kosztów inwestycji: Powiat zobowiązał się do sfinansowania ze środków własnych wszelkich kosztów zadania nieprzewidzianych we wniosku oraz wydatków związanych z realizacją zadania, jakie wystąpią do poniesienia w 2018 r.;
- 3) terminu odebrania zadania: Powiat zobowiązał się do wykonania i odebrania zadania do 17 maja 2018 r.;
- 4) terminu wykorzystania dotacji: zmiana z 22 grudnia na 31 grudnia 2017 r.;
- 5) terminów rozliczeń częściowych i końcowego dotacji oraz procedury jej rozliczenia i wypłat.

Do końca 2017 r. Wojewoda przekazał Powiatowi dotację w wysokości 7.376.734 zł, która stanowiła 79,99% kwoty kosztów kwalifikowanych, a udział własny Powiatu wyniósł 1.845.339,06 zł tj. 20,01 %.

---

<sup>9</sup> Dalej: Wytyczne MSWiA.

Podpisanie aneksu do umowy spowodowane było koniecznością zastosowania robót zamiennych z uwagi na wyniki w trakcie prac rozbiórkowych mostu trudności tj.: stwierdzenie, że stan techniczny konstrukcji stalowej mostu nie pozwala na ich ponowne wbudowanie, oraz że remont betonowych podpór mostu wymaga większego zakresu prac niż przewidziano w projekcie przebudowy (opis dotyczący, treści sporządzonych protokołów konieczności zawarto w punkcie 5 niniejszego wystąpienia).

Przesłuchany w charakterze świadka projektant mostu p. Krzysztof Mac zeznał, że Powiat w przetargu na projekt przebudowy mostu założył maksymalne wykorzystanie istniejącej konstrukcji mostu, celem obniżenia kosztów. W związku z tym, w projekcie przebudowy mostu przewidział powtórne wykorzystanie konstrukcji stalowej oraz filarów i podpór mostu. Jednak, w trakcie prac rozbiórkowych okazało się, że degradacja konstrukcji stalowej oraz zniszczenia betonu filarów i podpór są większe niż wynikało to z oględzin i badań przeprowadzonych przed sporządzeniem projektu przebudowy, czego nie można było wcześniej przewidzieć, a co wiązało się z koniecznością zastosowania nowej konstrukcji nośnej mostu i robót zamiennych przy remoncie filarów i podpór (torkretowanie).

W toku niniejszej kontroli, w celu zbadania zasadności rozwiązań konstrukcyjnych przyjętych w *Projekcie przebudowy mostu przez rzekę San w miejscowości Rzuchów, w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483<sup>10</sup>* powołano biegłego w dziedzinie projektowania mostów.

Biegły, w sporządzonej opinii stwierdził, że:

- w trakcie przebudowy mostu, dopuszczalne było przyjęcie w projekcie przebudowy założeń, dotyczących wykorzystania wszystkich podpór, filarów i przyczółków, jak również konstrukcji stalowej przęsła istniejącego mostu,
- na etapie sporządzania *Projektu przebudowy mostu* nie można było stwierdzić, że konstrukcja stalowa nośna mostu w całości nie będzie nadawała się do wykorzystania przy przebudowie, jak również nie można było stwierdzić, czy remont filarów poprzez uzupełnienie ubytków zaprawami typu PCC (bez zbrojenia) będzie niewystarczający i konieczne będzie zastosowanie techniki torkretowania z użyciem siatek zbrojeniowych.

(dowód: akta kontroli str. 482-491, 658-716, 1202-1214, 1227-1244)

#### **4. Prawdliwość ewidencjonowania dotacji**

Kwotę dotacji, zgodnie z art. 235 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup>, ujęto w planie finansowym Powiatu poprzez dokonanie zmian w budżecie Powiatu na rok 2017, tj.:

- uchwałą Nr XXXVIII/175/2017 z dnia 16 stycznia 2017 r. zwiększono plany dochodów i wydatków majątkowych o kwotę 10.045.000 zł tj. o kwotę otrzymanej promesy od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- uchwałą Nr XLVI/212/2017 z dnia 28 czerwca 2017 r. zmniejszono plany dochodów i wydatków budżetu na 2017 r. o kwotę 2.437.205 zł tj. o różnicę między kwotą promesy (10.045.000 zł) a kwotą otrzymanej dotacji (7.607.795 zł).

---

<sup>10</sup> Dalej: Projekt przebudowy mostu.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 tj.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i § 6 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji zawartej z Wojewodą, jednostka zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

W ewidencji księgowej Powiatu, wpływ dotacji został ujęty po stronie Wn konta 133-600-60078-6430 – *Rach.bież.Powiatu-dotacja Starostwo* w korespondencji z kontem 901-600-60078-6430 – *Dochody Powiatu-dotacja Starostwa* (strona Ma). Na kontach tych ujęto również kwotę dotacji w wysokości 240.000 zł otrzymaną przez Powiat na roboty dodatkowe wykonywane w ramach przedmiotowej inwestycji na podstawie odrębnej umowy zawartej z Wojewodą<sup>12</sup>.

W ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego w Leżajsku wpływ dotacji księgowany był następująco: po stronie Wn konta 130-026-0001-99 – *Wpływy-Przebudowa mostu na rzece San w m. Rzuchów* i po stronie Ma konta 223-27 – *Rozl.wyd.budż.-Przebudowa mostu na rzece San w m. Rzuchów*. Rozliczenie całości zadania ujęto na koncie 080-44 – *Opracowanie dokumentacji projektowej oraz przebudowa mostu przez rzekę San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej 1256R 11+483 km*. Na ww. kontach księgowano środki stanowiące udział własny Powiatu w inwestycji, jak również kwotę odrębnej dotacji na roboty dodatkowe (240.000 zł) wraz z udziałem własnym Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 613-636, 791-799)

## **5. Prawdliwość udzielania zamówień publicznych**

Zamówienie publiczne na zadanie *Przebudowa mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483, JNI 1008972* zostało przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego.

Podstawą udzielenia zamówienia publicznego na realizację zadania inwestycyjnego dofinansowanego w ramach dotacji był kosztorys inwestorski, którego zakres pokrywał się z zakresem określonym w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia<sup>13</sup>. Kosztorys inwestorski sporządzony w marcu 2016 r. przewidywał wartość robót brutto w wysokości 12.557.534,46 zł.

W SIWZ określono następujący zakres przedmiotu zamówienia: wykonanie przebudowy mostu przy całkowitym zamknięciu odcinka drogi i skierowaniem ruchu na objazd tymczasowy innymi drogami publicznymi i przewidujący:

1. Wykonanie demontażu nawierzchni bitumicznej jezdni oraz betonowych chodników.
2. Wykonanie demontażu wyposażenia mostu (balustrady, urządzenia odwodnienia, dylatacje, łożyska).
3. Demontaż pomostu żelbetowego i poprzecznic obiektu.
4. Demontaż istniejącej konstrukcji stalowej przęsła zalewowych ustroju nośnego mostu w sposób umożliwiający późniejsze wykorzystanie dźwigarów do wbudowania, ze złożeniem na placu budowy.

---

<sup>12</sup> Zadanie pn: „Przebudowę mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483 – roboty dodatkowe”.

<sup>13</sup> Dalej: SIWZ.

5. Demontaż konstrukcji stalowej przęsła segmentu nurtowego ustroju nośnego mostu w sposób umożliwiający późniejsze wykorzystanie dźwigarów do wbudowania, ze złożeniem na placu budowy.
6. Demontaż stalowych pylonów, dewiatorów i lin podwieszenia przęsła nurtowego.
7. Wykonanie adaptacji i remontu istniejących podpór mostu na obciążenie klasy „B” wg PN-85/S-10030.
8. Wykonanie nowego ustroju nośnego, spiętego z podporami, na obciążenie klasy „B” wg PN-85/S-10030.
9. Wykonanie profilowania lewej skarpy rzeki San wraz z odtworzeniem ubytków umocnienia istniejącego i remontem umocnienia z płyt betonowych.
10. Wykonanie profilowania zalewów rzeki San pod obiektem, z zasypaniem lokalnych dołów i wyprofilowaniem spadku terenu w kierunku koryta rzeki.
11. Wykonanie próbnego obciążenia obiektu mostowego.
12. Inne roboty zawarte w Projekcie Umowy – stanowiącym Rozdział VI SIWZ, wynikające z obowiązków Wykonawcy.

Terminy składania ofert ustalono na 31 stycznia 2017 r. i zakończenia robót: nie później niż 15 grudnia 2017 r. oraz wpłatę wadium w wysokości 150.000 zł.

Kosztorys ofertowy (ślepy) będący częścią SIWZ, został sporządzony na podstawie kosztorysu inwestorskiego i obejmował tożsame z nim pozycje.

W związku z wpływającymi pytaniami od wykonawców, Zamawiający trzykrotnie publikował odpowiedzi na te pytania, pięciokrotnie zmieniał treść SIWZ oraz publikował dodatkowe załączniki do SIWZ. Zmiany SIWZ dotyczyły m.in. korekt pozycji ślepego kosztorysu ofertowego.

Trzykrotnie zmieniono treść ogłoszenia o udzieleniu zamówienia w dniach: 25 stycznia, 1 i 8 lutego 2017 r. Zmiany każdorazowo dotyczyły terminu składania ofert, a zmiana z 1 lutego 2017 r. dotyczyła również wymagań w zakresie uprawnień i doświadczenia zawodowego kadry technicznej.

Oferty złożyło 13 podmiotów, z których jedną odrzucono. Odrzucona oferta nie spełniała wymagań określonych w SIWZ - brak było wyceny jednego elementu zawartego w ślepym kosztorysie ofertowym. Najkorzystniejszą ofertę wybrano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ (cena – 60%, okres gwarancji – 40%). Najwyższą liczbę punktów uzyskała oferta złożona przez konsorcjum firm: Przedsiębiorstwo Wielobranżowe BANIMEX sp. z o.o. – Lider i AZI-BUD sp. z o.o. – Partner, które zaoferowało cenę 9.994.903,26 zł brutto<sup>14</sup>.

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych z dnia 6 marca 2017 r. pod nr 36798-2017.

(dowód: akta kontroli str. 815-1121)

Umowę z Wykonawcą Powiat zawarł w dniu 3 marca 2017 r. (umowa Nr OR.2151.17.2017).

Do umowy z Wykonawcą zawarto trzy aneksy:

- Nr 1 z dnia 29 maja 2017 r. zwiększający wynagrodzenie Wykonawcy do kwoty 10.251.115,40 zł brutto (tj. o 256.212,14 zł brutto), w związku z podpisaniem

---

<sup>14</sup> Dalej: Wykonawca.

Protokołu konieczności Nr 1 z dnia 25 maja 2017 r. W toku prac rozbiórkowych mostu stwierdzono, że stan techniczny elementów konstrukcji stalowej przewidzianych w projekcie do ponownego wykorzystania nie pozwala na ich ponowne wbudowanie. W związku z tym wprowadzono rozwiązanie zamiennie polegające na wykonaniu jednolitej konstrukcji ustroju nośnego dla wszystkich przęseł z dźwigarów walcowanych, aby możliwe było prawidłowe wykonanie przedmiotu umowy pod względem technicznym. Wprowadzenie koniecznych rozwiązań zamiennych skutkowało zwiększeniem wynagrodzenia. Rozliczenie dokonanych zmian ujęto w skorygowanym kosztorysie ofertowym.

- Nr 2 z dnia 3 sierpnia 2017 r. zwiększający wynagrodzenie Wykonawcy do kwoty 10.552.869,01 zł brutto (tj. o 301.753,61 zł brutto), w związku z podpisaniem Protokołu konieczności Nr 2 z 25 lipca 2017 r. W toku prac, po odkryciu powierzchni bocznych filarów mostu (podpory 2-6), oczyszczeniu i pobraniu próbek betonu do badań wytrzymałości i stanu chemicznego stwierdzono, że uzupełnienie zaprawami typu PCC bez zbrojenia jest niewystarczające. Zalecono torkretowanie z siatkami zbrojeniowymi. W Protokole konieczności Nr 2 zapisano, iż *odkryto znacznie większy zakres powierzchni betonowych podpór wymagających naprawy, niemożliwy do wcześniejszego zidentyfikowania bez prac odkrywkowych-niszczących (skuwania powierzchni podpór)*. Wykonawca przedstawił kosztorys szczegółowy koniecznych prac budowlanych na ww. kwotę.
- Nr 3 z dnia 7 grudnia 2017 r. zmieniający termin wykonania przedmiotu umowy na dzień 30 kwietnia 2018 r. oraz sposób rozliczenia kontraktu polegający na podziale płatności na pięć części (cztery płatności przejściowe i jedna końcowa), w związku z podpisaniem Protokołu konieczności Nr 3 z dnia 15 listopada 2017 r. W toku prac stwierdzono, że stan techniczny dźwigarów, pierwotnie przeznaczonych do ponownego użycia, nie pozwala na ich ponowne wbudowanie. Zaproponowano wykonanie nowej, jednolitej konstrukcji nośnej dla wszystkich przęseł mostu, ze stali wysokowytrzymałościowej, której jak stwierdzono w Protokole, jedynym producentem w Europie jest huta z Luksemburga. W dalszej części Protokołu zawarto informacje, że dla nowej konstrukcji mostu konieczne będzie opracowanie dodatkowej dokumentacji technicznej, jak również zastosowanie innych typów urządzeń dylatacyjnych, nowego schematu łożyskowania mostu, dodatkowego betonowania w ramach żelbetowej płyty pomostowej, co wiąże się z tym, iż część prac (roboty drogowe – położenie warstw nawierzchni asfaltowych i prace wykończeniowe) możliwe będą do wykonania po 15 marca 2018 r., oraz że 7 sierpnia 2017 r. odkryto na terenie budowy niewybuchy, w związku z czym roboty zostały wstrzymane do czasu oczyszczenia terenu – spowodowało to 11 dniowe opóźnienie w pracach.

W dniu 7 grudnia 2017 r. sporządzono Protokół konieczności Nr 4, którym stwierdzono konieczność zamiany zakresu robót w związku z montażem nowej konstrukcji stalowej mostu. Wyszczególniono pozycje kosztorysu inwestorskiego, które nie zostały wykonane oraz pozycje, których zakres został zwiększony. Wprowadzenie tych zmian nie skutkowało zwiększeniem wynagrodzenia umownego.

W dniu 20 lipca 2017 r., przed sporządzeniem Protokołu konieczności Nr 2 w dniu 25 lipca 2017 r. i zawarciem w dniu 3 sierpnia 2017 r. aneksu Nr 2 do umowy z Wykonawcą, Starosta Leżajski zwrócił się do MSWiA o dodatkowe dofinansowanie

w formie dotacji w wysokości 241.000 zł na pokrycie kosztów robót dodatkowych w postaci torkretowania z siatkami zbrojeniowymi podpór mostu (nr 2-6) – zadanie pn.: *Przebudowa mostu na rzece San w miejscowości Rzuchów w ciągu drogi powiatowej nr 1256R Sieniawa (gr.pow.) – Piskorowice – Leżajsk w km 11+483 – roboty dodatkowe*<sup>15</sup>. MSWiA przyznało promesę na dotację w dniu 2 sierpnia 2017 r. w wysokości 240.000 zł. W związku z otrzymaną promesą, w dniu 3 sierpnia 2017 r. zawarto aneks nr 2 do umowy z Wykonawcą, którym objęto ww. Zadanie dodatkowe. Wniosek o dotację w wysokości 240.000 zł został złożony do Wojewody w dniu 11 września 2017 r. Umowa o udzielenie dotacji Nr PUW/ŚR/6356/1/1A/2017 na ww. kwotę została zawarta z Wojewodą w dniu 19 października 2017 r. – dotacja ta udzielona została na podstawie art. 51 ustawy o *dochodach jst*. Wyplata dotacji nastąpiła w dniu 11 grudnia 2017 r.<sup>16</sup> Rozliczenie końcowe dotacji na roboty dodatkowe wpłynęło do Wojewody w dniu 22 grudnia 2017 r.

Starosta Leżajski wyjaśnił, że mimo iż w umowie dotacji z dnia 6 czerwca 2017 r. Powiat zobowiązał się do pokrycia ze środków własnych nieprzewidzianych wydatków związanych z przebudową mostu to wystąpiono z wnioskiem do MSWiA o dodatkowe dofinansowanie na remont podpór, ponieważ wyasygnowanie dodatkowo kwoty około 302.000 zł w trakcie roku budżetowego było niemożliwe, a Powiat nie chciał zaciągać dodatkowych zobowiązań, które zwiększyłyby deficyt budżetu.

(dowód: akta kontroli str. 388-480, 482-491, 1198)

## **6. Kwalifikowalność kosztów poniesionych w ramach realizacji zadania i prawidłowość ich dokumentowania**

Do końca grudnia 2017 r. Wykonawca wystawił trzy faktury częściowe na łączną kwotę brutto 9.298.825,06 zł.

Do faktur częściowych wystawionych przez Wykonawcę załączono:

- protokoły odbioru częściowego wykonanych robót podpisane przez kierownika budowy i inspektora nadzoru, zawierające wartość i rodzaj wykonanych robót oraz potwierdzenie, iż roboty zostały wykonane zgodnie z umową i dokumentacją,
- tabele elementów rozliczeniowych za okresy objęte poszczególnymi fakturami.

Faktury zostały sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, co potwierdzone zostało podpisami osób dokonujących sprawdzenia tj. inspektora nadzoru, pracowników Biura Inwestycji Powiatu, Głównego Księgowego, Skarbnika i Starosty Powiatu.

W opisach faktur Nr SPU/06/12/2017 i SPU/13/12/2017 wystawionych przez Wykonawcę po częściowych odbiorach robót wykazano, że dokonane wypłaty środków zostały ujęte w księgach rachunkowych w dziale 600, rozdziale 60078 i paragrafie 6430, natomiast w przypadku faktury Nr SPU/04/8/2017 wykazano, że ujęto je w dziale 600, rozdziale 60078 i paragrafie 6050.

---

<sup>15</sup> Dalej: Zadanie dodatkowe.

<sup>16</sup> Wniosek o wypłatę dotacji z dnia 28 listopada 2017 r.

Przelewów kwot wynikających z ww. faktur dokonano przed upływem terminów płatności, w dniach 15 września, 8 i 21 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str388-480, 658-716, 785-790, 800-807)

## **7. Rzetelność dokumentowania poniesionych efektów rzeczowych**

Zakres rzeczowy zadania przyjęty do rozliczenia dotacji został zmieniony, w związku z wystąpieniem w trakcie prac budowlanych (opisanych w punkcie 5 niniejszego wystąpienia) nieprzewidzianych zdarzeń, które wpłynęły na konieczność jego zwiększenia i wykonania robót zamiennych. Załączone do wystawionych przez Wykonawcę faktur protokoły odbioru robót potwierdzały wykonanie robót częściowych, za które dokonano płatności.

W dniu 8 marca 2018 r. przeprowadzono oględziny placu budowy mostu, w trakcie których stwierdzono, że na moście pracuje ekipa budowlana, powierzchnia filarów mostu pokryta jest nową warstwą betonu, jeden filar otoczony jest rusztowaniem, na filarach posadowiona została konstrukcja stalowa (widoczna od spodu mostu), płyta mostu wraz z ciągami pieszymi wybetonowana, część jezdniowa zabezpieczona włókniną budowlaną i folią na całej długości mostu, wzdłuż ciągów pieszych zamontowane są krawężniki, brak barier ochronnych (zamontowane prowizoryczne odeskowanie ochronne), skarpy wyprofilowane, pokryte płytkami betonowymi, wybudowane betonowe schody techniczne.

(dowód: akta kontroli str. 388-480, 482-491, 658-716, 1215-1225)

## **8. Prawdliwość rozliczenia dotacji z Wojewodą Podkarpackim**

W trakcie realizacji zadania *Przebudowa mostu na rzece San*, po podpisaniu umowy dotacji nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r., Starostwo Powiatowe w Leżajsku zwróciło się do Wojewody o:

- dokonanie zmiany w zestawieniu rzeczowo-finansowym, będącym załącznikiem do wniosku o dotację, polegającym na zastąpieniu pozycji nr 14.13. – „Wykonanie naprawy pionowych powierzchni podpór zaprawami typu PCC nakładanymi ręcznie na łądzie i nad wodą” pozycja nr 14.46 – „Naprawa i zabezpieczenie betonowych powierzchni bocznych (pionowych) filarów mostu metodą torkretowania”,<sup>17</sup> w związku ze sporządzeniem protokołu konieczności nr 2 i podpisaniem aneksu nr 2 do umowy z wykonawcą,
- wydłużenie terminu uzyskania efektu rzeczowego na zadaniu *Przebudowa mostu na rzece San* do dnia 17 maja 2018 r. – dokonanie odbioru końcowego (zakończenie robót do 30 kwietnia 2018 r.). Jednocześnie poinformowano, że zakres rzeczowy obejmujący koszty kwalifikowane w wysokości otrzymanej dotacji zostanie wykonany zgodnie z umową do 22 grudnia 2017 r.<sup>18</sup>,
- aneksowanie umowy dotacji nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r. w zakresie zmiany terminu realizacji zadania z dnia 22 grudnia 2017 r. na dzień 17 maja 2018 r. – dokonanie odbioru końcowego<sup>19</sup>.

Powiat, do 31 grudnia 2017 r. złożył do Wojewody trzy wnioski o wypłatę dotacji z budżetu państwa w związku z dofinansowaniem zadania *Przebudowa mostu na rzece San* na podstawie § 4 ust. 2 umowy Nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z dnia 6 czerwca 2017 r. tj. 1 września 2017 r. na kwotę 1.988.758 zł, 8 grudnia 2017 r. na

<sup>17</sup> Pismo Nr RI.7013.1.36.2017 z 22 sierpnia 2017 r.

<sup>18</sup> Pismo Nr RI.7013.1.46.2017 z 8 listopada 2017 r.

<sup>19</sup> Pismo Nr RI.7013.1.50.2017 z 8 grudnia 2017 r.

kwotę 2.399.698 zł, 21 grudnia 2017 r. na kwotę 2.988.278 zł w łącznej wysokości 7.376.734 zł. Wkład własny Powiatu wyniósł łącznie 1.845.339,06 zł. Łączna kwota kosztów kwalifikowanych wyniosła 9.222.073,06 zł.

Do wniosków załączono kopie faktur częściowych wystawionych przez Wykonawcę wraz protokołami odbiorów częściowych robót i tabelami elementów rozliczeniowych. Ww. kwoty zostały przekazane przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki po pozytywnej weryfikacji wniosków w dniach 11 września, 21 i 28 grudnia 2017 r. na konto Starostwa Powiatowego w Leżajsku.

Rozliczenie częściowe kosztów zadania poniesionych do dnia 31 grudnia 2017 r.<sup>20</sup> sporządzone na podstawie § 6 umowy i § 1 pkt 5 aneksu Nr 1 wpłynęło do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 18 stycznia 2018 r. tj. przed terminem określonym w § 6 ust. 1 pkt 3 umowy oraz zawierało załączniki wymienione w § 6 ust. 1a Umowy.

Realizacja inwestycji *Przebudowa mostu na rzece San* nie była przedmiotem kontroli Wojewody Podkarpackiego. W dniach 9 czerwca i 14 lipca 2017 r. miały miejsce wizytacje inwestycji przez pracowników Wydziału Środowiska i Rolnictwa Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. W trakcie wizytacji w dniu 9 czerwca 2017 r. ustalono, że roboty wykonywane są zgodnie z harmonogramem, natomiast w dniu 14 lipca 2017 r. przedstawiciele Starostwa Powiatowego poinformowali o konieczności wykonania robót dodatkowych związanych z remontem podpór. W obu przypadkach stwierdzono, że przewidywany termin zakończenia zadania wynikający z umowy zostanie zachowany.

(dowód: akta kontroli str. 482-491, 658-716, 1124-1125, 1139-1164, 1179-1180)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

#### 1.

W ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego nie prowadzono odrębnej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych i wydatkowanych z dotacji, co stanowi naruszenie art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, a także zapisu § 6 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji zawartej z Wojewodą Podkarpackim.

W ewidencji księgowej Starostwa Leżajskiego wyodrębniono jedno konto analityczne służące do rozliczenia przedmiotowego zadania. W ramach tego konta nie prowadzono osobnego poziomu analityki, który pozwoliłby na wyodrębnienie środków pieniężnych otrzymanych z dotacji (umowa z dnia 6 czerwca 2017 r.), dotacji na roboty dodatkowe oraz będących udziałem własnym Powiatu, jak również wydatków dokonywanych ze środków tych dotacji i udziału własnego Powiatu.

Starosta Leżajski wyjaśnił, że ewidencja księgowa wydatków związanych z realizacją przedmiotowego zadania prowadzona była zgodnie z zapisami § 6 ust. 1 pkt 2 umowy dotacji z 6 czerwca 2017 r., ponieważ w dniu 14 września 2017 r., uruchomiono dla Starostwa Powiatowego rachunek bankowy w Podkarpackim Banku Spółdzielczym Oddział w Łańcucie<sup>21</sup>, z którego realizowane były płatności

<sup>20</sup> Złożony przez Powiat dokument zatytułowano: „Rozliczenie końcowe kosztów zadania pn. *Przebudowa mostu na rzece San (...)*” realizowanego z udziałem środków publicznych w ramach umowy dotacji nr PUW/ŚR/6356/1/1/2017 z dnia 06.06.2017r. oraz aneksu nr1 z dnia 11.12.2017r. do ww. umowy, przez jednostkę samorządu terytorialnego Powiat Leżajski województwo podkarpackie”

<sup>21</sup> Dalej: PBS O/Łańcut.

dotyczące tego zadania, a w Księdze Głównej Starostwa Powiatowego wyodrębniono dziennik pod nazwą *Przebudowa mostu na rzece San*, w którym ujmowano dokumenty księgowe dotyczące tej inwestycji.

Wyjaśnił, również że zgodnie z *Polityką Rachunkowości Starostwa Powiatowego zapisy na kontach księgowych prowadzone są w zakresie szczegółowości planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych nie zaś źródeł ich finansowania. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych z dnia 2 marca 2010 r.<sup>22</sup> (...) plan wydatków w paragrafie 6050 obejmuje całość wydatków. Dlatego też wydatki wykazane w §6050 obejmują całość wydatków niezależnie od źródeł finansowania(...). Środki Wojewody Podkarpackiego, które dotyczyły realizacji zadania i wpływały na rachunek Powiatu, były ewidencjonowane w § 6430.*

Ponadto, wyjaśnił że całość środków otrzymanych od Wojewody, a dotyczących przedmiotowego zadania, które wpływały na rachunek Powiatu przekazywano na wydzielony rachunek bankowy Powiatu Leżajskiego w PBS O/Łańcut, a następnie środki te przekazywano na wydzielony rachunek Starostwa Powiatowego, z którego realizowane były wydatki związane z realizacją zadania. W związku z tym, że kwoty dotacji nie wpływały bezpośrednio na wydzielony rachunek, nie było możliwe ewidencjonowanie ich w szczególności klasyfikacji budżetowej w wyodrębnionym dzienniku *Przebudowa mostu na rzece San*, a zapisy tego dziennika obejmują wszystkie środki, zarówno dotacje jak i wkład własny Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 791-799, 800-807, 1177-1178)

## 2.

W opisach faktur wystawionych przez Wykonawcę po częściowych odbiorach robót Nr SPU/06/12/2017 i SPU/13/12/2017 wykazano, że dokonane wypłaty środków zostały ujęte w księgach rachunkowych w dziale 600, rozdziale 60078 i paragrafie 6430, natomiast w przypadku faktury Nr SPU/04/8/2017 wykazano, że ujęto je w dziale 600, rozdziale 60078 i paragrafie 6050.

Starosta wyjaśnił, że różnice te wynikają z błędnego opisu faktur Nr SPU/06/12/2017 i SPU/13/12/2017– błędnie wpisano paragraf 6430 (dochodowy) zamiast 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych). W księgach rachunkowych wydatki ujęto w dziale 600 rozdział 60078 paragraf 6050.

(dowód: akta kontroli str. 785-790, 1177-1178)

## IV. Wnioski

### Wnioski pokontrolne

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 Kontroli<sup>23</sup>, wnosi o:

1. Prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej dla środków otrzymanych i wydatkowanych z dotacji, zgodnie z wymaganiami art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2014 r. poz. 1053 tj.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

2. Zapewnienie prawidłowego opisu księgowanych faktur – zgodnie z przyjętą klasyfikacją budżetową.

## V. 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 Rzeszowie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Rzeszów, dnia                      kwietnia 2018 r.

Kontroler  
Agnieszka Suwała  
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*Podpis*