



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.001.05.2018
I/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Urszula Dziedzic - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/36/2018 z dnia 7 lutego 2018 r., Alina Walenia - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/45/2018 z dnia 8 marca 2018 r., Cezary Paciura - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/41/2018 z dnia 1 marca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 6)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Łańcut, ul. Mickiewicza 2A, 37-100 Łańcut.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Łoza, Wójt Gminy Łańcut od dnia 5 listopada 1998 r. (dowód: akta kontroli str. 7 - 8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie sposób wykorzystania środków z budżetu państwa przekazanych Gminie Łańcut przez Wojewodę Podkarpackiego w 2017 r. na realizację zadania inwestycyjnego pn. *Rozbudowa dróg gminnych Nr 109867R na odcinku od km 0+063,00 do 1+034,07 oraz Nr 109869R na odcinkach od 0+329,32 do 1+258,61 i od 1+275,82 do 1+582,10 w miejscowościach Sonina i Głuchów.*

Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontroli ustalono, iż wniosek o dofinansowanie zadania sporządzono rzetelnie, a w budżecie Gminy zabezpieczono środki własne na jego realizację. Wykonawcę zadania wyłoniono w prawidłowo przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Zadanie zrealizowano w całości w 2017 r., a jego zakres rzeczowy wynikał z kosztorysu inwestorskiego, umowy dotacji zawartej z Wojewodą Podkarpackim oraz z harmonogramu rzeczowo-finansowego. Otrzymałą dotację Gmina rozliczyła prawidłowo oraz wykazała w ewidencji księgowej.

¹ Okres objęty kontrolą od 1 stycznia 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. (z możliwością badania faktów wcześniejszych i późniejszych, jeśli miały wpływ na prawidłowość wnioskowania lub rozliczania dotacji).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Rodzaj, wartość i charakter zadania inwestycyjnego

W 2017 r. w ramach wieloletniego Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019, Gmina Łańcut (Gmina) realizowała zadanie pn. *Rozbudowa dróg gminnych Nr 109867R na odcinku od km 0+063,00 do 1+034,07 oraz Nr 109869R na odcinkach od 0+329,32 do 1+258,61 i od 1+275,82 do 1+582,10 w miejscowościach Sonina i Głuchów*, zwane dalej zadaniem.

Wartość zadania wyniosła 4.689.983 zł, z czego 2.627.786,49 zł stanowiły środki własne, zaś 2.062.197 zł pochodziło z dotacji celowej z budżetu państwa przekazanej przez Wojewodę Podkarpackiego³ na zadania własne Gminy na podstawie umowy Nr PRDG – 55/2017 z 25 maja 2017 r. Środki dotacji sklasyfikowano w dziale 600 – transport i łączność, rozdział 60016 – drogi publiczne i gminne § 6330 – dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

(dowód: akta kontroli str. 9 - 54)

2. Rzetelność wniosku o przyznanie dotacji

W dniu 15 września 2016 r. Gmina złożyła do Wojewody wnioski o dofinansowanie zadania. Łączny koszt realizacji zadania ustalono na 4.585.486,41 zł, z czego 4.124.394,49 zł stanowiły koszty kwalifikowane, zaś 461.091,93 zł koszty niekwalifikowane. Gmina wnioskowała o 2.062.197,24 zł dotacji, co stanowiło 50% rzeczywistych kosztów kwalifikowanych zadania. Pozostała kwota (2.062.197,25 zł) miała być wkładem własnym Gminy.

Integralną częścią wniosku był harmonogram rzeczowo-finansowy, który dwukrotnie zmieniano. W dniu 20 października 2016 r. (po ocenie merytorycznej wniosku przez Wojewodę) koszt zadania zmniejszył się do 4.201.715,13 zł, w tym koszty niekwalifikowane do 77.320,64 zł. Nie uległy zmianie koszty kwalifikowane.

Kolejną zmianą z 15 maja 2017 r. (po udzieleniu zamówienia publicznego) wartość zadania wzrosła do 4.752.452,36 zł. Koszty kwalifikowane wzrosły do 4.689.983,49 zł, natomiast koszty niekwalifikowane zmniejszyły się do 62.468,87 zł.

Zmieniono też termin realizacji zadania określony w harmonogramie. Początkowo roboty związane z rozbudową dróg gminnych miały być wykonane w okresie od marca do listopada 2017 r. Po zmianie harmonogramu termin ten skrócono (od maja do listopada 2017 r.).

W kontroli stwierdzono, iż wnioski o dofinansowanie zadania sporządzono zgodnie z wymogami określonymi w § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych⁴.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 44, 358 - 360)

³ Dalej: Wojewoda.

⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych (Dz.U. z 2014 r., poz. 316 ze zm.)

Wskazana we wniosku kwota kosztów kwalifikowanych zadania wynikała z kosztorysu inwestorskiego zaktualizowanego w marcu 2017 r.

Na realizację zadania Gmina zaplanowała środki finansowe w uchwałach budżetowych. Uchwałą z dnia 29 grudnia 2016 r.⁵ w dziale 600 Transport i łączność, rozdział 60016 - Drogi publiczne gminne, § 6050 - wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych zaplanowano 2.062.197,24 zł. Uchwałami z dnia 29 marca⁶ i z 19 kwietnia 2017 r.⁷ wydatki te zwiększono o 3.974.197 zł, tj. odpowiednio o 2.062.197 zł i o 1.912.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 55 - 78)

3. Prawdliwość formalna udzielonej dotacji

Na realizację zadania Gmina otrzymała 2.062.197 zł dotacji, co stanowiło 43,97% całkowitych rzeczywistych kosztów kwalifikowanych (4.689.983,49 zł).

Wysokość dotacji była zgodna z zapisem § 1 ust. 1 umowy zawartej z Wojewodą o przekazanie środków dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania⁸, zwanej dalej umową dotacji, a także nie przekraczała kwot i kosztów określonych w § 2 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie udzielenia dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg gminnych* i w przepisach ustawy o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego*⁹. Ze środków dotacji Gmina dofinansowała zadanie własne, o którym mowa w § 3 *rozporządzenia w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa*¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 54, 79 - 80, 358 - 360)

4. Prawdliwość ewidencjonowania dotacji

Rada Gminy Łañcut, uchwałą z dnia 29 marca 2017 r. w sprawie zmian w uchwale budżetowej¹¹, zwiększyła plan dochodów na 2017 r. o 2.062.197 zł dotacji przyznanej przez Wojewodę, stosownie do postanowień art. 235 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych*¹².

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy o *finansach publicznych* oraz § 5 ust. 1 pkt 7 umowy dotacji, Gmina zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych środków dotacji oraz dokonywanych z nich wydatków.

Ustalono, że ewidencję wydatków dla zadania prowadzono na analitycznym koncie księgowym (080-02-095) z zastosowaniem klasyfikacji budżetowej (600-60016-6050-02-03) z uwzględnieniem wydatków dokonanych z dotacji, jak również wydatków ze środków własnych Gminy. W grudniu 2017 r. tj. po otrzymaniu faktur od wykonawcy zadania, w ramach dodatkowej analityki dokonano przeksięgowania na konto 080-02-095-02 wydatków poniesionych wyłącznie z dotacji.

(dowód: akta kontroli str.68 - 72, 81 - 104)

⁵ Nr XXV/196/16.

⁶ Nr XXVIII/245/17.

⁷ Nr XXIX/251/17.

⁸ Umowa Nr PRDG-55/2017 z dnia 25 maja 2017 r. zawarta przez Gminę z Wojewodą Podkarpackim o przekazanie środków dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania.

⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1453 ze zm.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie *szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa* (Dz.U. Nr 238, poz. 1579).

¹¹ Nr XXVIII/245/17.

¹² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr z 2017 r., poz. 2077).

5. Prawidłowość udzielania zamówień publicznych

Podstawą udzielenia zamówienia na realizację zadania był kosztorys inwestorski sporządzony w sierpniu 2016 r. i zaktualizowany w marcu 2017 r. Wartość kosztorysowa zadania nie zmieniła się i wynosiła 4.111.267,25 zł.

Wykonawcę zadania wyłoniono w kwietniu 2017 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego. Gmina nie dokonała nieuprawnionego podziału przedmiotu zamówienia. Oferty na wykonanie zadania złożyło czterech wykonawców, a jako najkorzystniejszą (zgodnie z kryterium najniższej ceny) wybrano ofertę za kwotę 4.663.839,41 zł. Zakres rzeczowy Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia był zgodny z kosztorysem inwestorskim i harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącymi załączniki do umowy dotacji.

W dniu 5 maja 2017 r. Gmina zawarła umowę z wykonawcą zadania¹³. Zakończenie robót miało nastąpić 20 listopada, a oddanie wykonanego zadania – 30 listopada 2017 r. Wartość zadania ustalono na 4.663.839,41 zł.

Gmina realizując zadanie nie rozszerzała jego zakresu rzeczowego jak również nie zmieniała zakresu umowy z wykonawcą. Nie dokonywała również zamówień dodatkowych ani uzupełniających.

(dowód: akta kontroli str. 26 - 40, 105 - 118, 154 - 268, 288 - 291, 358 - 360)

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

Stosownie do § 5 ust. 2 umowy dotacji, w dniu 5 stycznia 2018 r. Gmina przedłożyła Wojewodzie rozliczenie końcowe zadania. Całość dotacji w kwocie 2.062.197 zł przeznaczono na sfinansowanie robót wyszczególnionych w harmonogramie rzeczowo-finansowym zadania. Z rozliczenia wynika, że wydatki poniesione ze środków dotacji przeznaczone zostały na pokrycie kosztów kwalifikowanych zadania.

Wydatki poniesione na realizację zadania rozliczono na podstawie dwóch faktur wystawionych przez wykonawcę, tj. z dnia 8 listopada 2017 r. na kwotę 2.760.064,98 zł, w tym ze środków dotacji 1.213.607,20 zł oraz z dnia 12 grudnia 2017 r. na kwotę 1.903.774,43 zł, w tym ze środków dotacji 810.138,63 zł.

Do kosztów kwalifikowanych w ramach zadania zakwalifikowane zostały w części wydatki (na podstawie rachunku do umowy zlecenia z dnia 13 grudnia 2017 r.) przeznaczone na sfinansowanie nadzoru inwestorskiego, tj. z kwoty 88.612,95 zł środkami dotacji pokryto 38.451,17 zł.

Wymienione dokumenty księgowo (faktury i rachunek) zostały prawidłowo opisane poprzez wskazanie: rodzaju wydatku z podziałem na środki z budżetu państwa oraz środki własne w ramach działu, rozdziału i paragrafu. Dokumenty zostały sprawdzone pod względem formalnym, merytorycznym i rachunkowym w zakresie zgodności realizacji prac w odniesieniu do zawartej umowy i określenia kwalifikowalności kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 54, 119 - 153)

¹³ Nr 272.8.2017

7. Rzetelność dokumentowania poniesionych efektów rzeczowych

Zrealizowany zakres rzeczowy zadania przyjęty do rozliczenia dotacji nie został zmniejszony w stosunku do umowy dotacji, harmonogramu rzeczowo-finansowego i kosztorysu inwestorskiego.

Roboty polegające na rozbudowie dróg gminnych odebrano protokołami odbioru sporządzonymi 30 września i 20 listopada 2017 r., zaś końcowy odbiór zadania nastąpił 30 listopada 2017 r. Z końcowego protokołu odbioru wynika, iż roboty drogowe wykonawca zrealizował w wyznaczonym terminie oraz zgodnie z zawartą umową i zakresem rzeczowym. Na wykonane roboty wykonawca przedłożył dokumentację odbiorczą, którą inspektor nadzoru sprawdził i zatwierdził.

Ostateczne sprawozdanie – rozliczenie końcowe z wykorzystania dotacji Gmina przedłożyła Wojewodzie w dniu 5 stycznia 2018 r. W rozliczeniu Wójt podał, iż zadanie zrealizowano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym i wnioskiem o dofinansowanie zadania, a jego efektem była m.in. rozbudowa 2.206 mb dróg gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 119 - 153, 269 - 287, 307 - 346)

Przeprowadzone w toku kontroli oględziny dróg gminnych potwierdziły zrealizowanie zadania dotyczącego rozbudowy drogi gminnej Nr 109867R Sonina przez wieś „Graniczna” na długości 971 m i Nr 109969R Sonina – koło szkoły na długości 1.235 m, a także przebudowę czterech skrzyżowań i istniejących zatok postojowych.

Po rozbudowie szerokość jezdni wynosi 5 m, a poboczy gruntowych umocnionych warstwą kruszywa łamanego od 0,8 do 2 m. Wzdłuż dróg wybudowano chodnik jednostronny, a w okolicach szkoły – chodnik dwustronny. Szerokość chodnika przy jezdni wynosi 2 m, a przy zatokach postojowych – 1,5 m.

Wykonano bariery energochłonne i balustrady oraz przebudowano rowy przydrożne, przepusty pod drogami i zjazdami indywidualnymi. Na przebudowanych odcinkach dróg opracowano i wdrożono stały projekt organizacji ruchu.

(akta kontroli str. 361 - 362)

8. Prawdliwość rozliczenia dotacji z Wojewodą Podkarpackim

Zgodnie z § 3 umowy dotacji, Gmina w dniu 18 grudnia 2017 r. przekazała do Wojewody pisemny wniosek o wypłatę 2.062.197 zł dotacji na dofinansowanie zadania. Do wniosku dołączono dokumenty księgowe sprawdzone pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym, protokoły odbioru robót oraz oświadczenie o wypłatę transzy dotacji. Wnioskowaną kwotę dotacji Gmina otrzymała 22 grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 54, 79 - 80, 119 - 153)

Na podstawie § 4 umowy dotacji, przedstawiciel Wojewody skontrolował w lutym 2018 r. sposób realizacji zadania. Sprawdzono tryb wyboru wykonawcy zadania, sposób realizacji nadzoru inwestorskiego i przeprowadzenia odbioru końcowego, zgodność wykonanego zakresu rzeczowego robót z wnioskiem o dofinansowanie, rozliczenie z wykonawcą, zgodność zrealizowanego zadania z umową dotacji, a także wdrożenie zatwierdzonej organizacji ruchu na przebudowanych odcinkach dróg. Przedstawiciel Wojewody przeprowadził również oględziny przebudowanych odcinków dróg.

W wystąpieniu pokontrolnym¹⁴, Wojewoda ocenił pozytywnie wykonanie zadania. Wg oceny zawartej w ww. wystąpieniu, dotację wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i umową dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 54, 347 - 357)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż całość dotacji Gmina wykorzystwała w 2017 r., tj. w terminie określonym w § 6 ust. 1 umowy dotacji. Zadanie zrealizowano w okresie od maja do listopada 2017 r. i dofinansowano nią – zgodnie z § 1 ust. 1 umowy 43,97% wartości zadania. Sprawozdanie – rozliczenie końcowe przekazano Wojewodzie w terminie określonym w § 5 ust. 2 umowy dotacji. Rozliczenie końcowe zadania zawierało wymagane przez umowę elementy i załączniki (dokumenty księgowo, protokoły odbioru robót oraz oświadczenie o wypłatę transzy dotacji). Dołączono też dokumentację fotograficzną zrealizowanego zadania, o której mowa w § 5 ust. 3 umowy dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 45 - 54, 119 - 153, 347 - 357, 361 - 362)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

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 o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁵ 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 kwietnia 2018 r.

Alina Walenia
główny specjalista k. p

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Cezary Paciura
główny specjalista k. p.

¹⁴ Wystąpienie pokontrolne I-II.1610.3.1.2018 z 28 marca 2018 r.

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 524