



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.001.04.2015

P/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2014 r. – wykorzystanie przez jednostki samorządu terytorialnego dotacji z budżetu państwa, udzielonych w rozdziale 60078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych w § 643.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.

Kontroler Marek Wójtowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91590 z dnia 13 stycznia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Sanoku, ul. Rynek 1, 38-500 Sanok - zwane w dalszej treści Starostwem.

Kierownik jednostki kontrolowanej Roman Konieczny, Starosta Sanocki od 1 grudnia 2014 r. Poprzednio, od 1 grudnia 2010 r., Starostą Sanockim był Sebastian Niżnik.

(dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykorzystanie dotacji z budżetu państwa, otrzymanych w rozdziale 60078 - *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych w §643 - Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu.*

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na realizację zadań, związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (rozdział 60078 § 643) Powiat Sanocki (zwany dalej Powiatem) otrzymał dotacje z budżetu państwa w kwocie 5.254,36 tys. zł. Środki z dotacji zostały prawidłowo zaplanowane, terminowo i prawidłowo wprowadzone do planu finansowego Powiatu oraz wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Zadania zostały zrealizowane przez Starostwo w terminach ustalonych w umowach dotacji, zawartych z Wojewodą Podkarpackim, dysponentem środków w części 85/18 budżetu państwa. Osiągnięto zakładane efekty rzeczowe. Rozliczenia dotacji dokonano w sposób prawidłowy i w terminach ustalonych w umowach dotacji. Wyboru wykonawców robót dokonano zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (zwanej dalej *pzp*)².

¹ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2014 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

²j.t. Dz. U z 2013 r. poz. 907 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań.

Opis stanu
faktycznego

W zakresie realizacji zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (rozdział 60078 § 643), Powiat zgłosił³ potrzeby w kwocie ogółem 11.007,1 tys. zł, co stanowiło 82% wartości planowanych zadań, w tym:

- na usuwanie skutków ruchów osuwiskowych ziemi lub przeciwdziałaniu tym zdarzeniom – środki w kwocie 6.587,32 tys. zł, z tego: 6.531,32 tys. zł na realizację zadania „Stabilizacja osuwiska położonego w Sanoku przy ul. Szopena na działce o nr ewidencyjnym 89/1” oraz 56 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowo-budowlanej zadania „Stabilizacja osuwiska w ciągu drogi powiatowej Nr 2235R Sanok-Dobra w m. Dębna”;
- na usuwanie skutków klęsk żywiołowych z lat 2010-2013 – środki w kwocie 4.419,78 tys. zł, z tego: 3.278,42 tys. zł na odbudowę mostu w ciągu drogi powiatowej Nr 2257R Tarnawa - Kalnica km 1+382; 941,36 tys. zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 2007R Besko – Milcza w miejscowości Besko w od km 1+624 do km 3+085 oraz 200 tys. zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 2221R Siemuszowa - Rozpucie od km 1+300 do km 1+880 w m. Siemuszowa.

Szacunkową wielkości środków finansowych, niezbędnych do realizacji zadań, ustalono na podstawie kosztorysów inwestorskich, koncepcji inwestycji i rozpoznania cenowych potrzeb w zakresie wykonania dokumentacji projektowej.

W ramach podziału środków na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji przyznało Powiatowi, wystawiając promesy, środki w kwocie ogółem 5.700 tys. zł, w tym:

- 2.130 tys. zł (nie więcej niż 80% wartości zadania po udzieleniu zamówienia publicznego) na odbudowę mostu w ciągu drogi powiatowej Nr 2257R Tarnawa – Kalnica w km 1+382 – w dniu 13 lutego 2014 r.,
- 2.600 tys. zł (nie więcej niż wartość zadania po udzieleniu zamówienia publicznego⁴) na realizację zadania „Stabilizacja osuwiska położonego w Sanoku przy ul. Szopena na dz. o nr ewid. 89/1” (etap pierwszy zadania) – w dniu 19 lutego 2014 r.,
- 770 tys. zł (nie więcej niż wartość zadania po udzieleniu zamówienia publicznego) na przebudowę drogi powiatowej Nr 2007R Besko – Milcza w miejscowości Besko w od km 1+624 do km 3+085 – w dniu 30 września 2014 r.
- 200 tys. zł (nie więcej niż wartość zadania po udzieleniu zamówienia publicznego) na przebudowę drogi powiatowej Nr 2221R Siemuszowa -

³ Pisma przekazane do Wojewody Podkarpackiego w dniach 19 grudnia 2013 r., 24 grudnia 2013 r. i 6 października 2014 r.

⁴ Zadania związane z usuwaniem skutków powodzi mających miejsce w 2010 r. – zadanie realizowane na obszarze gminy ujętej w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 stycznia 2011 r. wydanego na podstawie art. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontu i rozbiorów obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (Dz. U. Nr 84, poz. 906 ze zm.)

Rozpucie od km 1+300 do km 1+880 w m. Siemuszowa – w dniu 16 października 2014 r.

Po udzieleniu zamówień publicznych, potrzebna wielkość dotacji wyniosła ogółem 5.254,36 tys. zł, w tym:

- 1.889,22 tys. zł na odbudowę mostu w ciągu drogi powiatowej Nr 2257R Tarnawa – Kalnica w km 1+382;
- 2.487,72 tys. zł na realizację zadania „Stabilizacja osuwiska położonego w Sanoku przy ul Szopena na dz. o nr ewid. 89/1”;
- 679,95 tys. zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 2007R Besko – Milcza w miejscowości Besko w od km 1+624 do km 3+085;
- 197,47 tys. zł na przebudowę drogi powiatowej Nr 2221R Siemuszowa - Rozpucie od km 1+300 do km 1+880 w m. Siemuszowa.

(dowód: akta kontroli, str. 9-22, 23-26, 27-106, 107-134)

Przyznana dotacja została w sposób prawidłowy i terminowo wprowadzona do planu dochodów i wydatków Powiatu. Zadania, finansowane środkami dotacji, realizowało Starostwo. Na podstawie promes Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Rada Powiatu wprowadziła zmiany w planie finansowym, zwiększając plan dochodów w rozdziale 60078 w § 6430 – i plan wydatków w rozdziale 60078 w § 6050 – o 5.700 tys. zł.

Na podstawie decyzji Ministra Finansów⁵, przyznających dotację na realizację ww. zadań w kwocie ogółem 5.254,36 tys. zł, Rada Powiatu – w planie dochodów i wydatków w rozdziale 60078 – zmniejszyła kwotę przyznanej dotacji o 445,64 zł, wg wysokości udzielonych zamówień publicznych na każdym zadaniu.

Ewidencja księgowa potwierdza wprowadzenie ww. zmian do planu wydatków, zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów j.s.t.⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 135-156)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwag

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2. Wykorzystanie dotacji z budżetu państwa na realizację zadań.

Opis stanu
faktycznego

Na realizację zadań w rozdziale 60078 w § 6430 Powiat otrzymał dotację w kwocie ogółem 5.254.357 zł. Dotacja została udzielona na podstawie umów, zawartych z Powiatem przez Wojewodę Podkarpackiego, zgodnie z art. 150 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁷. W umowach zostały zabezpieczone interesy Skarbu Państwa poprzez, m. in.: zapewnienie Wojewodzie możliwości kontroli prawidłowości wykonania zadania i wydatkowania przekazanych środków

⁵ Decyzje z dnia 22 lipca 2014 r., 12 listopada 2014 r., 18 grudnia 2014 r. i 29 grudnia 2014 r.

⁶ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013, poz. 289)

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 885

oraz rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowych w przypadkach, wymienionych w umowach (§ 8).

Starostwo otrzymało środki dotacji w terminach umożliwiających pełne wykonanie zadań. Wnioski o wypłatę tych środków przekazano do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w następujących terminach:

- 8 października 2014 r. na kwotę 1.489.637,67 zł i 1 grudnia 2014 r. na kwotę 998.082,33 zł – na stabilizację osuwiska,
- 18 listopada 2014 r. na kwotę 1.889.222 zł – na odbudowę mostu,
- 25 listopada 2014 r. na kwotę 679.946 zł – na przebudowa drogi Nr 2007R,
- 12 grudnia 2014 r. na kwotę 197.469 zł – na przebudowę drogi Nr 2221R.

Środki dotacji na realizację ww. zadań, Podkarpacki Urząd Wojewódzki przekazał w następujących terminach:

- na stabilizację osuwiska - 1.489.637,67 zł w dniu 13 października 2014 r. i 998.082,33 zł w dniu 3 grudnia 2014 r.,
- na odbudowę mostu – 1.889.222 zł w dniu 4 grudnia 2014 r.,
- na przebudowę drogi Nr 2007R – 679.946 zł w dniu 22 grudnia 2014 r.,
- na przebudowę drogi Nr 2221R – 197.469 zł w dniu 30 grudnia 2014 r.

Nie było przypadków blokowania wydatków na dotacje w trakcie roku budżetowego.

(dowód: akta kontroli, str. 107-134, 154-164, 165-170)

Środki dotacji budżetu państwa zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Wydatkowano je na realizację następujących zadań:

a) Odbudowa mostu w ciągu drogi powiatowej Nr 2257R Tarnawa – Kalnica w km 1+382.

Koszt zadania wynosił 2.405.807,97 zł. Dofinansowanie środkami dotacji wynosiło 1.889.222 zł, tj. 80% - ustalonych w umowie dotacji – kosztów kwalifikowalnych, wynoszących 2.361.527,97 zł. Zadanie zostało zrealizowane w terminie ustalonym w umowie, tj. do dnia 14 listopada 2014 r. W wyniku realizacji zadania osiągnięto zakładane efekty rzeczowe. Końcowego odbioru zadania dokonano komisyjnie w dniu 12 listopada 2014 r. W trakcie odbioru Komisja stwierdziła, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i nie wystąpiły wady w ich realizacji. Płatności za wykonane roboty dokonano dwoma przelewami: z dnia 8 grudnia 2014 r. w kwocie 1.889.222 zł – dotacja, i z dnia 16 grudnia 2014 r. w kwocie 516.585,97 zł – środki własne Powiatu. Środki Powiatu obejmowały wymagany umową dotacji wkład własny w kwocie 472.305,97 zł i dodatkowe koszty – 44.280 zł, uznane jako niekwalifikowalne. Decyzją z dnia 9 grudnia 2014 r., Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Sanoku udzielił pozwolenia na użytkowanie odbudowanego mostu;

b) Stabilizacja osuwiska położonego w Sanoku przy ul Szopena na dz. o nr ewid. 89/1.

Koszty zadania, wykonanego w ramach umowy dotacji, wynosiły 2.487.720 zł. Dofinansowanie środkami dotacji wynosiło 100% tych kosztów. Zadanie zostało zrealizowane w terminie ustalonym w umowie dotacji, tj. do dnia 14 listopada 2014 r. W wyniku realizacji zadania osiągnięto zakładane efekty rzeczowe. Końcowego odbioru zadania dokonano komisyjnie w dniu 28 listopada 2014 r. W trakcie odbioru

Komisja stwierdziła, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i nie wystąpiły wady w ich realizacji. Płatności za wykonane roboty dokonano przelewami z dnia 23 października 2014 r. w kwocie 1.489.637,96 zł (po częściowym odbiorze robót w dniu 30 września 2014 r.) i z dnia 8 grudnia 2014 r. w kwocie 998.082,33 zł - po odbiorze końcowym;

c) Przebudowa drogi powiatowej Nr 2007R Besko – Milcza w miejscowości Besko w od km 1+624 do km 3+085.

Koszty zadania, wykonanego w ramach umowy dotacji, wynosiły 679.946 zł. Dofinansowanie środkami dotacji wynosiło 100% ww. kosztów. Zadanie zostało zrealizowane w terminie ustalonym w umowie dotacji, tj. do dnia 17 listopada 2014 r. W wyniku realizacji zadania osiągnięto zakładane efekty rzeczowe. Końcowego odbioru zadania dokonano komisyjnie w dniu 24 listopada 2014 r. W trakcie odbioru Komisja stwierdziła, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i nie wystąpiły wady w ich realizacji. Płatności za wykonane roboty dokonano przelewem z dnia 23 grudnia 2014 r.;

d) Przebudowa drogi powiatowej Nr 2221R Siemuszowa - Rozpucie od km 1+300 do km 1+880 w m. Siemuszowa.

Koszty zadania, wykonanego w ramach umowy dotacji, wynosiły 197.469 zł. Dofinansowanie środkami dotacji wynosiło 100% kosztów. Zadanie zostało zrealizowane w terminie ustalonym w umowie dotacji, tj. do dnia 5 grudnia 2014 r. W wyniku realizacji zadania osiągnięto zakładane efekty rzeczowe. Końcowego odbioru zadania dokonano komisyjnie w dniu 11 grudnia 2014 r. W trakcie odbioru Komisja stwierdziła, że roboty zostały wykonane zgodnie z umową i nie wystąpiły wady w ich realizacji. Płatności za wykonane roboty dokonano przelewem z dnia 30 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 154, 171-185, 186-236)

Podczas oględzin, przeprowadzonych w dniu 3 lutego 2015 r., stwierdzono, że:

- w ciągu drogi powiatowej Nr 2257R Tarnawa – Kalnica w km 1+382 wybudowano nowy obiekt mostowy. Na obiekcie wykonano m. in. balustrady aluminiowe, stalowe bariery ochronne, nawierzchnie jezdni z betonu asfaltowego, nawierzchnie chodnika z żywic syntetycznych oraz krawężniki kamienne. W ramach robót przyobiektowych wykonano: odwodnienie, zasypianie przyczółków i stożków przyczółków, schody na skarpie, umocnienia skarp i terenu pod mostem. Stan obiektu był dobry.
- wykonano stabilizację osuwiska położonego w Sanoku przy ul. Szopena na dz. o nr ewid. 89/1, w tym m. in. usunięto krzaki, wykonano drenaż i kanalizację deszczową, obsiano trawą skarpy, umocniono skarpy płytami ażurowymi wraz z ułożeniem ścieków, odbudowano ogrodzenia, wykonano konstrukcje oporowe w postaci ścianek z grodzi stalowych (nad budynkiem Bursy i przy ul. Szopena), wykonano kotwy gruntowe wraz z montażem podłużnego wzmocnienia, wykonano żelbetowy oczep grodzi stalowych, odbudowane zostały również nawierzchnie placów, chodników i dróg w sąsiedztwie osuwiska.

- wykonano odwodnienie budynku Bursy wraz z kanalizacją deszczową. Stan wykonanych robót był dobry. Drogi powiatowe Nr 2007R Besko – Milcza w miejscowości Besko od km 1+624 do km 3+085 i Nr 2221R Siemuszowa - Rozpucie od km 1+300 do km 1+880 w m. Siemuszowa zostały przebudowane. Wykonano nowe nawierzchnie bitumiczne, naprawiono pobocza (wyrównano i zagęszczono pospółką). Stan nawierzchni był dobry. Nie stwierdzono pęknięć ani odkształceń. Rowy zostały oczyszczone z namułu i wyprofilowane.

(dowód: akta kontroli, str. 237-241)

Wyboru wykonawców robót, na badanych zadaniach, dokonano w trybie przetargu nieograniczonego. Postępowania zostały przeprowadzone zgodnie z przepisami pzp. Przedmioty zamówień i ich wartość zostały określone zgodnie z art. 29-35 pzp. Postępowania prowadziła powołana przez Starostę komisja przetargowa. Osoby, wykonujące czynności w postępowaniu, złożyły oświadczenia o braku okoliczności do ich wykluczenia z postępowania (art. 17 pzp).

Specyfikacje istotnych warunków zamówienia (siwz) zawierały elementy określone w art. 36 pzp. Ogłoszenia o zamówieniu spełniały wymogi określone dla przetargu nieograniczonego (art. 41 pzp). Zamieszczono je w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP), na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Zamawiającego (art. 40 pzp). Najkorzystniejsze oferty zostały wybrane na podstawie kryterium oceny ofert, określonym w siwz (najniższa cena).

Przebieg postępowań został udokumentowany w protokołach, zgodnie z art. 96 pzp. Wykonawcy zostali poinformowani o wyborze najkorzystniejszej oferty (art. 92 ust. 1 pzp). Informację taką zamieszczono również na stronie internetowej i tablicy ogłoszeń Zamawiającego oraz w BZP. Wykonawcy nie składali odwołań, o których mowa w art. 180 pzp.

Umowy z Wykonawcami zostały zawarte w terminach, określonych w art. 94 ust. 1 pzp. Treść umów zgodna była z ofertami i postanowieniami, podanymi w siwz. W umowach wprowadzono postanowienia zabezpieczające interes Zamawiającego na wypadek niewywiązania się Wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania. Zamawiający wyegzekwował wniesienie przez Wykonawców zabezpieczenia należytego wykonania umów. Umowy zostały zrealizowane w całości. W trakcie ich realizacji nie wprowadzono istotnych zmian w stosunku do treści ofert, na podstawie których dokonano wyboru wykonawcy.

(dowód: akta kontroli, str. 242-303)

Rozliczenia końcowe kosztów zadań, finansowanych z dotacji w rozdziale 60078, Starostwo dokonało terminowo i zgodnie z zasadami ustalonymi w umowach dotacji. Rozliczenia przekazano do Wydziału Środowiska i Rolnictwa Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie w następujących terminach:

- 12 grudnia 2014 r. - dotyczące stabilizacji osuwiska,
- 22 grudnia 2014 r. - dotyczące odbudowy mostu i w dniu 26 lutego 2015 r. korekta w związku z błędnym podaniem kwoty wkładu własnego (błąd pisarski),
- 8 stycznia 2015 r. - dotyczące przebudowy drogi Nr 2007R,
- 8 stycznia 2015 r. - dotyczące przebudowy drogi Nr 2221R.

Do rozliczeń, sporządzonych według wzorów stanowiących załączniki do umów dotacji, dołączono wymagane dokumenty. Środki zostały wykorzystane w całości.

(dowód: akta kontroli, str. 186-236, 313-315)

Badana dotacja wykazana została przez Powiat w sprawozdaniach: Rb-27S⁸, w rozdziale 60078 § 6430, oraz Rb-28S⁹, w rozdziale 60078 § 6050 – w kwocie 5.254.357 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 304-312)

Ustalone
nieprawidłowości i
uwagi

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

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹⁰, 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 marca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Marek Wójtowicz
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

⁸ Sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego

⁹ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.