



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 24 października 2022 r.

FB.III.431.13.2022.AL

**Pan
Krzysztof Ficoń
Wójt Gminy Bierawa
ul. Wojska Polskiego 12
47-240 Bierawa**

Wystąpienie pokontrolne

- I. Dane identyfikacyjne kontroli.
 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej: Urząd Gminy Bierawa (dalej: Gmina), ul. Wojska Polskiego 12, 47-240 Bierawa.
 2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:
 - art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹,
 - art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²,
 - art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³,
 3. Zakres kontroli:
 - a) przedmiot kontroli: prawidłowość wydatkowania środków z rezerwy celowej budżetu państwa w 2021 r. na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych,
 - b) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r.
 4. Rodzaj kontroli: problemowa.
 5. Tryb kontroli: zwykły.
 6. Termin kontroli: od 26 do 29 września 2022 r.
 7. Skład zespołu kontrolnego:
 - Agnieszka Lubasińska, Kierownik Oddziału Kontroli Finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego - kierownik zespołu kontrolnego,
 - Małgorzata Durlak, Starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Programów Rządowych i Europejskich w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.
 8. Kierownik jednostki kontrolowanej:
 - Krzysztof Ficoń - data objęcia stanowiska 19 listopada 2018 r. (dalej: Wójt).
 9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod poz. nr 5/2022.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 135.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Oceną objęto prawidłowość wykorzystania przez Gminę udzielonej dotacji na realizację zadania pn.: „Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie, km 0+000 – 0+550, uszkodzonej w wyniku powodzi w październiku 2020” oraz wybór wykonawcy w aspekcie przepisów Prawa zamówień publicznych.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność Gminy w kontrolowanym zakresie ocenia się jako pozytywną.

Podstawą oceny pozytywnej było wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadania zgodnie z przeznaczeniem, jej terminowe rozliczenie i prawidłowe wykazanie danych w rozliczeniach dotacji.

Powyższą ocenę uzasadniają przedstawione niżej ustalenia dotyczące kontrolowanych zagadnień.

1. Spełnienie warunku uzyskania dotacji.

Przydzielenie Gminie dotacji poprzedziły szacunki strat wykazane przez Komisję ds. szacowania szkód powodziowych w infrastrukturze komunalnej spowodowanej przez powódź i podtopienia⁴, która wystąpiła w okresie od 14 do 19 października 2020 r., co dokumentuje protokół z 9 listopada 2020 r. Do przedmiotowego dokumentu, Wojewoda Opolski wniósł uwagi pismem znak IN.III.6355.11.2020.GG z 8 grudnia 2020 r., które zostały uwzględnione przez Komisję. Zweryfikowany protokół nr 1/2020/Z z 21 stycznia 2021 r. został przesłany do Wojewody Opolskiego 26 stycznia 2021 r.

W celu weryfikacji potrzeb zgłoszonych przez jednostkę, Wojewoda Opolski powołał Wojewódzką Komisję do spraw weryfikacji strat w infrastrukturze jednostek samorządu terytorialnego powstałych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej, która w protokole nr 1/2021 z 1 marca 2021 r. zawarła swoje ustalenia. Z dokumentu wynika, że pozytywnie zaopiniowano jedynie wniosek zgłoszony przez Gminę i dotyczący drogi Gminnej (ul. Polna) położonej na działkach nr 1178/2, 1167/1, 1127 obręb Bierawa na całej długości, tj. 550 m. na kwotę ogółem 252 560,40 zł.

Następnie Wojewoda Opolski przesłał do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji propozycję zadań do dofinansowania, związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych w roku 2021⁵ wskazując do dofinansowania zadanie pn. Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie, zniszczonej w wyniku zalania w październiku, w km 0+00-0+550.

Powyższe działania są zgodne z wytycznymi ujętymi w §§ 3, 4 i 5 Wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji 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 (wytyczne z 31 marca 2016 r.).

[Akta kontroli str. 1 - 12]

2. Plan finansowy zadania.

Ustalono, że w trakcie roku 2021 utraciły moc Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 marca 2016 r.

Nowe wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie zasad i trybu udzielania jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych związanych z remontem, przebudową i odbudową obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski

⁴ Komisja została powołana zarządzeniem nr 132/2020 przez Wójta Gminy Bierawa.

⁵ Pismo znak IN.III.6355.11.2020.GG z 19 kwietnia 2021 r.

żywiolowej, zostały zatwierdzone 13 kwietnia 2021 r. z zastrzeżeniem, że stosuje się je od 1 stycznia 2021 r. Zmiany dotyczyły przede wszystkim trybu wnioskowania i przyznawania środków z rezerwy celowej. Zgodnie z § 7 ust. 1 nowych wytycznych Wojewoda Opolski wystąpił z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwanie poprzez Informatyczny System Obsługi Budżetu Państwa (TREZOR).

Na podstawie otrzymanego z Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego zawiadomienia dotyczącego zwiększenia planu dotacji na 2021 r.⁶, Rada Gminy Bierawa uchwałą nr XXXVII/270/2021 z 29 września 2021 r. wprowadziła po stronie dochodów majątkowych do budżetu Gminy na 2021 r. dotację celową w wysokości 202 048,00 zł (stanowiąca 80,00% z kwoty 252 560,40 zł) w dziale 600 Transport i łączność, rozdziale 60078 Usuwanie skutków klęsk żywiołowych § 6330 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gin, związków powiatowo – gminnych).

Natomiast po stronie wydatków majątkowych w dziale 600, rozdziale 60078 wprowadzono kwotę 262 000,00 zł, stanowiącą całą wartość inwestycji (tj. środki własne oraz dotację celową).

Zmiany w planie finansowym budżetu Gminy Bierawa na 2021 r. wprowadzono Zarządzeniem nr 105/2021 Wójta Gminy Bierawa z dnia 29 września 2021 r. W dokumencie tym ujęto analogiczne dane jak wyżej.

Następnie na podstawie zawiadomienia Wojewody Opolskiego z 21 grudnia 2021 r. zmniejszona została kwota dotacji na zadanie pn. „Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie, w km 0+000 - 0+550, uszkodzonej w wyniku powodzi, w październiku 2020” o kwotę 54 342,95 zł. Korekta spowodowana była niższym kosztem realizacji zadania, wynikającym z wybranej oferty w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Zmiany w budżecie gminy na 2021 r. wprowadzone zostały Zarządzeniem nr 155/2021 Wójta Gminy Bierawa z 28 grudnia 2021 r.

Ogółem w planie finansowym na realizację zadania zaplanowano środki w wysokości 207 657,05 zł, w tym:

- środki z dotacji celowej w wysokości 147 705,05 zł,
- środki własne w wysokości 59 952,00 zł.

Ustalono, że plan finansowy wydatków na rok 2021 w dziale 600, rozdziale 60078 § 6050⁷ wykonano w kwocie 187 706,31 zł, w tym 147 705,05 zł stanowiły środki dotacji celowej. Natomiast kwotę niezrealizowanego planu w wysokości 19 950,74 zł, stanowiącą środki własne wyksięgowano dokumentem PK 4351/64. Zmiany w planie finansowym były przeprowadzane na bieżąco, co ma odzwierciedlenie na koncie 980 pn. Plan finansowy wydatków budżetowych.

W wyniku kontroli zapisów na koncie 980 oraz dokumentów źródłowych (PK oraz zarządzenia w sprawie zmiany planu finansowego) stwierdzono uchybienie polegające na powołaniu w dokumencie PK 4221/1 nieprawidłowego nr zarządzenia na podstawie którego wprowadzono zmiany w ewidencji księgowej, to znaczy:

- wpisano, iż dokonano zmniejszenia planu na podstawie Zarządzenia nr 152/2021 Wójta Gminy Bierawa z dnia 27 grudnia 2021 r.

⁶ Pismo znak FB.I.3111.1.71.2021.AS z 20 września 2021 r.

⁷ § 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

- powinno być wpisane, iż dokonano zmniejszenia planu na podstawie Zarządzenia nr 155/2021 Wójta Gminy Bierawa z dnia 28 grudnia 2021 r.

Wójt wyjaśnił, że cyt. (...) 28.12.2021 r. wprowadzono przy księgowaniu konta 980 (numer dok. 4221) błędny opis. Dekretacja dotyczyła zarządzenia nr 155/2021 z dnia 28.12.2021r, a omyłkowo wpisano treść innego zarządzenia nr 152/2021 z 27.12.2021 r. Omyłka pisarska była spowodowana nawałem pracy w czasie zakończenia roku budżetowego i nie wpływa na rozliczenie zadania.

Wyjaśnienie zostało przyjęte

[Akta kontroli str. 13-16]

3. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego związanego z realizacją zadania.

Celem realizacji przedmiotowego zadania udzielono zamówienia publicznego na kwotę 184 631,31 zł brutto. Wartość zamówienia została ustalona na podstawie kosztorysu inwestorskiego w dniu 28.09.2021 r., na kwotę 189 032,41 zł netto (44 277,14 euro). Na realizację zamówienia zamawiający przeznaczył kwotę 253 000,00 zł brutto.

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie, w km 0+000–0+550, uszkodzonej w wyniku powodzi, w październiku 2020” zostało przeprowadzone zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej: ustawa Pzp) w trybie podstawowym, na podstawie art. 275 ust. 1 ustawy Pzp. Numer zamówienia nadany przez zamawiającego: IEZP.271.5.2021. Postępowanie zostało wszczęte 30 września 2021 r. i zostało przeprowadzone zgodnie z wymogami ustawy Pzp.

Wykonawca został wyłoniony spośród 8 ofert nie podlegających odrzuceniu. Oferta zwycięska przedstawiona przez wykonawcę xxxxxx zawierała cenę brutto 184 631,31 zł (kryterium oceny ofert nr 1) oraz okres gwarancji: 60 miesięcy (kryterium oceny nr 2). Umowa z wykonawcą została podpisana 03 listopada 2021 r. na ww. kwotę i terminem realizacji zamówienia wyznaczonym do 30 listopada 2021 r.

Nie zaistniał przypadek stosowania trybu odwoławczego przez biorących udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Zespół kontrolujący stwierdził, że postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na realizację zadania objętego dotacją zostało przeprowadzone prawidłowo.

[Akta kontroli str. 64-74,17-26]

4. Umowa dotacji.

Umowa dotacji nr 01/2021 została zawarta 23 listopada 2021 r. pomiędzy Wojewodą Opolskim a Gminą Bierawa, na realizację zadania pn. „Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie, km 0+000 – 0+550, uszkodzonej w wyniku powodzi w październiku 2020”. Została ona podpisana po rozstrzygnięciu zamówienia publicznego.

Wojewoda oświadczył, że dotacja z rezerwy celowej budżetu państwa na dofinansowanie zadania związanego z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych będzie udzielona jednostce samorządu terytorialnego na podstawie art. 150 ustawy o finansach publicznych, decyzji Ministra Finansów z 19 września 2021 r. po rozpatrzeniu wniosku Gminy Bierawa.

We wniosku Gminy Bierawa wskazano roboty planowane do realizacji zgodne z kosztorysem ofertowym. Dokumenty te stanowiły załączniki do umowy.

Ustalono, że zakres rzeczowy zadania obejmował m.in. prace:

- oczyszczenie i rozebranie istniejącej nawierzchni jezdni (frezowanie),
- wzmocnienie istniejącej podbudowy poprzez wykonanie stabilizacji podłoża spoiwem hydraulicznym,

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 z późn. zm.

- ułożenie warstwy przeciwspekaniowej z siatki do wzmocnienia warstw bitumicznych nawierzchni,
- wykonanie dwuwarstwowej nawierzchni z mieszanki mineralno – asfaltowej o grubości:
 - 5 cm warstwa wiążąca AC16W,
 - 4 cm warstwa ścieralna AC11S,
- wyrównanie i wyprofilowanie poboczy.

Gmina zobowiązała się wykonać zadanie do 15 grudnia 2021 r. Przyznana dotacja w kwocie 147 705,05 zł stanowiła 80,00% wartości kosztów zadania, a Gmina oświadczyła, że ze środków własnych przeznaczy 36 926,26 zł, tj. 20,00% wartości kosztów zadania.

Ponadto Gmina zobowiązała się pokryć ze środków własnych wszelkie wydatki związane z realizacją zadania nieprzewidziane we wniosku.

[Akta kontroli str. 27-43]

5. Odrębna ewidencja księgową.

Ustalono, iż w celu zapewnienia odrębnej ewidencji księgowej Wójt Gminy Bierawa Zarządzeniem nr 12/2021 z 1 października 2021 r. w sprawie wprowadzenia zmian w zarządzeniu dotyczącym zasad (polityki) rachunkowości, określił sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych w celu rozliczenia zadania pn. „Odbudowa drogi gminnej ulicy Polnej w Bierawie w km 0+000 – 0+550, uszkodzonej w wyniku powodzi w październiku 2020”.

Ustalono, że w systemie księgowości wprowadzono identyfikator w postaci nowego zadania nr 177 pn. odb. Drogi gminnej ul. Polna w Bierawie. Przyjęty sposób ewidencji wypełnia dyspozycję art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, który stanowi o prowadzeniu odrębnej ewidencji księgowej dla udzielonej dotacji.

[Akta kontroli str. 44-46]

6. Wykorzystanie dotacji i rozliczenie zadania.

Otrzymane środki finansowe, stanowiące refundację poniesionych wydatków, Gmina wykorzystywała zgodnie z zakresem rzeczowo-finansowym ustalonym w kosztorysie ofertowym wykonawcy oraz SIWZ. Gmina zrealizowała zadanie przy zaangażowaniu dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 147 705,05 zł oraz środków własnych w wysokości 36 926,26 zł, co stanowi 20% wartości zadania. Ogółem wartość zrealizowanego zadania objętego dofinansowaniem wyniosła 184 631,31 zł, co dokumentuje FV nr 117/2021 z 14 grudnia 2021 r. (nr wewnętrzny 4018).

Na ww. dowodzie księgowym rozliczającym zadanie, zamieszczono zgodnie z zapisami § 8 ust. 2 umowy dotacji nr 1/2021 adnotacje pracowników Urzędu Gminy potwierdzające m.in.:

- dokonanie sprawdzenia faktury pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym,
- wykonania inwestycji zgodnie z umową zawartą z wykonawcą robót,
- zatwierdzenie do wypłaty,
- opis określający kwoty udziału środków z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na przeciwdziałanie skutkom klęsk żywiołowych lub ich usuwanie i środków własnych jednostki samorządu terytorialnego,
- sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

Roboty wykonane zostały w uzgodnionym terminie. Końcowego odbioru technicznego dokonała komisja w dniu 14 grudnia 2021 r. złożona z przedstawicieli Gminy, wykonawcy oraz inspektora nadzoru, która stwierdziła wykonanie robót zgodnie z zawartą umową z wykonawcą robót, dokumentacją techniczną, obowiązującymi przepisami, normami i warunkami technicznymi. W protokole nie wykazano żadnych usterek. Protokół został dołączony do faktury.

Fakturę zapłacono 27 grudnia 2021 r., co przedstawiają zapisy na koncie 201/3667 w powiązaniu z kontem 130-1 pn. Rachunek bieżący budżetu – do wydatków, gdzie uszczegółowiono, iż płatność dot. zadania nr 177.

Ustalono, że zapisy ewidencji są zgodne z przyjętym Zarządzeniem Wójta, w sposób czytelny i przejrzysty odzwierciedlają stan faktycznie poniesionych wydatków ze środków z dotacji celowej w wysokości 147 705,05 zł oraz ze środków własnych w wysokości 36 926,26 zł.

W związku z powyższym stwierdzono, że rezerwa celowa została przeznaczona na cel na jaki została utworzona oraz wykorzystana zgodnie z klasyfikacją wydatków, wypełniając dyspozycję art. 154 ust. 7 ustawy o finansach publicznych.

Dodatkowo stwierdzono, że Gmina poza wydatkami zawartymi w umowie nr 01/2021 poniosła ze środków własnych kwotę 3 075,00 zł z przeznaczeniem na:

- dokumentację projektową zadania w wysokości 1 968,00 zł,
- wykonanie i montaż tablicy informacyjnej w wysokości 1 107,00 zł.

Ogółem Gmina na realizację inwestycji poniosła wydatki w wysokości 187 706,31 zł.

Przyjęcie środka trwałego odbyło się na podstawie dokumentu OT nr OT-144/2021. Kwota inwestycji ma odzwierciedlenie na koncie 011-2 pn. Środki trwałe w dziale 600 – Transport.

[Akta kontroli str. 47-55]

7. Rozliczenie końcowe oraz oględziny.

Stosownie do wymogów określonych w § 8 umowy dotacji, Gmina dokonała rozliczenia końcowego zadania i udzielonej dotacji, przedkładając Wojewodzie Opolskiemu 4 stycznia 2022 r., tj. w ustalonym terminie i na wymaganym formularzu rozliczenie końcowe kosztów zadania wraz z dokumentami potwierdzającymi ich realizację (fakturę VAT, protokół końcowego odbioru technicznego).

Podane w rozliczeniu końcowym kwoty wydatkowane na realizację zadania, będące przedmiotem kontroli były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji księgowej.

[Akta kontroli str. 56-59, 47-50]

Przeprowadzone 29 września 2022 r. przez kontrolującą oraz Wójta Gminy oględziny, potwierdziły wykonanie zadania sfinansowanego ze środków dotacji celowej.

Ponadto potwierdzono umieszczenie w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym przy odbudowanej drodze gminnej ul. Polnej w Bierawie tablicy informacyjnej, wskazującej w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, że zadanie zostało dofinansowane ze środków rezerwy celowej budżetu państwa.

[Akta kontroli str. 60-63]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w kontrolowanym obszarze.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń:

Nie wniesiono zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości (uchybień) lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

Nie wydano zaleceń.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Opolski

Sławomir Kłosowski