



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 11 lipca 2019 r.

FB-KF.431.5.2019.LK

Pan
Kamil Kowalski
Wójt Gminy Janowice Wielkie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W dniach od 26 marzec do 27 marzec 2019 r. na podstawie art. 175 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 pkt 5 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz.U. z 2019 r. poz. 869), zespół kontrolny Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w składzie:

Wydział Finansów i Budżetu

- **Łukasz Konefal** – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu,

Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego

- **Bożena Fornal** – inspektor wojewódzki, członek zespołu,
- **Waldemar Sobera** – inspektor wojewódzki, członek zespołu,

przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Janowice Wielkie, ul. Kolejowa 2, 58-520 Janowice Wielkie.

Temat kontroli:

Prawidłowość wykorzystania środków 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.

Okres objęty kontrolą:

01.01.2018 r. – 31.12.2018 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półroczu 2019 r. (NK-KE.430.18.2018.DD).

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Urzędu Gminy Janowice Wielkie pod poz. **2/2019**.

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownicze w Gminie Janowice Wielkie pełniły następujące osoby:

1. Pan **Kamil Daniel KOWALSKI** – Wójt Gminy Janowice Wielkie wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 16 listopada 2014 r.¹, ponownie wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 21 października 2018 r.²
2. Pan **Robert GUDOWSKI** – Skarbnik Gminy Janowice Wielkie, powołany na stanowisko z dniem 01 marca 2015 r.³

Za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanego zagadnienia odpowiedzialni byli pracownicy Urzędu Gminy Janowice Wielkie, których wykaz wraz z zakresami obowiązków służbowych zostały przedłożone kontrolującym.

[Dowód akta kontroli str. 13–26]

Kontrolą objęto umowę dotacji nr **37/2018** z dnia 13 września 2018 r. zawartą w związku z realizacją zadania pn.: „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie dz. 649/3 na długości 1400 m, w km 0,000-1,400 [powódź lipiec 2012 r.]” na kwotę **1 983 007,93 zł.**

W związku z tym, że Gmina Janowice Wielkie została ujęta w *rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wykazu gmin, w których są stosowane szczególne rozwiązania związane z usuwaniem skutków powodzi z lipca 2012 r.*⁴ wysokość przyznanej dotacji mogła wynosić nie więcej niż wartość zdania po udzieleniu zamówienia publicznego – do 100% kwoty zgłoszonej we wniosku.

W wyniku kontroli poszczególnych zagadnień oraz ocen częściowych badanych obszarów, działalność Gminy Janowice Wielkie w zakresie prawidłowości wykorzystania środków 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 oceniono **pozytywnie z uchybieniami.**

I. Ujęcie środków dotacji w planie finansowym jednostki

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał Gminie Janowice Wielkie Promesę⁵ na dofinansowanie zadania objętego kontrolą w kwocie **1 722 000,00 zł**, która zgodnie z treścią pisma⁶ Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji została zwiększona o kwotę **266 800,00 zł** – ostateczna wysokość przyznanej Promesy wyniosła **1 988 800,00 zł.**

Na podstawie pisma⁷ Wojewody Dolnośląskiego ostateczna wysokość przyznanej dotacji wyniosła **1 983 007,93 zł.**

¹ Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Janowicach Wielkich z dnia 27 listopada 2014 r.

² Zaświadczenie Gminnej Komisji Wyborczej w Janowicach Wielkich z dnia 20 listopada 2018 r.

³ Uchwała Nr XIX/99/2012 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 26 lutego 2015 r.

⁴ Wydany na podstawie art. 35 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi.

⁵ Nr DOLiZK-III-7741-8-39/2018 z dnia 17 kwietnia 2018 r.

⁶ Pismo nr DOLiZK-III-7741-8-39/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r.

⁷ Pismo nr FB-BP.3111.436.2018.AD z dnia 10 września 2018 r.

Dochody

Plan dochodów budżetu Gminy Janowice Wielkie po zmianach na dzień 31 grudnia 2018 r., w zakresie działu 600 – Transport i łączność, rozdziału 60078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, paragrafu 6330 – Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin, na realizację zadania objętego umową dotacji wyniósł **1 988 750,00 zł**. Zmiany dot. uchwały budżetowej Gminy Janowice Wielkie w trakcie 2018 roku, w zakresie zmiany kwoty dochodów w ramach ww. klasyfikacji budżetowej, zaprezentowano w Tabeli nr 1.

Tabela nr 1 (dane w zł)

Podstawa zmiany planu	Dochody					
	Dział	Rozdział	§	Przed zmianą	Zmiana	Po zmianie
Uchwała Nr XXXIV/165/2017 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 28 grudnia 2017 r.	600	60078	6300	-	-	1 000 000,00
Uchwała Nr XXXIX/190/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 26 czerwca 2018 r.	600	60078	6300	1 000 000,00	+ 720 000,00	1 720 000,00
Uchwała Nr XL/192/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 08 sierpnia 2018 r.	600	60078	6330	-	-	2 916 400,00 ⁸
Uchwała Nr II/11/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 29 listopada 2018 r.	600	60078	6330	2 916 400,00	- 927 650,00	1 988 750,00

Wydatki

Plan wydatków budżetu Gminy Janowice Wielkie po zmianach na dzień 31 grudnia 2018 r., w zakresie działu 600 – Transport i łączność, rozdziału 60078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, paragrafu 6050 – Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych, na realizację zadania objętego umową dotacji wyniósł **2 024 350,00 zł**. Zmiany dot. uchwały budżetowej Gminy Janowice Wielkie w trakcie 2018 roku, w zakresie zmian kwot wydatków w ramach ww. klasyfikacji budżetowej zaprezentowano w Tabeli nr 2.

Tabela nr 2 (dane w zł)

Podstawa zmiany planu	Wydatki					
	Dział	Rozdział	§	Przed zmianą	Zmiana	Po zmianie
Uchwała Nr XXXIV/165/2017 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 28 grudnia 2017 r.	600	60078	6050	-	-	1 100 000,00
Uchwała Nr XXXIX/190/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 26 czerwca 2018 r.	600	60078	6050	1 100 000,00	+ 908 000,00	2 008 000,00
Uchwała Nr XL/192/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 08 sierpnia 2018 r.	600	60078	6050	2 008 000,00	+ 944 000,00	2 952 000,00 ⁹
Uchwała Nr II/11/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 29 listopada 2018 r.	600	60078	6050	2 952 000,00	- 927 650,00	2 024 350,00

⁸ W tym na zadanie objęte kontrolą w kwocie 1 988 750,00 zł.

⁹ W tym na zadanie objęte kontrolą w kwocie 2 024 350,00 zł.

W wyniku analizy dokumentów źródłowych¹⁰ oraz danych zaprezentowanych w Tabeli nr 1 i nr 2 kontrolujący stwierdzili, że Gmina Janowice Wielkie:

- nie dokonała, zarówno po stronie dochodów jak i wydatków, właściwej korekty w planie finansowym wskutek otrzymanych decyzji odnośnie wysokości przyznanych środków finansowych na realizację zadania objętego kontrolą. Plan finansowy będący podstawą gospodarki zasobami publicznymi jest narzędziem finansowania nie tylko zadań bieżących jednostki, lecz również strategicznych inwestycji. Realizacja jego funkcji znajduje swoje odzwierciedlenie w strukturze planu, jego treści i układzie przy zachowaniu zasad budżetowych m.in. równowagi budżetowej, szczegółowości i przejrzystości. Zgodnie z interpretacją RIO we Wrocławiu¹¹: „(...) w przypadku uzyskania dotacji z rezerw celowych budżetu państwa na dofinansowanie zadania związanego z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych w kwocie niższej niż określona w promesie, konieczne będzie dokonanie stosownej zmiany planów dochodów i wydatków (korekta in minus).”

Powyższe zakwalifikowano jako uchybienie.

- wprowadziła w drodze Uchwały Nr XXXIV/165/2017 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 28 grudnia 2016 r. oraz w drodze Uchwały Nr XXXIX/190/2018 Rady Gminy w Janowicach Wielkich z dnia 26 czerwca 2018 r. zmiany po stronie dochodów w nieprawidłowej podziałce klasyfikacji budżetowej – błędne sklasyfikowanie otrzymanej dotacji w paragrafie 6300 – Dotacja celowa otrzymana z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych i zakupów inwestycyjnych. Działanie to było niezgodne z art. 39 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych*, który wskazuje, iż dochody publiczne, wydatki publiczne (...) klasyfikuje się (...) według działów, rozdziałów – określających rodzaj działalności; paragrafów – określających rodzaj dochodu, wydatku.

Powyższe zakwalifikowano jako uchybienie.

Pozostałe zmiany po stronie dochodów i wydatków w budżecie Gminy Janowice Wielkie w zakresie środków objętych kontrolą, zostały wprowadzone w prawidłowej, określonej przez Dotującego, podziałce klasyfikacji budżetowej.

[Dowód akta kontroli str. 27–79]

Działalność jednostki w ramach *ujęcia środków dotacji w planie finansowym jednostki* oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

¹⁰ Promesa nr DOLiZK-III-7741-8-39/2018 z dnia 17 kwietnia 2018 r. na kwotę 1 722 000,00 zł, pismo MSWiA nr DOLiZK-III-7741-8-39/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r. na kwotę 1 988 800,00 zł, umowa dotacji nr 37/2018 z dnia 13 września 2018 r. na kwotę 1 983 007,93 zł oraz umowa z Wykonawcą nr 01/DP/2018 z dnia 07 lipca 2018 r. na kwotę 1 988 807,71 zł.

¹¹ Sygn. GP-WR-0730-009/10 z dnia 29 lipca 2010 r.

II. Prawdliwość wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania dotacją z budżetu państwa

Na terenie administracyjnym Gminy Janowice Wielkie w miesiącu lipcu 2012 roku miejsca miały powódź oraz intensywne opady deszczu, które spowodowały straty w infrastrukturze jednostki samorządu terytorialnego. W dniu 03 października 2012 r. sporządzono *protokół Komisji Wojewódzkiej ds. weryfikacji strat w infrastrukturze jednostek samorządu terytorialnego* z ww. tytułu, wskazując straty w łącznej wysokości **20 674 824,00 zł**.

Zobowiązania wynikające z umowy dotacji nr 37/2018 z dnia 13 września 2018 r.

Gmina Janowice Wielkie złożyła do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (data wpływu 13 lipca 2018 r.) wniosek o udzielenie dotacji w wysokości **1 983 007,93 zł**¹² na dofinansowanie zadania objętego kontrolą. Załącznikami do przedmiotowego wniosku było *zestawienie rzeczowo-finansowe prac do wykonania w 2018 r.* (załącznik nr 1) oraz oświadczenia jst z dnia 10 lipca 2018 r. tj.:

- oświadczenie, iż zadanie będące przedmiotem wniosku jest zadaniem własnym w rozumieniu przepisów regulujących finanse jednostek samorządu terytorialnego (załącznik nr 2),
- oświadczenie dot. wysokości poniesionych strat w stosunku do wykonanych dochodów własnych (załącznik nr 3),
- oświadczenie o środkach finansowych jednostki przeznaczonych jako udział własny do zadania będącego przedmiotem wniosku (załącznik nr 4),
- oświadczenie o zaksięgowaniu dotacji celowych z budżetu państwa po stronie dochodów wg. klasyfikacji (załącznik nr 5).

Dnia 13 września 2018 r. zawarto, pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Gminą Janowice Wielkie reprezentowaną przez Wójta Gminy Janowice Wielkie przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy Janowice Wielkie, umowę dotacji na dofinansowanie zadania pn. „*Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie dz. 649/3 na długości 1400 m w km 0,000 do 1,400 [powódź lipiec 2012 r.]*” na kwotę **1 983 007,93 zł**.

W związku z wystąpieniem niekorzystnych warunków atmosferycznych uniemożliwiających wykonanie rzeczowe zadania w terminie wskazanym w umowie dotacji, Gmina Janowice Wielkie zwróciła się¹³ z prośbą do Wojewody Dolnośląskiego o wyrażenie zgody na zmianę terminu wykonania rzeczowego zadania. W dniu 26 listopada 2018 r. podpisany został aneks Nr 1 do ww. umowy dotacji. Zmiana warunków umowy wprowadzona aneksem dotyczyła zmiany treści zapisów § 2 ust. 1 lit. a) i b) – który otrzymał brzmienie „*1. Jednostka samorządu terytorialnego: a) wykonała zadanie w zakresie rzeczowym w terminie do dnia 08 listopada 2018 roku. b) zobowiązuje się do zakończenia finansowego zadania w terminie do dnia 31 grudnia 2018 roku*”.

¹² W wierszu nr 4. „Wartość prac brutto objętych umową z wykonawcą w 2018 r.” przedstawiono kwotę **1 988 807,71 zł**.

¹³ Pismo Nr UG.042.5.2.2018.JD z dnia 17 listopada 2017 r.

Zestawienie głównych postanowień umowy dotacji Nr 37/2018 z dnia 13 września 2018 r. wraz z zawartym aneksem zaprezentowano w Tabeli nr 3.

Tabela nr 3

Umowa dotacji		Kwota dotacji (w zł)	Termin wykonania zadania w zakresie	
numer	data		rzeczowym	finansowym
37/2018	06.09.2018 r.	1 983 007,93	31.10.2018 r.	30.11.2018 r.
Aneks nr 1	26.11.2018 r.	1 983 007,93	08.11.2018 r.	31.12.2018 r.

Na podstawie ww. umowy dotacji Gmina Janowice Wielkie otrzymała na rachunek bankowy budżetu gminy¹⁴ [84 2030 0045 1110 0000 0082 5130] w dniu 29 listopada 2018 r. kwotę dotacji w wysokości **1 983 007,93 zł.**

Zobowiązania wynikające z zawartej umowy z wykonawcą

W dniu 07 lipca 2018 r. Gmina Janowice Wielkie podpisała umowę¹⁵ z Wykonawcą na wykonanie robót budowlanych w ramach zadania pn. „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie dz. 649/3 na długości 1400 m, w km 0,000 - 1,400 [powódź lipiec 2012 r.]”.

W dniu 25 października 2018 r. Wykonawca zwrócił¹⁶ się z prośbą do Gminy Janowice Wielkie o wyrażenie zgody na zmianę terminu wykonania rzeczowego zadania. Zmiana terminu zakończenia zadania spowodowana była wystąpieniem nieprzewidzianych okoliczności tzw. „sił wyższych” tj. niekorzystnych warunków atmosferycznych uniemożliwiających dotrzymanie terminu wykonania przedmiotu umowy.

W dniu 26 października 2018 r. na podstawie zapisów § 11 pkt. 1 lit. a) podpisany został aneks Nr 1 do umowy o wykonanie robót budowlanych objętych kontrolą. Zmiana warunków umowy wprowadzona aneksem dotyczyła zmiany treści zapisów § 3 – który otrzymał brzmienie „Wykonawca, zgodnie ze złożoną ofertą, zobowiązuje się zrealizować prace, określone w § 1 i 2 umowy w **nieprzekraczalnym terminie do dnia 08.11.2018 r.** i do tego dnia Wykonawca jest zobowiązany zgłosić gotowość do obioru wykonanego przedmiotu umowy Zamawiającemu (...)”.

Zestawienie głównych postanowień umowy nr 01/DP/2018 z dnia 07 lipca 2018 r. wraz z aneksem nr 1 przedstawiono w Tabeli nr 4.

Tabela nr 4 (dane w zł)

Wykonawca	Umowa z Wykonawcą		Kwota umowy (brutto)	Termin zakończenia robót
	numer	data		
Konsorcjum firm ¹⁷	01/DP/2018	07.07.2018 r.	1 988 807,71	31.10.2018 r.
	Aneks Nr 1	26.10.2018 r.	1 988 807,71	08.11.2018 r.

¹⁴ Wyciąg bankowy nr 232/2018/BPL z dnia 29.11.2018 r.

¹⁵ W wyniku postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego (oznaczenie sprawy UG.2710.DP.1.2018).

¹⁶ Pismo Nr 7311/501-843/2018 z dnia 25 października 2017 r.

¹⁷ Lider: Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o.o. z siedzibą w Jeleniej Górze przy ul. Dworcowa 26 oraz Partner: Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne i Handlowe „COM-D” Sp. z o.o. z siedzibą w Jaworze przy ul. Poniatowskiego 25.

Zgodnie z postanowieniami umownymi, Zamawiający zobowiązał się do uregulowania należności Wykonawcy, w terminie 30 dni od daty doręczenia prawidłowo sporządzonej faktury, wystawionej na podstawie bezusterkowego protokołu odbioru końcowego robót, potwierdzonego przez inspektora nadzoru i Zamawiającego, złożonej w siedzibie Zamawiającego.

Wykonawca w dniu 08 listopada 2018 r. zgłosił pisemnie¹⁸ gotowość do odbioru przedmiotu umowy. Gmina Janowice Wielkie dokonała odbioru robót w ramach zadania objętego kontrolą, co potwierdzone zostało poprzez spisanie w dniu 19 listopada 2018 r. *protokołu rzeczowo-finansowego odbioru* końcowego zadania objętego kontrolą. Na podstawie dokonanego odbioru wykonawca przedłożył fakturę VAT. Zestawienie danych w zakresie wystawionej faktury VAT oraz sporządzonego protokołu odbioru końcowego i przekazania-przyjęcia inwestycji do eksploatacji dla zadania objętego kontrolą, dokumentujących zakończenie rzeczowe zadania wskazano w Tabeli nr 5.

Tabela nr 5 (dane w zł)

Protokół odbioru		Faktura VAT				
data zgłoszenia	data odbioru	numer	data	kwota brutto	dotacja	środki własne (niekwalifikowane)
08.11.2018 r.	19.11.2018 r.	055/W4-B/2018	19.11.2018 r.	1 988 807,71	1 983 007,93	5 799,78

Terminowość realizacji zobowiązań finansowych, wynikających z umowy dotacji oraz umów z wykonawcą

Zapłaty Wykonawcy robót budowlanych za zrealizowane prace w ramach zadania objętego kontrolą dokonano w dniu 30 listopada 2018 r.¹⁹ Tym samym, przedmiotowa płatność została dokonana w wysokości i terminie wynikających z wcześniej zaciągniętego zobowiązania, tj. zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt. 3 *ustawy o finansach publicznych*. Dotacja została wykorzystana w terminie wynikającym z umowy dotacji. Kwota otrzymanej dotacji została w pełni wydatkowana na realizację zadania objętego kontrolą to jest zgodnie z art. 254 pkt 3 *ustawy o finansach publicznych*.

[Dowód: akta kontroli str.80–183]

Działalność jednostki w ramach przedmiotowego obszaru oceniono **pozytywnie**.

III. Dokumentowanie i ewidencjonowanie operacji gospodarczych

Gmina Janowice Wielkie do kontroli przedłożyła:

- zapisy księgowe za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. na kontach:
 - 901-60078-6330 „dotacje otrz. z bud.pań .na z. in 600.60078.6330”,
 - 130-60078-6050 „wydatki inwest.jednost.budżet. 600.60078.6050”,
 - 201-457.0078.6050 „PUPiH'COM-D'-sp. oo-Jawor 600.60078.6050”,
 - 080-DR.JAN.POWODZ „budowa i remont dróg”.
- dokumenty źródłowe.

¹⁸ Pismo Nr 7376/501-843/2018 z dnia 08 listopada 2017 r.

¹⁹ Wyciąg bankowy nr 148/2018/BPL z dnia 30.11.2018 r.

Sub
W4

Zgodnie z art. 152 ust. 1 *ustawy o finansach publicznych* oraz §11 umowy dotacji Gmina Janowice Wielkie zobowiązana była do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków. W wyniku analizy dokumentacji finansowo – księgowej przedłożonej do kontroli ustalono, iż jednostka prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową środków otrzymanych z dotacji według działów, rozdziałów i paragrafu klasyfikacji budżetowej. Z uwagi na fakt, że w roku 2018 Gmina w ramach działu 600 – Transport i łączność, rozdziału 60078 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych, otrzymała tylko jedną dotację, przyjęty sposób ewidencji księgowej dla wpływu przedmiotowych środków na konto jednostki, uznano za wystarczający. Niemniej jednak, z uwagi na ujmowanie w ewidencji księgowej wyłącznie łącznej kwoty wydatków poniesionych dla zadania objętego kontrolą bez dokonania podziału na wydatki sfinansowane ze środków własnych (wydatki niekwalifikowane) oraz ze środków dotacji (wydatki kwalifikowane) – stwierdzono brak spełnienia warunków określonych w art. 152 ust.1 *ustawy o finansach publicznych* oraz §11 umowy dotacji w zakresie wyodrębnienia ewidencji księgowej wydatków dokonanych ze środków dotacji. Powyższe zakwalifikowano jako uchybienie.

Zgodnie z art. 20 ust 2 *ustawy o rachunkowości*, podstawą zapisów w badanych księgach rachunkowych były dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej – faktura oraz wyciągi bankowe. Zapisy w przedłożonych do kontroli księgach rachunkowych zawierały dane wskazane w art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości*, tj. uwzględniały daty dokonania operacji gospodarczych, określały rodzaj i numery identyfikacyjne dowodów księgowych, które stanowiły podstawę zapisów, zawierają zrozumiały tekst lub skrót opisu operacji, kwoty i daty zapisów oraz oznaczenie kont, których zapisy dotyczą.

Księgi rachunkowe w zakresie poddanym kontroli prowadzone były rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i na bieżąco zgodnie z art. 24 ust. 1-5 *ustawy o rachunkowości*, tj.:

- odzwierciedlały stan rzeczywisty,
- wprowadzono do nich kompletne i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do zaksięgowania w danym miesiącu dowody księgowe, zapewniono ciągłość zapisów oraz bezbłądność działania procedur obliczeniowych,
- umożliwiały stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów oraz stosowanych w nich procedur obliczeniowych,
- zawarte w nich dane umożliwiały sporządzenie w terminie obowiązujących jednostkę sprawozdań budżetowych.

Przedłożona do kontroli faktura została opisana i sprawdzona pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym (pieczętka wraz z podpisami) przez osoby odpowiedzialne za te ustalenia. Została zatwierdzona do wypłaty w ramach określonego przez udzielającego dotację rozdziału i paragrafu. Wykazano na niej datę księgowania wraz ze wskazaniem kwoty i kont, na których należy dokonać zapisów księgowych. Na fakturze zawarto opis wskazujący, w jakiej części dany wydatek został sfinansowany ze środków budżetu państwa oraz z udziału własnego.

Powyższe działania były zgodne z wymogami określonymi w art. 21 ust.1 oraz art. 23 ust. 2 *ustawy o rachunkowości* oraz z postanowieniami umowy dotacji.

W wyniku realizacji zadania w ramach umowy dotacji, zwiększono wartości środka trwałego o równowartość poczynionych na nim wydatków inwestycyjnych w łącznej wysokości **2 006 029,11 zł**. Przyjęcie środka trwałego nastąpiło na podstawie sporządzonego dokumentu OT Nr 9/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r.

Sporządzony dokument OT zawierał elementy dowodu księgowego zgodnie z art. 21 *ustawy o rachunkowości* tj.:

- określenie rodzaju dowodu i jego numeru identyfikacyjnego,
- określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej,
- opis operacji oraz jej wartość,
- datę dokonania operacji oraz datę sporządzenia dowodu,
- podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której powierzono pieczę nad przyjętym środkiem trwałym,
- stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), wraz z podpisem osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

Kwota wykazana w dokumencie OT była zgodna z przedłożoną do kontroli ewidencją księgową oraz dokumentami źródłowymi objętymi kontrolą.

[Dowód: akta kontroli str. 184–200]

Wobec braku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej ewidencjonowania wydatków z podziałem na środki dotacji i środki własne, działalność jednostki w ramach *dokumentowania i ewidencjonowania operacji gospodarczych* oceniono **pozytywnie z uchybieniem**.

IV. Sporządzanie rozliczeń z wykorzystania środków objętych kontrolą.

Zgodnie z zapisami § 8 ust. 1 pkt 3 umowy dotacji Nr 37/2018 z dnia 13 września 2018 r. Gmina Janowice Wielkie zobowiązała się do przesłania Wojewodzie Dolnośląskiemu, w terminie 21 dni od dnia zakończenia finansowego zadania²⁰, następujących dokumentów:

- rozliczenia końcowego kosztów zadania (załącznik nr 2 do umowy dotacji),
- protokołu rzeczowo-finansowego końcowego odbioru zadania (załącznik nr 3 do umowy dotacji),
- potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię faktury oraz przelewu dokonania zapłaty.

²⁰ Określonego w § 2 ust. 1 lit. b) umowy dotacji tj. „(...) do dnia 31 grudnia 2018”

Gmina Janowice Wielkie w dniu 02 stycznia 2018 r. przekazała do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu rozliczenie końcowe kosztów zadania objętego kontrolą wraz z wymaganymi dokumentami z zachowaniem terminu wskazanego w umowie dotacji.

Ponadto potwierdzono, że dane wykazane w sprawozdaniu są zgodne z dokumentacją źródłową. W przedmiotowym rozliczeniu, Wójt Gminy Janowice Wielkie oraz Skarbnik Gminy Janowice Wielkie złożyli oświadczenie: „ *iż wymienione w wykazie faktury/rachunki, w kwocie określonej w kolumnie Nr 6 (kwota faktury opłacona ze środków dotacji) nie były i nie będą przedkładane innym instytucjom uczestniczącym w finansowaniu wymienionego w umowie zadania, celem uzyskania pożyczki lub dotacji na jego dofinansowanie.*”.

[Dowód akta kontroli str. 201–208]

Działalność jednostki w ramach *sporządzania rozliczeń z wykorzystania środków objętych kontrolą oceniono pozytywnie.*

V. Prawdliwość rzeczowego wykorzystania dotacji

Nazwa zadania i nr umowy dotacji

Nazwa zadania: „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400 (powódź lipiec 2012 r.)” Umowa dotacji Nr 37/2018 z dnia 13.09.2018 r.

Termin rozpoczęcia i zakończenia zadania

1. Data rozpoczęcia zadania – 07.07.2018 r.
2. Data zakończenia zadania – 08.11.2018 r.
3. Data końcowego odbioru robót – 19.11.2018 r.

Numer i data zawarcia umowy z wykonawcą oraz okres, na jaki została zawarta

Nr umowy: 01/DP/2018 z dnia 07.07.2018 r.

okres od 07.07.2018 r. do 31.10.2018 r.

Aneks do umowy nr: 01/DP/2018 z dnia 26.10.2018 r.

okres od 07.07.2018 r. do 08.11.2018 r.

Przedmiot umowy z wykonawcą

Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400, (droga nr 114297D, działka nr 649/3)

Kwota umowy z wykonawcą: 1 988 807,71zł

Nazwa i adres wykonawcy

Konsorcjum Firm: Lider- Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o., ul. Dworcowa 26, 58-460 Jelenia Góra Partner- Przedsiębiorstwo Usługowo- Produkcyjne i Handlowe ”COM-D” Sp. z o. o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor.

Seb
KIP

Opis realizacji przedsięwzięcia

Zakres robót obejmował: Przywrócenie właściwej przejezdności zniszczonej drogi poprzez odbudowę nawierzchni jezdni, nawierzchni chodników, odbudowę przepustów oraz wykonanie barier energochłonnych zjazdów. Wykonanie drogi zgodnie z przyjętą technologią w dokumentacji projektowej m.in. poprzez wykonanie odwodnienia przyczyniło się do przywrócenia właściwego standardu i odprowadzania spływającej wody z intensywnych opadów oraz ochrony nawierzchni jezdni. Powyższe dane zostały ustalone na podstawie oględzin, protokołu końcowego odbioru robót z dnia 19.11.2018 r. Brak różnic w stosunku do zestawienia rzeczowo – finansowego. Trudności w trakcie realizacji zadania: brak Zakres zadania zrealizowano w pełni. Użyto technologii i zastosowano materiały oraz ich ilości zgodnie z wymogami stawianymi dla ww. zadania.

Osiągnięte efekty rzeczowe bezpośrednio po zakończeniu inwestycji

1. Zakładane efekty rzeczowe: przebudowa drogi zgodnie z zawartą umową z wykonawcą.
2. Faktycznie osiągnięte efekty rzeczowe: przebudowana droga zgodnie z zawartą umową z wykonawcą.
3. Dotację wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem określonym w zawartej umowie.

Działalność jednostki w ramach przedmiotowego obszaru ocenia się **pozytywnie**.

VI. Prawidłowość wyboru wykonawców w aspekcie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych

Materię objętą kontrolą regulują przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą PZP, oraz akty wykonawcze do ustawy i okołoustawowe. W toku kontroli sprawdzono dokumentację dotyczącą postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w ramach zadania dofinansowanego ze środków udzielonych z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych pn.:

Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400 [powódź lipiec 2012 r.]

Kontrolę przeprowadzono na następujących dokumentach:

- Protokół postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – oznaczenie sprawy: UG.2710.DP.1.2018,
- Informacja zamawiającego o złożonych ofertach z dnia 14.06.2018 r.,
- Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nr 500159322-N-2018 z dnia 09.07.2018 r. ,
- Umowa z wykonawcą nr 01/DP/2018 z dnia 07.07.2018 r. z konsorcjum firm: Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o., ul. Dworcowa 26, 58-460 Jelenia Góra (lider); Przedsiębiorstwo Usługowo- Produkcyjne i Handlowe "COM-D" Sp. z o. o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor (partner),
- Aneks do umowy nr 01/DP/2018 z dnia 26.10.2018 r.,
- Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty z dnia 26.06.2018 r.

- Oferta najkorzystniejsza: konsorcjum firm: Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o., ul. Dworcowa 26, 58-460 Jelenia Góra (lider); Przedsiębiorstwo Usługowo- Produkcyjne i Handlowe "COM-D" Sp. z o. o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor (partner),
- Oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 ustawy PZP - kierownika Zamawiającego oraz 3 członków komisji przetargowej z dnia 14.06.2018 r. o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania,
- Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ),
- Ogłoszenie o zamówieniu nr 565647-N-2018 z dnia 29.05.2018 r. (wydruk z BZP oraz potwierdzenie zamieszczenia na stronie internetowej BIP Zamawiającego),
- Zarządzenie Nr 19/2018 Wójta Gminy Janowice Wielkie z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania Komisji Przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia pn.: „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400 [powódź lipiec 2012 r.]”,
- Kosztorys inwestorski z dnia 09.03.2018 r. (omyłka pisarska poprawiona przez projektanta - wcześniejsza data opracowania to 09.03.2017 r.),
- Notatka z ustalenia wartości zamówienia pn. „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400 [powódź lipiec 2012 r.]” z dnia 24.04.2018 r.

Ustalenia pokontrolne:

- 1) Wartość zamówienia dla przedmiotowego zadania została oszacowana na podstawie Kosztorysu Inwestorskiego z dnia 09.03.2018 r. oraz notatki z ustalenia wartości zamówienia z dnia 24.04.2018 r. na kwotę 1 080 036,37 PLN netto co stanowi równowartość 250 489,68 EUR netto [pkt 2 ppkt 5 Protokołu postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego]. Wartość zamówienia przeliczono wg. średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych - 4,3117 zł, zgodnie z *Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2477). Kontrolujący stwierdził brak zachowania maksymalnego terminu 6 miesięcy na ustalenie wartości zamówienia przed dniem wszczęcia postępowania o jego udzielenie, zgodnie z art. 35 *Ustawy prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 z późn. zm.), ponieważ na kosztorysie inwestorskim widnieje data 09.03.2017 r. Po zwróceniu się do jednostki samorządu terytorialnego z wnioskiem o wyjaśnienia wskazanego braku, Urząd Gminy Janowice Wielkie stwierdził oczywistą omyłkę pisarską w dacie opracowania kosztorysu, która została poprawiona przez projektanta. Właściwa data opracowania kosztorysu inwestorskiego to 09.03.2018 r. Kontrolujący stwierdził, że w Protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego kwota jest właściwie przeliczona, a w notatce z ustalenia wartości zamówienia jest ona błędna (116 979,59 euro). Jednakże powyższe uchybienie nie wpływa na zmianę progów stosowania procedur udzielania zamówień publicznych, a tym samym na przebieg postępowania.
- 2) Postępowanie przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy PZP).
- 3) Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) została zamieszczona na stronie

internetowej Zamawiającego <http://www.gmina.janowice.wielkie.sisco.info> od dnia 29.05.2018 r., co Kontrolujący stwierdził na podstawie wydruku ze strony internetowej. SIWZ spełnia warunki zawarte w art. 36 ustawy PZP i zawiera wszystkie niezbędne elementy. Wyznaczony w SIWZ termin składania ofert na 13.06.2018 r. do godz. 11:00 uwzględniał czas niezbędny do przygotowania i złożenia ofert i zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy PZP, był nie krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ogłoszenia o zamówieniu w Biuletynie Zamówień Publicznych. Przedmiot zamówienia został opisany w Rozdziale 3 SIWZ (*opis przedmiotu zamówienia*); charakterystyczne parametry określające zakres robót wraz z wymaganiami Zamawiającego w stosunku do wykorzystywanych materiałów i produktów zostały zawarte w podpunkcie 3.5.1 SIWZ. Warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełnienia tych warunków Zamawiający określił prawidłowo – Pkt 5 SIWZ *Opis warunków udziału w postępowaniu*. Zamawiający - zgodnie z *Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia* - żądał prawidłowych dokumentów – Rozdział 6 SIWZ: *Wymagane dokumenty potwierdzające spełnienie warunków udziału w postępowaniu*. Jako kryteria oceny ofert Zamawiający określił cenę – 60%, okres gwarancji – 30%, termin wykonania – 10%. Zamawiający w przypadku ostatniego kryterium wskazał trzy terminy: do 01.10.2018 r. – 10 pkt.; do 15.10.2018 r. – 5 pkt.; do 31.10.2018 r. – 0 pkt.

- 4) Powołano trzyosobową komisję przetargową na podstawie Zarządzenia Nr 19/2018 Wójta Gminy Janowice Wielkie z dnia 24 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania Komisji Przetargowej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia pn.: „Przebudowa drogi w miejscowości Janowice Wielkie na długości 1400m, w km 0,000-1,400 [powódź lipiec 2012 r.]” Członkowie komisji zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy PZP złożyli oświadczenia o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania: kierownik Zamawiającego (oświadczenie Wójta Gminy Janowice Wielkie z dnia 14.06.2018 r.) oraz trzech członków komisji przetargowej z dnia 14.06.2018 r. o niepodleganiu wyłączeniu z postępowania.
- 5) Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 29.05.2018 r. pod nr 565647-N-2018, na stronie internetowej²¹ oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie Zamawiającego od dnia 29.05.2018 r. do 13.06.2018 r.
- 6) W terminie składania ofert, tj. do dnia 13.06.2018 r. do godz. 11:00 wpłynęła 1 oferta. Kontrolujący potwierdził zgodność oferty wybranej, konsorcjum firm: Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o., ul. Dworcowa 26, 58-460 Jelenia Góra (lider); Przedsiębiorstwo Usługowo- Produkcyjne i Handlowe "COM-D" Sp. z o. o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor (partner) z SIWZ.
- 7) O dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty, poinformowano uczestnika postępowania pismem z dnia 26.06.2018 r. (w dokumentacji znajduje się potwierdzenie wysłania pisma elektronicznie za pośrednictwem poczty email oraz informacja o zamieszczeniu na stronie internetowej Zamawiającego (zapis w pkt 21 Protokołu postępowania o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego). Kontrolujący stwierdził rozbieżności pomiędzy protokołem postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, notatką z ustalenia wartości zamówienia, informacją zamawiającego

²¹ www.gmina.janowice.wielkie.sisco.info

o złożonych ofertach oraz samą ofertą, w kwestii kosztorysowej wartości zamówienia a kwotą, którą Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. Jednakże powyższe uchybienie nie wpływa na przebieg procedury udzielenia zamówienia publicznego przez Gminę Janowice Wielkie.

- 8) Umowę nr 01/DP/2018 z dnia 07.07.2018 r. zawarto z konsorcjum firm: Jeleniogórskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Sp. z o. o., ul. Dworcowa 26, 58-460 Jelenia Góra (lider); Przedsiębiorstwo Usługowo- Produkcyjne i Handlowe "COM-D" Sp. z o. o., ul. Poniatowskiego 25, 59-400 Jawor (partner) zgodnie z art. 94 ust. 1 pkt. 1 ustawy PZP. Wynagrodzenie ryczałtowe określono na podstawie oferty wykonawcy w wysokości 1 988 807,71 złotych brutto. Termin zakończenia realizacji zadania zgodnie z umową określono na 31.10.2018 r.; późniejszym aneksem do umowy nr 01/DP/2018 z dnia 26.10.2018 r. zmieniony na 08 listopada 2018 r. Umowa z Wykonawcą jest zgodna ze złożoną ofertą. Kontrolujący w toku kontroli stwierdził brak w SIWZ oraz ogłoszeniu o zamówieniu zapisów wskazujących na możliwość zmiany umowy w zakresie terminu zakończenia realizacji zadania. Po wystosowaniu prośby o złożenie wyjaśnień w tej sprawie, Gmina Janowice Wielkie potwierdziła swoje zaniechanie związane z brakiem szczegółowych zapisów dotyczących takich warunków. Przedstawione przez Zamawiającego wyjaśnienia uznano za niewystarczające. Zawarcie aneksu do umowy przy braku jasno sprecyzowanych warunków w ogłoszeniu o zamówieniu należy uznać za naruszenie art. 144 ust.1 ustawy PZP. Jednakże, ze względu na fakt, że została złożona tylko jedna oferta, a wykonawca otrzymał 0 punktów w kryterium „termin wykonania zadania” – opisywana zmiana nie miała wpływu na wynik postępowania. Dodatkowo, wystąpienie nieprzewidzianego czynnika pogodowego uzasadnia potrzebę zmiany terminu zakończenia realizacji zadania.
- 9) Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia nr 500159322-N-2018 zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych na portalu Urzędu Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej Zamawiającego w dniu 09.07.2018 r., tj. 2 dni po podpisaniu umowy.
- 10) Wprowadzono tylko jedną zmianę do treści umowy z wykonawcą dotyczącą zmiany terminu ukończenia realizacji zadania (aneks do umowy nr 01/DP/2018 z 26.10.2018 r.)

Postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego Kontrolujący ocenił **pozytywnie z uchybieniami**.

[Dowód akta kontroli str. 209 –357]

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami, **zaleca się** przestrzegać:

- 1) postanowień umów dotacyjnych w zakresie prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków,
- 2) starannego przygotowania dokumentacji przetargowej w szczególności w zakresie szacowania wartości zadania w przyszłych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego,
- 3) zapisów art. 144 ust. 1 *ustawy Prawo Zamówień Publicznych* w przypadku dokonywania zmian postanowień umów zawartych z Wykonawcą wyłonionym w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Proszę o złożenie informacji o działaniach podjętych w celu realizacji powyższego zalecenia w terminie **14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.**

Na tym wystąpieniu pokontrolne sporządzone w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach zakończono. Jeden egzemplarz przesłano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

Zgodnie z *art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092, z późn. zm.), od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Edyta Szpala
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Finansów i Budżetu

.....
Podpis kierownika jednostki kontrolującej
(Wojewody lub osoby upoważnionej)

