



WOJEWODA ŚLĄSKI

Katowice, 15-10-2020

**KOXII.431.32.2020**

**WYSTĄPIENIE  
POKONTROLNE**

**ŚLĄSKI URZĄD WOJEWÓDZKI  
w KATOWICACH  
ul. Jagiellońska 25  
40-032 Katowice**

## I. Dane organizacyjne przeprowadzenia kontroli.

Zakres kontroli:	Prawidłowość wykorzystania dotacji budżetowych przekazanych w 2019 roku na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.
Jednostka kontrolowana:	Gmina Koszarawa Urząd Gminy w Koszarawie, Koszarawa 17, 34 – 332 Koszarawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa
Okres objęty kontrolą:	01.01.2019 r. – 31.12.2019 r.
Zespół kontrolerów i nr upoważnienia:	Alina Palka, starszy inspektor wojewódzki, Wydział Kontroli, upoważnienie nr KOXII.0030.27.2020 z dnia 14.08.2020 r., kierownik zespołu kontrolerów, Bogusława Węglarz, starszy inspektor wojewódzki, Wydział Kontroli, upoważnienie nr KOXII.0030.28.2020 z dnia 14.08.2020 r.
Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli:	art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych <sup>1</sup> w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej <sup>2</sup>
Termin kontroli:	18.08.2020 r. – 31.08. 2020 r.

## II. Ocena ogólna zakresu skontrolowanej działalności: prawidłowość wykorzystania dotacji budżetowych przekazanych w 2019 roku na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

Ocena ogólna:	<p>Oceniam <b>pozytywnie z nieprawidłowościami</b> wykorzystanie dotacji budżetowych przekazanych w 2019 roku na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych związanych z realizacją niżej wymienionych zadań:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) „Przebudowa drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”</li><li>2) „Przebudowa drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa”.</li></ol> <p>Ocena ogólna wynikała z ocen cząstkowych:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>a) pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości obszaru A<sup>3</sup>,</li><li>b) pozytywnej pomimo stwierdzonych nieprawidłowości obszaru B<sup>4</sup>.</li></ol>
---------------	---

<sup>1</sup> t.j.: Dz. U. z 2019 r. poz.869 ze zm.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 224

<sup>3</sup> Wykorzystanie dotacji budżetowych przekazanych w 2019 roku na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych pod względem rzeczowym i finansowym.

Z uwagi na przyjęte kryteria kontroli, na ocenę cząstkową<sup>5</sup> w:

- w obszarze dotyczącym zgodności pod względem rzeczowym i finansowym **miała wpływ nieprawidłowość** polegająca na braku wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków<sup>6</sup>,
- w obszarze dotyczącym zgodności realizowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego **miała wpływ nieprawidłowość** polegająca na nieuwzględnieniu w siwz pouczenia o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia.

Jednocześnie z uwagi na przyjęte kryteria kontroli, na powyższą ocenę **nie miały wpływu nieprawidłowości związane z :**

- księgowaniem zapłaty faktur tytułem realizacji kontrolowanych zadań niezgodnie ze stanem faktycznym, gdyż wydatki sfinansowano ze środków własnych a zaksięgowano bezpośrednio jako wydatki sfinansowane z dotacji (środków dotacyjnych w momencie zapłaty jeszcze nie otrzymano, dotacja na oba zadania wpłynęła dopiero w dniu 03.10.2019 r.),
- sporządzeniem dokumentów OT z przyjęcia kontrolowanych obiektów do ewidencji środków trwałych po okresie sprawozdawczym, w którym zostały odebrane (OT – 31.12.2019 r., odbiór bezusterkowy robót: 17.06.2019 r. oraz 21.06.2019 r.),
- brakiem przy wykonanych robotach, tablic informacyjnych wskazujących, że zadania zostały dofinansowane ze środków rezerwy celowej budżetu państwa, będącej w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- brakiem dołączenia do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wymaganego załącznika stosownie do wymogu art. 96 ust.2 pzp,
- złożeniem przez kierownika zamawiającego oraz członków komisji przetargowej oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust.2 pzp w dniu 15.04.2019 r. co do okoliczności wiadomych dopiero z dniem upływu terminu składania ofert tj. z dniem 30.04.2019 r.,
- nieprawidłowym wskazywaniu wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy wnoszonego w formie ubezpieczenia lub gwarancji bankowej.

Komórka wykonująca  
zadania z zakresu

Skarbnik Gminy  
Stanowisko ds. księgowości budżetowej

---

<sup>4</sup> Realizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w 2019 r. związanego z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo Zamówień publicznych...

<sup>5</sup> Pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

<sup>6</sup> Do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tychże środków obliguje art. 152 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Odrębna ewidencja oznacza zapewnienie oddzielnego systemu rachunkowości bądź odpowiedniego kodu księgowego, nie zaś odrębnych ksiąg rachunkowych. Należy zatem wprowadzić odrębne konta analityczne w taki sposób, by możliwe było spełnienie m.in. wymagań w zakresie kontroli.

objętego kontrolą:	Stanowisko ds. zamówień publicznych i inwestycji
Ustalenia, stanowiące podstawę do oceny:	Powyższa ocena ogólna wynika z ocen cząstkowych obszarów objętych kontrolą.
Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z danego zakresu kontroli w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości:	Pani Janina Tłałka – Skarbnik Gminy Pani Małgorzata Puda – referent ds. księgowości Pani Magdalena Tomaszek - podinspektor

### III. Oceny cząstkowe obszarów kontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których zostały oparte.

A. Obszar kontroli:	Wykorzystanie dotacji budżetowych przekazanych w 2019 roku na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych pod względem rzeczowym i finansowym.
---------------------	--

Ocena cząstkowa do danego obszaru:	Działania podejmowane przez kontrolowaną jednostkę w przedmiotowym zakresie, pod względem kryterium legalności oraz rzetelności, <b>oceniłam pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości</b> związanej z brakiem wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków dla każdego z kontrolowanych zadań.
------------------------------------	--

Jednocześnie na ustaloną ocenę - z uwagi na ustalone w programie mierniki kontroli – nie miały wpływu nieprawidłowości polegające na:

- księgowaniu zapłaty faktur tytułem realizacji kontrolowanych zadań niezgodnie ze stanem faktycznym, gdyż wydatki sfinansowano ze środków własnych a zaksięgowano bezpośrednio jako wydatki sfinansowane z dotacji (środków dotacyjnych w momencie zapłaty jeszcze nie otrzymano, dotacja na oba zadania wpłynęła dopiero w dniu 3.10.2019 r.),
- sporządzeniu dokumentów OT z przyjęcia kontrolowanych obiektów do ewidencji środków trwałych po okresie sprawozdawczym, w którym zostały odebrane (OT – 31.12.2019 r., odbiór bezusterkowy robót: 17.06.2019 r. oraz 21.06.2019 r.).

Komórka wykonująca zadania z obszaru objętego kontrolą:	Skarbnik Gminy Referat Finansowy Referat Inwestycji i Zamówień Publicznych
---	--

Ustalenia stanowiące podstawę do oceny:	W 2019 roku Gminie Koszarawa przyznano dotację na realizację 2 zadań na łączną kwotę dofinansowania wynoszącą <b>232 528,00 zł</b> , które podlegały kontroli i obejmowały:
---	---

- 1) „Przebudowę drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”

2) *Przebudowę drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa*”.

Celem realizacji kontrolowanych zadań Gmina Koszarawa otrzymała środki dotacyjne z rezerwy celowej budżetu państwa w kwotach odpowiednio:

- 1) **126 378,00 zł** z przeznaczeniem na realizację zadania ujętego w punkcie 1, co stanowiło 80 % kosztów zadania (umowa dotacji nr ZKI.19.2019 z dnia 26.09.2019 r.), natomiast udział środków własnych kontrolowanej jednostki stanowiła kwota **31 595,62 zł** (20% kosztów zadania);
- 2) **106 150,00 zł** z przeznaczeniem na realizację zadania ujętego w punkcie 2, co stanowiło 80 % kosztów zadania (umowa dotacji nr ZKI.18.2019 z dnia 26.09.2019 r.), natomiast udział środków własnych kontrolowanej jednostki stanowiła kwota **26 538,67 zł** (20% kosztów zadania).

W powołanych wyżej umowach dotacji ustalono ostateczny termin realizacji zadań objętych kontrolą na dzień 31.12.2019 roku.

Uchwałami Rady Gminy Koszarawa oraz zarządzeniami Wójta Gminy Koszarawa wprowadzono stosowne zmiany związane z realizacją badanych zadań w budżecie gminy oraz w planie finansowym jednostki budżetowej (UG Koszarawa) zgodnie z art. 257 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>7</sup>.

Ogłędziny przeprowadzone z udziałem przedstawicieli kontrolowanej jednostki oraz wykonawcy w dniach: 17.06.2019 r.<sup>8</sup> oraz 21.06.2019 r.<sup>9</sup> potwierdziły wykonanie robót związanych z kontrolowanymi zadaniami zgodnie z zakresem przedmiotowym ujętym w zestawieniu rzeczowo-finansowym robót oraz warunkami wynikającymi z zawartych umów dotacji.

Tytułem realizacji zadania objętego badaniem pn. *„Przebudowa drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”*, wykonawca – „P.U.H. „TRANSDRÓG” sp.j. z siedzibą w Zawoi, Zawoja 1962, 34-222 Zawoja, wystawił w dniu 17.06.2019 r. fakturę VAT numer 41/2019<sup>10</sup> opiewającą na kwotę **157 973,62 zł brutto** (płatna: z dotacji – 126 378,00 zł oraz ze środków własnych - 31 595,62 zł).

Z kolei wykonawca – P.R.B. „DROBUD” sp. z o.o. z siedzibą w Żywcu, ul. Sienkiewicza 103, 34-300 Żywiec - tytułem realizacji zadania pn. *„Przebudowa drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa”* wystawił w dniu 21.06.2019 r. fakturę VAT

<sup>7</sup> t.j. w okresie objętym kontrolą: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm. oraz Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

<sup>8</sup> „Przebudowa drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”

<sup>9</sup> „Przebudowa drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa”

<sup>10</sup> Wpływ faktury do UG Koszarawa: 24.06.2019 r

numer 10/06/2019<sup>11</sup> opiewającą na kwotę **132 688,87 zł brutto** (płatna: z dotacji – 106 150,00 zł oraz ze środków własnych - 26 538,67 zł).

Przedmiotowe faktury zostały:

- opisane m.in. poprzez zamieszczenie adnotacji o ich sprawdzeniu pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz wskazaniu nazwy zadania, klasyfikacji budżetowej<sup>12</sup> a także sposobu ich ujęcia w księgach rachunkowych jednostki<sup>13</sup>;
- zatwierdzone do zapłaty przez osobę do tego upoważnioną.

Niemniej jednak opis zawarty na obu fakturach nie odzwierciedlał stanu faktycznego, gdyż wydatek w obu przypadkach sfinansowano ze środków własnych jednostki, natomiast na obu fakturach w momencie zapłaty faktury umieszczono opis, iż wymienione roboty zostały zapłacone w odpowiednich kwotach ze środków rezerwy celowej budżetu państwa oraz ze środków własnych jednostki”.

W dniach 17.07.2019 r. oraz 18.07.2019 r. dokonano zasilenia rachunku bankowego jednostki celem uregulowania wydatków związanych z ww. fakturami<sup>14</sup>.

W dniach 17.07.2019 r. oraz 18.07.2019 r. uregulowano ze środków własnych należność z tytułu obu faktur odpowiednio w kwotach: **157 973,62 zł brutto** oraz **132 688,87 zł brutto** na wskazane przez wykonawców rachunki bankowe oraz z zachowaniem terminów wynikających z treści zawartych zobowiązań<sup>15</sup>.

Księgowanie zapłaty obu faktur nastąpiło niezgodnie ze stanem faktycznym, gdyż wydatki sfinansowano ze środków własnych a zaksięgowano bezpośrednio jako wydatki sfinansowane z dotacji, czym naruszono art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>16</sup>.

**Przyczyna:** Skarbnik Gminy Koszarawa – Pani Janina Tłałka złożyła

<sup>11</sup> Wpływ faktury do UG Koszarawa: 25.06.2019 r

<sup>12</sup> Dział 600 rozdział 60078 paragraf 6050

<sup>13</sup> Ujęcie kosztów faktur w księgach rachunkowych:

1/ UG. Koszarawa: Wn 080-00-01-20 – Odbudowa drogi gminnej Potocki – 157 973,62 zł/Ma 201-1-00164 – *Transdróg* – 126 378,00 zł oraz 31 595,62 zł z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050– Zadanie -WLA -016- 001 kwota 31 595,62 , 60078 § 6050-Zadanie - POW-016-001 kwota 126 378,00 zł.

2/ UG. Koszarawa: Wn 080-00-01-22 – Odbudowa drogi gminnej Frajtry – 132 688,87 zł /Ma 201-1-00647 –*Drobud*– 106 150,00 zł oraz 26 538,67 zł z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050– Zadanie -WLA -016- 001- kwota 26 538,67 zł, 60078 § 6050-Zadanie - POW-016-001- kwota 106 150,00 zł.

<sup>14</sup> Zasilenie z rachunku o numerze 92 8118 0002 0000 0114 2000 0400 na rachunek o numerze 17 8118 0002 0000 0114 2000 0400 w kwotach odpowiednio: 157 973,62 zł (17.07.2019 r.) oraz 132 688,87 zł (18.07.2019 r.).

<sup>15</sup> Księgowanie zapłaty faktury:

1) UG Koszarawa: Wn 201-1-00164 – *Transdróg*/ Ma 130-1-2 – *Rachunek bieżący jednostek budżetowych* – *Urząd wydatki* z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050 z klasyfikacją budżetową 60078 § 6050 Zadanie- WLA -016- 001 kwota 31.595,62 , 60078 § 6050- Zadanie - POW-016-001 kwota 126.378,00

2) UG. Koszarawa: Wn 080-00-01-22 – Odbudowa drogi gminnej Frajtry – 132 688,87 zł /Ma 201-1-00647 –*Drobud*– 106 150,00 zł oraz 26 538,67 zł z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050– Zadanie -WLA -016- 001- kwota 26 538,67 zł, 60078 § 6050-Zadanie - POW-016-001- kwota 106 150,00 zł.

<sup>16</sup> t.j.w okresie objętym kontrolą – Dz. U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.; art. 24 ust.2 - *Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.*

wyjaśnienia o treści: „1/ Księgowanie wydatku w dniu 17 lipca 2019 roku jako zapłata faktury Nr 41/2019 z dnia 17 czerwca 2019 roku wystawionej przez firmę P.U.H. „TRANSDRÓG” sp.j. na kwotę 157.973,62 zł., związanego z realizacją zadania przebudowy drogi Potocki nastąpiło w podziale na środki własne i środki dotacji, gdyż plan wydatków został utworzony na podstawie Promesy DOLiZK-III7741-13-12/2019 na kwotę 272.000,00 zł., jako planowane środki z dotacji w wysokości 80%, oraz własne w wysokości 20%. Na chwilę realizacji zadania nie było możliwości zabezpieczenia planów własnych środków, a wydatek musiał zostać poniesiony ze względu na termin płatności zobowiązania. Księgowanie zapłaty zostało dokonane zgodnie z opisem merytorycznym co do angażowania środków własnych i z dotacji.

2/ Księgowanie wydatku w dniu 18 lipca 2019 roku jako zapłata faktury Nr 10/06/2019 z dnia 21 czerwca 2019 roku wystawionej przez firmę P.R.B. „DROBUD” sp. z o.o. na kwotę 132.682,67 zł., związanego z realizacją zadania przebudowy drogi „Frajtry” nastąpiło w podziale na środki własne i środki dotacji, gdyż plan wydatków został utworzony na podstawie Promesy DOLiZK-III7741-13-12/2019 na kwotę 272.000,00 zł., jako planowane środki z dotacji w wysokości 80%, oraz własne w wysokości 20%. Na chwilę realizacji zadania nie było możliwości zabezpieczenia planów własnych środków, a wydatek musiał zostać poniesiony ze względu na termin płatności zobowiązania. Księgowanie zapłaty zostało dokonane zgodnie z opisem merytorycznym, co do angażowania środków własnych i z dotacji”.

Środki dotacyjne w kwotach: **126 378,00 zł<sup>17</sup>** oraz **106 150,00 zł<sup>18</sup>** wpłynęły na rachunek bankowy kontrolowanej jednostki w dniu 3.10.2019 r. i zostały ujęte w dz. 600 rozdz. 60078 § 6330<sup>19</sup> klasyfikacji budżetowej, zgodnie z decyzją Wojewody Śląskiego numer FBI.3111.188.4.2019 z dnia 21.08.2019 r.

Rozliczenia końcowe kosztów zadań objętych badaniem terminowo wpłynęły do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach, stosownie do wymogu wynikającego z § 8 ust.1 pkt 3 umowy dotacji.

Na potrzeby realizacji przedmiotowych zadań Gmina Koszarawa nie prowadziła wyodrębnionej ewidencji środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tychże środków<sup>20</sup>, czym naruszyła dyspozycję

<sup>17</sup> Księgowanie wpływu dotacji: Organ: Wn 133- *Rachunek budżetu/* Ma 901 – *Dochody budżetu* z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050 zadanie POW-016-001 „Dotacja na odbudowę dróg po powodzi w 2014 roku”.

<sup>18</sup> Księgowanie wpływu dotacji: Organ: Wn 133- *Rachunek budżetu/* Ma 901 – *Dochody budżetu* z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej 600-60078-6050 zadanie POW-016-001 „Dotacja na odbudowę dróg po powodzi w 2014 roku”.

<sup>19</sup> dz. 600 -Transport i łączność rozdz. 60078 - Usuwanie skutków klęsk żywiołowych § 6330 - Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

<sup>20</sup> Ewidencja księgowa winna być prowadzona w taki sposób, by umożliwić kontrolę środków dotacyjnych od momentu ich wpływu do wydatkowania, w tym uwzględniać m.in. nazwę zadania oraz źródła jego finansowania tj. środki własne (koszty kwalifikowane/koszty niekwalifikowane) i środki dotacyjne. Jednostka winna prowadzić wyodrębnioną ewidencję księgową

art. 152 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>21</sup> w związku z § 10 umowy dotacji.

**Przyczyna:** Skarbnik Gminy Koszarawa – Pani Janina Tłałka złożyła wyjaśnienia o treści: *„Ewidencja księgową w zakresie dochodów z otrzymanych dotacji w organie, oraz wydatków wprowadzona była na podstawie otrzymanej Promesy, w podziale na środki z dotacji i środki własne, a konta kosztowe 080 dla każdego zadania oddzielnie. Pragnę nadmienić, iż każda faktura dotycząca zadań posiada informacje o źródłach finansowania na etapie realizacji, w częściach finansów gminy i dotacji”*.

Pomimo podpisania bezusterkowych protokołów odbioru wykonanych robót w ramach zadań pn.:

- 1) *„Przebudowa drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”* z dniem 17.06.2019 r.,
- 2) *Przebudowa drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa”* z dniem 21.06.2019 r.

dokumenty OT<sup>22</sup> z przyjęcia ww. obiektów do ewidencji środków trwałych sporządzono dopiero z dniem 31.12.2019 r. i w tym samym dniu zaewidencjonowano ww. obiekty po stronie Wn konta 011, czym naruszono art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>23</sup>.

**Przyczyna:** Skarbnik Gminy Koszarawa – Pani Janina Tłałka złożyła wyjaśnienia o treści: *„Dowody OT zostały sporządzone w dniu 31.12.2019 roku, powodem czego były zmiany kadrowe na stanowisku inwestycji i zamówień, co spowodowało zaniechanie przez pracownika przygotowania dokumentu OT zgodnie z terminem realizacji zadania”*.

W Gminie Koszarawa, w okresie objętym kontrolą, obowiązywała polityka rachunkowości wprowadzona zarządzeniem nr 70/14 Wójta Gminy Koszarawa z dnia 31.12.2014 r. w sprawie wprowadzenia w sprawie wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości w Urzędzie Gminy Koszarawa.

Według oświadczenia złożonego w toku czynności kontrolnych - w ramach kontrolowanych zadań - Gmina Koszarawa nie uzyskała dodatkowych środków finansowych z tytułu: odszkodowania, zapłaty kar umownych przez wykonawcę oraz zwrotu bądź możliwości zwrotu podatku VAT.

---

środków otrzymanych z dotacji w organie oraz wydatków w jednostce bezpośrednio realizującej zadania objęte dofinansowaniem.

<sup>21</sup> t.j. w okresie objętym kontrolą: Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.

<sup>22</sup> Numery inwentarzowe: 2/22/220/52/2 oraz 2/22/220/70/2

<sup>23</sup> t.j. w okresie objętym kontrolą – Dz. U. z 2018 r. poz. 395 ze zm.; art. 24 ust.2 - *Księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.*



Zgodnie z § 2 ust. 7 Wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 2016 r.<sup>24</sup> wynagrodzenie tytułem realizacji 2 kontrolowanych zadań, sfinansowane z dotacji, obejmowało jedynie koszty materiałów i urządzeń oraz koszty robót budowlano - montażowych.

Koszty wymienione w § 2 ust. 9 Wytycznych Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 2016 r.<sup>25</sup> nie zostały zaliczone do całkowitych kosztów kontrolowanych zadań.

Ogłędziny przeprowadzone przez kontrolujących przy udziale przedstawiciela kontrolowanej jednostki w dniu 21.08.2020 r, potwierdziły realizację rodzaju i zakresu robót tj.:

- w ciągu drogi **gminnej Frajtry** wykonano nową nawierzchnię z mieszanek mineralno- bitumicznych na długości łącznej 215 m, wykonano odwodnienie drogi poprzez wykonanie ścieku prefabrykowanego, korytkowego wraz z rusztem stalowym,

- w ciągu drogi **gminnej Potocki**, wykonano nową nawierzchnię z mieszanek mineralno- bitumicznych na długości 250 m utwardzono pobocza kruszywem, poprawiono odwodnienie drogi poprzez wykonanie w ciągu drogi przepustu Ø 300.

**W miejscu wykonanych zadań nie zamieszczono - zgodnie z § 16 umów dotacji - tablic informacyjnych, wskazujących że zadania zostały dofinansowane ze środków rezerwy celowej budżetu państwa, będącej w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji**”.

**Przyczyna** : *brak zamieszczenia tablic informacyjnych w miejscu wykonanych zadań, wynika z przeoczenia zapisu § 16 umów dotacyjnych.*

Zakres realizacji wszystkich objętych kontrolą zadań jest zgodny z przedmiotem zgłoszenia w organie administracji architektoniczno-budowlanej oraz nazwą danego zadania.

Kontrolowane zadania zostały wykonane na drogach zaliczonych do kategorii dróg gminnych.

Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z danego obszaru kontroli w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości:

Pani Janina Tłałka – Skarbnik Gminy  
Pani Małgorzata Puda – referent ds. księgowości

<sup>24</sup> Wytyczne Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie zasad i trybu uruchamiania środków budżetu państwa dla jednostek samorządu terytorialnego na zadania związane z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych.

<sup>25</sup> Tamże.

**B. Obszar kontroli:** Realizacja postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w 2019 r. związanego z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych<sup>26</sup>.

Ocena cząstkowa do danego obszaru:

Działania podejmowane przez jednostkę w przedmiotowym zakresie pod względem kryterium legalności i rzetelności, **oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonej nieprawidłowości** polegającej na nieujęciu w siwz pouczenia o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia.

Jednocześnie z uwagi na przyjęte kryteria kontroli, na powyższą ocenę **nie miały wpływu nieprawidłowości związane z:**

- brakiem dołączenia do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego wymaganego załącznika stosownie do wymogu art. 96 ust.2 pzp,
- złożeniem przez kierownika zamawiającego oraz członków komisji przetargowej oświadczeń, o których mowa w art. 17 ust.2 pzp w dniu 15.04.2019 r. co do okoliczności wiadomych dopiero z dniem upływu terminu składania ofert tj. z dniem 30.04.2019 r.,
- nieprawidłowym wskazywaniu wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy wnoszonego w formie ubezpieczenia lub gwarancji bankowej.

Komórka wykonująca zadania z obszaru objętego kontrolą:

Referat Inwestycji i Zamówień Publicznych

Ustalenia stanowiące podstawę do oceny:

W 2019 roku Gmina Koszarawa przeprowadziła jedno podzielone na dwie części postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem były roboty budowlane dotyczące 2 kontrolowanych zadań:

1. „Przebudowa drogi gminnej Potocki w km 0+000-0+250 w m. Koszarawa”<sup>27</sup>
2. Przebudowa drogi gminnej Frajtry w km 0+000-0+138, 0+190-0+265 w m. Koszarawa”<sup>28</sup>

Postępowanie przeprowadzone było w trybie przetargu nieograniczonego (art.11 ust. 1 pzp) podzielone na 2 części:

Część I – „Przebudowa drogi gminnej Frajtry (...)”

Część II - „Przebudowa drogi gminnej Potocki(...)”

Wyłonienie wykonawców na realizację ww. zadań nastąpiło w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 10 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - pzp tj. przetargu nieograniczonego.

<sup>26</sup> Zwany dalej „pzp”, . Dz. U. z 2017 r. poz.1579 ze zm. oraz z 2018 r. poz. 1986 ze zm.

<sup>27</sup> Zwane dalej „Remont drogi gminnej Potocki (...)”

<sup>28</sup> Zwanej dalej „Remont drogi gminnej Frajtry (...)”

W skontrolowanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prawidłowo określono rodzaj i tryb zamówienia, o których mowa w art. 2 pkt 8 i art. 10 pzp.

Terminowo złożono 2 oferty w części pierwszej postępowania „*Remont drogi gminnej Frajtry (...)*”, oraz 2 oferty w części drugiej „*Remont drogi gminnej Potocki (...)*” z których żadna nie została odrzucona, a wykonawca wykluczony. Złożone oferty spełniały wymogi formalne określone w siwz.

Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty, która wpłynęła w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, kierując się ustalonymi w siwz kryteriami oceny ofert tj. ceną (waga - 60%) i okresem gwarancji (waga - 40%).

W skontrolowanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wszystkie złożone oferty spełniały wymogi określone w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

W skontrolowanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na realizację ww. zadań:

- kierownik zamawiającego powołał komisję przetargową określając m.in. zakres obowiązków jej członków w w § 12 – 8 do Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej wprowadzonej zarządzeniem Wójta Gminy Koszarawa nr nr 21/07 z dnia 26.04.2007., czym wypełniono wymóg art. 21 ust. 3 ustawy pzp,
- ogłoszenia o zamówieniu zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych, na stronie internetowej zamawiającego i tablicy ogłoszeń Urzędu Gminy, zgodnie z art. 11 ust. 1 oraz art. 40 ust. 1, 2 i 6 ustawy pzp,
- umowy na realizację zadań zostały zawarte z zachowaniem terminu określonego art. 94 ust. 1 pkt 2 pzp, a świadczenia wykonawców w nich zawarte były tożsame ze złożonymi ofertami,

Specyfikacja istotnych warunków ww. zamówienia nie spełniała wymogów ustawowych, gdyż nie zawierała pouczenia o środkach odwoławczych przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia<sup>29</sup> a jedynie odesłanie do działu VI pzp, czym naruszono art. 36 ust.1 pkt 17 pzp. Przedmiotowe pouczenie winno minimalnie zawierać wyliczenie środków, jakie przysługują wykonawcy oraz sposób i termin ich składania<sup>30</sup>.

**Przyczyna:** Sekretarz Gminy Koszarawa wyjaśnił m.in., iż „*W ocenie Gminy Koszarawa SIWZ zawiera wystarczające pouczenie o środkach*

<sup>29</sup> Pouczenie o środkach ochrony prawnej powinno zawierać co najmniej wskazanie przepisów dotyczących środków ochrony prawnej określonych w dziale VI „Środki ochrony prawnej” (art. 179–198g pzp).

<sup>30</sup> zob. **Dzierżanowski Włodzimierz, Jerzykowski Jarosław, Stachowiak Małgorzata, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. VII;** Nowicki Józef Edmund, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, wyd. III; Ewa Wiktorowska, Irena Skubiszak-Kalinowska, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany*, LEX/el. 2018.

*ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia poprzez odesłanie do Działu VI ustawy PZP, co w ocenie Gminy Koszarawa spełnia wymogi art. 36 ust. 1 pkt 17 ustawy PZP oraz nie stanowi naruszenia przepisów ustawy PZP(...)*

W protokole z postępowania o udzielenie zamówienia nie wymieniono ofert Wykonawców jako załącznika stosownie do wymogu art. 96 ust.3 pzp<sup>31</sup> w związku z § 2 ust.2 pkt 21 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

**Przyczyna:** Sekretarz Gminy Koszarawa wyjaśnił m.in., iż „ (...)iż oferty wykonawców poprzez pominięcie nie zostały wpisane do protokołu jako załączniki. (...)”.

Zarówno kierownik zamawiającego, jak i osoby wchodzące w skład komisji przetargowej, złożyły oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności będących podstawą wyłączenia z udziału w tym postępowaniu w dniu 15.03.2020 r. Złożenie przedmiotowych oświadczeń ww. terminie, co do okoliczności ujętych w art. 17 ust.1 pkt 1-4 pzp nie było możliwe, gdyż termin składania ofert upływał w dniu 30.04.2019 r. i dopiero po ujawnieniu podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia było możliwe złożenie oświadczeń w tym zakresie<sup>32</sup>.

**Przyczyna:** Sekretarz Gminy Koszarawa wyjaśnił m.in., iż „data 15 kwietnia 2019 roku, która widnieje na oświadczeniach zarówno kierownika Zamawiającego jak i członków komisji przetargowej stanowi omyłkę pisarską. Prawdłowa data to oczywiście 30 kwiecień 2019 r „

W kontrolowanym postępowaniu nieprawidłowo wskazano wysokość zabezpieczenia należytego wykonania umowy wnoszonego w formie ubezpieczenia lub gwarancji bankowej. W rozdz. VIII ust. 3 siwz oraz § 11

---

<sup>31</sup> Załącznikami do protokołu postępowania są wszystkie dokumenty związane z przebiegiem tego postępowania, od momentu rozpoczęcia jego przygotowania przez zamawiającego do momentu zawarcia umowy o zamówienie publiczne, zarówno: przywołane w treści wzoru protokołu (dotyczące m.in. szacowania wartości zamówienia, publikacji ogłoszenia, powołania komisji przetargowej) jak i wymienione przykładowo w art. 96 ust. 2 pzp (m.in. oferty, opinie biegłych, umowa itd.), - jak również inne niewymienione wprost w ww. przepisie (tj. specyfikacja istotnych warunków zamówienia, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej, zawiadomienie o terminie zawarcia umowy itp.). W praktyce w omawianej części protokołu, zamawiający winien wymienić wszystkie dokumenty zebrane w prowadzonej przez niego dokumentacji postępowania w sprawie udzielenia konkretnego zamówienia publicznego.

<sup>32</sup> Analiza przesłanek wyłączenia z postępowania określonych w art. 17 ust. 1 pzp prowadzi do wniosku, iż ustalenie istnienia, bądź nie istnienia tych przesłanek, możliwe jest dopiero w momencie, gdy ujawnione zostaną wszystkie podmioty biorące udział w postępowaniu (wykonawcy). Przemawia za tym fakt, iż przesłanki te odnoszą się do istnienia określonych relacji (rodzinnych, prawnych, faktycznych) pomiędzy osobą dokonującą czynności w postępowaniu po stronie zamawiającego a wykonawcą. Wyjątek stanowi jedynie przesłanka określona w art. 17 ust. 1 pkt 5 pzp, której istnienie może być ustalone już w momencie wszczęcia postępowania (karalność za przestępstwa wskazane w tym przepisie). Zatem z samej istoty przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt 1-4 pzp wnika, iż oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania może być złożone dopiero po ujawnieniu podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego (wykonawców). Z reguły następować to będzie z chwilą otwarcia ofert (arg. z art. 86 ust. 4 pzp). Przy czym brak jest przesłanek - tak jurystycznych, jak i faktycznych - wskazujących, iż oświadczenie w zakresie podstawy wyłączenia określonej w art. 17 ust. 1 pkt 5 pzp, powinno być składane wcześniej, przed oświadczeniem w zakresie przesłanek wskazanych w art. 17 ust. 1 pkt 1-4 pzp.

ust. 2 projektu umowy z wykonawcą, ustalono termin ważności gwarancji jako sumę: okresu rękojmi powiększonego o 14 dni – w zakresie kwoty stanowiącej 30% zabezpieczenia oraz terminu końcowego wykonania robót powiększonego o 30 dni – w zakresie kwoty stanowiącej 70% zabezpieczenia. Tak sformułowany zapis umowny jest wbrew wymogom art. 147 pzp, gdyż dopuszczał ustalenie w dokumencie gwarancyjnym wysokości wnoszonego zabezpieczenia należytego wykonania umowy (sumy gwarancyjnej) na poziomie 70% kwoty wymaganego zabezpieczenia w okresie od zawarcia umowy do zakończenia robót budowlanych powiększonym o 30 dni, w sytuacji gdy omawiane zabezpieczenie w tym okresie winno wynosić 100%.

**Przyczyna:** Sekretarz Gminy Koszarawa wyjaśnił m.in., iż „Zarówno pkt VIII ust. 3 SIWZ, jak i par. 12 ust. 4 umów z wykonawcami zapewniają prawidłową wysokość wnoszonego zabezpieczenia należytego wykonania umowy w przypadku złożenia go w postaci gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej tj. w okresie do końcowego wykonania robót w wysokości 100% (konieczne jest zsumowanie obu wskazanych w tych zapisach wartości tj. 70% i 30%, gdyż okres do końcowego wykonania robót oraz okres rękojmi są okresami, które się pokrywają) oraz w okresie rękojmi w wysokości 30 %. O powyższym sposobie rozumienia pkt VIII ust. 3 SIWZ oraz par. 12 ust. 4 umów z wykonawcami, pomimo być może niefortunnie sformułowanych zapisów, świadczą zapisy pozostałych ustępów par. 12 umów z wykonawcami”

Mimo powyższego zapisu, wykonawcy w każdym skontrolowanym postępowaniu przedstawili dokument gwarancyjny tytułem zabezpieczenia należytego wykonania umowy w sprawie zamówienia publicznego opiewający na prawidłową sumę gwarancyjną.

**Osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań z danego obszaru kontroli w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości:**

Pan Czesław Majdak – Wójt Gminy Koszarawa  
Pani Magdalena Tomaszek - podinspektor ds. zamówień publicznych i inwestycji

**IV. Uwagi i zalecenia pokontrolne**

Zalecam podjęcie działań zmierzających do:

1. prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków w sposób umożliwiający pełną kontrolę procesu ich wpływu oraz rozliczenia,
2. księgowania zapłaty faktury zgodnie ze stanem faktycznym,
3. wprowadzaniem do ewidencji konta 011 wykonanych robót budowlanych celem ich ujmowania w ww. ewidencji w okresach sprawozdawczych, w których zostały one odebrane,
4. zainstalowania w miejscu realizacji zadań tablic informacyjnych wskazującej, że zadanie zostało dofinansowane ze środków rezerwy celowej budżetu państwa, będącej w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych

i Administracji,

5. realizacji postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych w zakresie:

- załączania do protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wszystkich dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 2,
- zamieszczenia w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia pouczenia o środkach odwoławczych przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia, które minimalnie winno zawierać wyliczenie środków, jakie przysługują wykonawcy oraz opis sposobu i terminu ich składania,
- składania oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności będących podstawą wyłączenia z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego celem składania ich po ujawnieniu podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia,
- prawidłowego wskazywania wysokości zabezpieczenia należytego wykonania umowy wnoszonego w formie ubezpieczenia lub gwarancji bankowej.

Oczekuję przedstawienia przez Pana w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

## **V. Pouczenie**

Z upoważnienia Wojewody  
Joanna Stynwak  
Zastępca Dyrektora Wydziału Kontroli  
/dokument podpisany elektronicznie//