



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

D6
p. dep. M. Berger
Dyrektor
89. Urzędu Wojewódzkiego
Jępiak
Tomasz Jępiak
18.06.18

Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli

Kalasa
Kamieszka Męcińska
21.06.18

LBY.410.007.01.2018

P/18/092

KUJAWSKO-POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
Sakrament Wojewody
Wpłynęło 18. 06. 2018
Wpłynęło - S. 2705
Nr

Dyrektor Generalny
Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego
Wpł 18. 06. 2018
Nr DYRGEN 5-253

dep. A. Kalasa
dep. J. Borkowski

Dyrektor Generalny
Kujawsko - Pomorskiego
Urzędu Wojewódzkiego
w Bydgoszczy

Monika Berger

KUJAWSKO-POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w Bydgoszczy
Wydział Nadzoru i Kontroli
Wpłynęło: 19. 06. 2018
Nr 5-3147

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/18/092 - Realizacja „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy 1. Andrzej Grzymysławski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/69/2018 z 20 kwietnia 2018 r.
2. Jacek Kalas – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/68/2018 z 20 kwietnia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy, 85-950 Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 3¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Mikołaj Bogdanowicz - Wojewoda Kujawsko-Pomorski²

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wdrażanie przez Wojewodę w okresie objętym kontrolą⁴ „Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”⁵ oraz sprawowanie nadzoru nad jego realizacją.

Uzasadnienie oceny ogólnej
Ocenę powyższą uzasadniają zgodne z wymogami Programu działania Wojewody dotyczące m.in. naboru i oceny wniosków o dofinansowanie zadań, zawierania umów dotacji i egzekwowania ich postanowień, sprawowania kontroli nad realizacją dofinansowanych zadań, skutkujące osiągnięciem zakładanych celów Programu oraz pełnym wykorzystaniem dostępnej puli środków.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od 9 grudnia 2015 r. Poprzednio funkcję Wojewody Kujawsko-Pomorskiego pełniła Ewa Mes. Dalej: „Wojewoda”.

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

⁴ Kontrolą objęto lata 2015-2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeśli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.

⁵ Tj. programu ustanowionego uchwałą nr 154/2015 Rady Ministrów z dnia 8 września 2015 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”, zmienionego uchwałą nr 159/2016 z 16 grudnia 2016 r. oraz uchwałą nr 120/2017 z 1 sierpnia 2017 r. (opublikowanego na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury: <http://mib.gov.pl/2-Programrozwojudrogegminnychipowiatowych.htm>); dalej: „Program”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Wojewoda ogłosił nabory wniosków w sprawie dofinansowania zadań środkami Programu na lata 2016-2018 odpowiednio: 30 września 2015 r., 10 sierpnia 2016 r. i 8 sierpnia 2017 r., tj. w terminach zgodnych z harmonogramem określonym w pkt. IX Programu. Powyższe ogłoszenia opublikowano wraz z wymaganymi dokumentami w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu⁶.

(dowód: akta kontroli str. 6-16, 96)

2. W dniu 5 października 2015 r. Wojewoda powołał komisję ds. oceny wniosków⁷ w składzie odpowiadającym postanowieniom Programu. Regulamin pracy Komisji został zatwierdzony 29 października 2015 r.⁸ Załącznikami do Regulaminu Komisji były corocznie aktualizowane informacje o szczegółowych zasadach oceny wniosków w ramach wymienionych kryteriów. Jeden z członków Komisji posiadał od 3 lutego 2016 r. certyfikat audytora bezpieczeństwa ruchu drogowego.

(dowód: akta kontroli str. 17-46)

3. Na lata 2016-2018 złożono odpowiednio 101⁹, 109¹⁰ i 105 wniosków o dofinansowanie w ramach Programu. Ogólna wartość zadań, których dotyczyły złożone wnioski, wynosiła odpowiednio: 243 529,7 tys. zł, 261 433,9 tys. zł i 270 385,5 tys. zł, z tego wnioskowane kwoty dofinansowania wynosiły odpowiednio: 117 175,5 tys. zł, 125 135,8 tys. zł i 129 100,5 tys. zł. W okresie objętym kontrolą zostało dofinansowanych 137 zadań: 91 dotyczących dróg gminnych i 46 dróg powiatowych. Prace drogowe przeprowadzono na 438,8 km dróg: na 208,3 km były to drogi gminne, a na 230,6 km drogi powiatowe. Przebudowie uległo 348,7 km dróg, wybudowano 65,2 km dróg i wyremontowano 26,7 km dróg. Ogólna wartość wykonanych zadań wynosiła 306 665 tys. zł, wkład własny wnioskodawców 160 090 tys. zł, a wykorzystane¹¹ dotacje 146 575 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 72-73, 194-195, 318-385)

4. Badaniem objęto 12 wniosków zakwalifikowanych przez Komisję do oceny merytorycznej jako spełniające warunki formalne¹². We wszystkich skontrolowanych przypadkach członkowie Komisji prawidłowo wypełnili karty oceny formalnej wniosku¹³ zatwierdzone z up. Ministra Infrastruktury i Rozwoju¹⁴. Sprawdzano, czy wniosek został złożony na właściwym kwestionariuszu określonym przez Ministra.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

⁶ <http://www.bip.bydgoszcz.uw.gov.pl/pl/komunikacja/program-rozwoju-gminnej-i-powiatowej-infrastruktury-drogowej-na-lata-2016-2019> (dostęp 27 kwietnia 2018 r.).

⁷ Zarządzenie Nr 363/2015 r. z dnia 5 października 2015 r. w sprawie powołania Komisji do spraw oceny wniosków o dofinansowanie zadań w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”, zmienione zarządzeniami: Nr 289/2016 z dnia 14 lipca 2016 r., Nr 401/2016 z dnia 10 listopada 2016 r. i Nr 207/2017 z dnia 9 sierpnia 2017 r.; dalej: „Komisja”.

⁸ Regulamin pracy Komisji do spraw oceny wniosków o dofinansowanie w roku 2016 zadań w ramach programu wieloletniego pod nazwą „Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019”. Zmiany zatwierdzone zostały przez Wojewodę 22 sierpnia 2016 r. (WIR.VI.801.3.4.2016MW) oraz 7.06.2017 r. (WIR.VI.801.43.5.2017); dalej: „Regulamin Komisji”.

⁹ Tj. trzy odrzucone z powodów błędów formalnych i 98 ocenionych merytorycznie.

¹⁰ Tj. sześć odrzuconych z powodów błędów formalnych i 103 ocenione merytorycznie.

¹¹ Dla 2018 r. kwota udzielonych dotacji.

¹² Wybrane losowo spośród wniosków zakwalifikowanych ostatecznie do dofinansowania w latach 2016-2018, po cztery wnioski z każdego roku.

¹³ Według kryteriów określonych w karcie oceny formalnej.

¹⁴ Tj. ministra właściwego do spraw transportu, nadzorującego i koordynującego realizację Programu przez Wojewodów; dalej: „Minister”.

5. We wszystkich skontrolowanych przypadkach, dokonując oceny merytorycznej, Komisja stosowała: zasady i kryteria określone przez Ministra, korzystała z zatwierdzonych przez Ministra wzorów kart oceny merytorycznej, uwzględniała zasady i kryteria określone przez Ministra w „Instrukcji oceny przez Komisję wniosków o dofinansowanie zadań w ramach Programu wieloletniego pod nazwą Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019” oraz informacje o szczegółowych zasadach oceny wniosków w ramach kryteriów nr 2-6. W siedmiu przypadkach¹⁵ nie sporządzono zbiorczych kart oceny merytorycznej¹⁶. Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa wyjaśnił, że ta karta jest „dokumentem technicznym służącym do wyliczenia średniej arytmetycznej z oceny merytorycznej (...) dokonanych przez poszczególnych członków Komisji na indywidualnych kartach oceny. Wnioski, dla których brak zbiorczych kart oceny, zostały ocenione tak samo przez wszystkich członków Komisji, stąd nie było konieczności wyliczenia średniej arytmetycznej z poszczególnych ocen przed umieszczeniem wniosków na liście rankingowej. Brak zbiorczej karty oceny nie miał jakiegokolwiek wpływu na wynik oceny merytorycznej wniosków”.

(dowód: akta kontroli str. 74-75, 90-93)

6. W latach 2015-2017 do Wojewody wpłynęły 53 wnioski z zastrzeżeniami do wstępnych list rankingowych: 37 wniosków dotyczyło dróg gminnych, a 16 dróg powiatowych. Komisja rozpatrywała zgłoszone zastrzeżenia zgodnie z terminami i trybem określonym w pkt IX.3 Programu.

(dowód: akta kontroli str. 107-192)

7. W okresie 2015-2018 Komisja odrzuciła dziewięć wniosków¹⁷ niespełniających kryteriów formalnych. W skontrolowanych pięciu przypadkach Komisja dokonała oceny wniosków zgodnie z wytycznymi Programu i pisemnie poinformowała wnioskodawców o powodach odrzucenia wniosku¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 193-207)

8. Wojewoda przekazał Ministrowi do zatwierdzenia ostateczne listy rankingowe wniosków o dofinansowanie zadań na lata 2016, 2017 i 2018 odpowiednio: 30 grudnia 2015 r., 30 listopada 2016 r. i 7 grudnia 2017 r.¹⁹ oraz ogłosił listy wniosków zakwalifikowanych do dofinansowania 28 stycznia 2016 r., 23 grudnia 2016 r. i 27 grudnia 2017 r., tj. w terminach zgodnych z harmonogramem określonym w pkt IX Programu.

(dowód: akta kontroli str. 96, 208-232)

9. Wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa na dofinansowanie ww. zadań Wojewoda przekazał Ministrowi Finansów 8 lutego 2016 r., 23 stycznia 2017 r. i 9 lutego 2018 r.

¹⁵ Na 12 skontrolowanych spraw.

¹⁶ O której mowa w pkt. 2.15 Instrukcji oceny przez Komisję wniosków o dofinansowanie zadań w ramach Programu.

¹⁷ Na 2016 r. – trzy i na 2017 r. – sześć.

¹⁸ Wymóg zawarty w pkt. 2.5 Instrukcji oceny przez Komisję wniosków o dofinansowanie zadań w ramach Programu.

¹⁹ W przypadku naboru wniosków przeprowadzanego od 2017 r. (na rok 2018), w punkcie IX Programu (w brzmieniu obowiązującym od 1 sierpnia 2017 r.) nie określono terminu przekazania przez wojewodów ostatecznych list rankingowych wniosków do zatwierdzenia przez Ministra.

Minister Finansów, decyzjami z 9 marca 2016 r., 8 marca 2017 r. i 13 marca 2018 r. zwiększył wydatki w części 85/04 województwo kujawsko-pomorskie każdorazowo o kwotę 48 860,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 96, 233-267)

10. Wojewoda, niezwłocznie po zwiększeniu ww. wydatków, dokonał podziału otrzymanej kwoty dotacji pomiędzy zakwalifikowanych wnioskodawców i podpisał z nimi umowy, zawierające m.in. postanowienia wymagane w § 8 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 marca 2009 r. w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 240-280)

11. Stosownie do zasad monitoringu określonych w punkcie X Programu oraz postanowień umów zawartych z beneficjentami, Wojewoda sprawował kontrolę nad sposobem i terminowością realizacji dofinansowanych zadań poprzez monitorowanie przebiegu i terminowości składania przez beneficjentów sprawozdań, żądanie niezbędnych informacji i wyjaśnień oraz kontrolę inwestycji w miejscu jej realizacji.

Spośród 100 zadań dofinansowanych w latach 2016-2017 środkami Programu, kontrolą w miejscu realizacji inwestycji Wojewoda objął 16 przedsięwzięć.

W badanych sprawach²¹ zakres ww. kontroli obejmował m.in.:

- zgodność realizacji projektu z wnioskiem o dofinansowanie i zawartą umową;
- prawidłowość stosowania procedur zamówień publicznych;
- prawidłowość prowadzenia dokumentacji finansowo-księgowej projektu oraz dokumentacji dotyczącej zarządu nad drogą będącą przedmiotem projektu;
- sposób realizacji umowy z wykonawcą oraz uzyskane efekty rzeczowe.

W wyniku powyższych kontroli²² nie formułowano zaleceń i wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 72, 281-297)

12. W objętych badaniem sprawach²³ korzystający z dofinansowania dopełnili obowiązku złożenia w terminie do 31 stycznia sprawozdań z wykorzystania dotacji za rok poprzedni, a Wojewoda zatwierdził przedłożone rozliczenia tych dotacji. W powyższych sprawach kontrola prawidłowości wykorzystania dotacji (zgodności ze stanem faktycznym i umową dofinansowania) polegała na weryfikacji zrealizowanego zakresu rzeczowego i finansowego zadania w oparciu o załączone do sprawozdań i wniosków o wypłatę dotacji, potwierdzone za zgodność z oryginałem fotokopie protokołów odbioru robót oraz faktur i wyciągów bankowych, dokumentujących wykonanie zadania i poniesienie wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 298)

²⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 740; dalej: „rozporządzenie w sprawie udzielania dotacji”. Zgodnie z § 8 ust. 2 tego rozporządzenia, zawarte z beneficjentami umowy zawierały m.in.: szczegółowy opis zadania, na które dotacja została przyznana, i termin jego wykonania; wysokość dotacji i tryb płatności; wysokość udziału środków własnych, stanowiącego nie mniej niż 50% kosztów realizacji zadania; termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do dnia 31 grudnia danego roku budżetowego; termin i sposób rozliczenia dotacji; termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji, nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania.

²¹ Badaniem objęto działania kontrolne Urzędu przeprowadzone w miejscu realizacji pięciu projektów wybranych losowo spośród 16 skontrolowanych przez Wojewodę zadań dofinansowanych środkami Programu w latach 2016-2017.

²² Tj. kontroli objętych badaniem przez NIK.

²³ Badaniem objęto próbie losowo wybranych 12 wniosków dotyczących zadań zrealizowanych w latach 2016-2017.

13. Wojewoda przekazał Ministrowi zbiorcze zestawienia z wykorzystania dotacji za lata 2016 i 2017 odpowiednio 27 lutego 2017 r. i 26 lutego 2018 r., tj. zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie udzielania dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 96, 299-317)

14. Realizacja w Urzędzie zadań dotyczących wdrażania Programu i sprawowania nadzoru nad jego realizacją nie była objęta kontrolą wewnętrzną oraz badaniem przez audytora wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 282)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w badanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, 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 Bydgoszczy.

Najwyższa Izba Kontroli, odstępując od formułowania wniosków pokontrolnych, nie oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę informacji, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Bydgoszcz, 15 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

kontrolerzy:

Andrzej Grzymysławski
specjalista kontroli państwowej

podpis

Jacek Kalas
główny specjalista kontroli państwowej

podpis

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

