



Gorzów Wlkp., dnia 6 lipca 2018 r.

## **WOJEWODA LUBUSKI**

BF-VIII.431.4.2018.AByl

Pani

**Elżbieta Polak**

Marszałek Województwa

Lubuskiego

### **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.), w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092), w dniach 02 - 08 lipca 2017 r., w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego (ul. Podgórna 7 65-001 Zielona Góra) została przeprowadzona w trybie zwykłym planowa kontrola finansowa.

Kontrolę przeprowadzili pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:

- Anna Bylina – Inspektor Wojewódzki w Oddziale Kontroli i Rozliczeń Finansowych – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 136 - 1/2017 z dnia 31 maja 2017 r. oraz nr 295-3/2017 z dnia 14 listopada 2017 r. – przewodniczący zespołu kontrolnego,
- Marzena Jastrzębska – Inspektor Wojewódzki w Oddziale Kontroli i Rozliczeń Finansowych – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 136 - 2/2017 z dnia 31 maja 2017 r.,
- Grzegorz Kaczan - Kierownik Oddziału Kontroli i Rozliczeń Finansowych – na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego nr 295 - 1/2017 z dnia 14 listopada 2017 r.,
- Paweł Lechowicz – Inspektor ds. zamówień publicznych oraz planowania wydatków majątkowych i bieżących na rzecz Urzędu w Biurze Obsługi Urzędu i Rozwoju Systemów Informatycznych Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego.

#### **PRZEDMIOT I ZAKRES KONTROLI**

Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanej z budżetu państwa w 2016 roku na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01008 – Melioracje wodne w wybranych paragrafach oraz realizacja dochodów budżetu

państwa w zakresie realizacji zadań dotyczących utrzymania i eksploatacji urządzeń melioracji wodnych.

Zgodnie z art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, w związku z art. 4 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

**Działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą została oceniona pozytywnie z nieprawidłowością.**

Oceny dokonano w oparciu o następujące ustalenia.

## **I. INFORMACJE OGÓLNE**

Zgodnie z ustawą budżetową na 2016 rok z dnia 25 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 278) zabezpieczono dla Województwa Lubuskiego środki na utrzymanie wód publicznych i urządzeń melioracji wodnych:

- w § 2210 – *dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa w wysokości 8.035.000,00 zł,*
- w § 6510 – *dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa w wysokości 1.400.000,00 zł.*

Środki zostały wprowadzone do budżetu Województwa Lubuskiego Uchwałą Nr XV/147/15 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie uchwały budżetowej Województwa Lubuskiego na 2016 r.

Minister Finansów na wniosek Wojewody Lubuskiego nr GN-III.7831.10.2016.SMar z dnia 1 kwietnia 2016 r. decyzją ws. zmian w budżecie państwa na rok 2016 z dnia 12 maja 2016 r. przyznał na dofinansowanie utrzymania urządzeń melioracji wodnych rezerwę celową w wysokości 15.612.000,00 zł.

Środki zostały wprowadzone do budżetu Województwa Lubuskiego Uchwałą Zarządu Województwa Lubuskiego nr 108/1366/16 z dnia 24 maja 2016 r.

Zespół kontrolny ustalił, że na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wykonywanych przez Samorząd Województwa Lubuskiego w dziale 010 – *Rolnictwo i Łowiectwo*, rozdziale 01008 – *Melioracje wodne* Urząd Marszałkowski otrzymał za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego dotację w kwocie 25.047.000,00 zł. Wszystkie zmiany planu finansowego wydatków dokonywane w trakcie

roku budżetowego wprowadzone zostały do budżetu Województwa Uchwałami Sejmiku Województwa Lubuskiego lub Uchwałami Zarządu Województwa Lubuskiego.

Dotacja została wydatkowana w kwocie 25.046.942,72 zł. Zwrotu niewykorzystanej dotacji w kwocie 57,28 zł dokonano na rachunek budżetu państwa w dniu 01 stycznia 2017 r. Z dotacji rozliczono się w terminie zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.).

Zadania związane z utrzymaniem i eksploatacją urządzeń melioracyjnych realizowane były przez dwie wojewódzkie samorządowe jednostki organizacyjne działające jako jednostki budżetowe Zarządu Województwa Lubuskiego, tj.: Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych z siedzibą w Zielonej Górze i Melioracja Lubuska z siedzibą w Gorzowie Wlkp.

Środki finansowe przekazywane były zgodnie z miesięcznymi zapotrzebowaniami na pisemny wniosek Urzędu Marszałkowskiego. Na podstawie ewidencji księgowej na koncie 223 ustalono, że na rachunek powyższych jednostek budżetowych przekazano środki w następujących wysokościach:

- Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych – 23.468.529,00 zł,
- Melioracja Lubuska – 1.578.471,00 zł.

Środki przekazywane były w sposób umożliwiający pełną i terminową realizację zadań zleconych przez ww. jednostki.

## **II. REALIZACJA WYDATKÓW**

Na podstawie Sprawozdania *Rb – 50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za IV kwartał 2016 r.* ustalono, że Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego na dzień 31 grudnia 2016 r. poniósł wydatki w dziale *010 – Rolnictwo i łowiectwo*, rozdziale *01008 – Melioracje wodne* wydatki w kwocie 25.046.942,72 zł, co stanowi 99,99% przyznanej dotacji. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawia poniższe zestawienie:

§ 3020 Wydatki osobowe nie zaliczane do wynagrodzeń	21.279,35 zł
§ 4010 Wynagrodzenia osobowe pracowników	1.628.332,11 zł
§ 4040 Dodatkowe wynagrodzenie roczne	113.248,83 zł
§ 4110 Składki na ubezpieczenie społeczne	298.008,79 zł
§ 4120 Składki na Fundusz Pracy	28.633,10 zł
§ 4170 Wynagrodzenia bezosobowe	45.999,93 zł
§ 4210 Zakup materiałów i wyposażenia	263.139,37 zł
§ 4260 Zakup energii	1.583.330,59 zł
§ 4270 Zakup usług remontowych	1.232.492,65 zł
§ 4280 Zakup usług zdrowotnych	3.564,00 zł
§ 4300 Zakup usług pozostałych	18.280.897,48 zł
§ 4360 Opłaty z tytułu usług telekomunikacyjnych	10.058,37 zł

§ 4390 Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii	21.589,40 zł
§ 4410 Podróże służbowe krajowe	389,30 zł
§ 4430 Różne opłaty i składki	40.539,96 zł
§ 4440 Odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych	63.372,57 zł
§ 4520 Opłaty na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego	1.118,92 zł
§ 4700 Szkolenie pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	10.948,00 zł
§ 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych	1.340.000,00 zł
§ 6060 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	60.000,00 zł

Sprawdzono wydatki w wybranych paragrafach klasyfikacji budżetowej, zgodnie z przyjętą metodyką kontroli, tj.:

- § 4170 wynagrodzenia bezosobowe,
- § 4300 zakup usług pozostałych,
- § 6050 wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych,
- § 6060 wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych

**2.1** § 4170 wynagrodzenia bezosobowe – kontroli poddano wydatki na kwotę 10.175,00 zł, tj. 22,11% otrzymanej dotacji. Wydatki były realizowane przez Meliorację Lubuską w Gorzowie Wlkp. Ustalono, że środki przeznaczono na opłacenie następujących umów zleceń:

- umowa zlecenie nr 15/A/07/16 z dnia 01.07.2016 r. – obsługa stacji pomp,
- umowa zlecenie nr 12/A/06 z dnia 01.06.2016 r. – obsługa stacji pomp,
- umowa zlecenie nr 4/2016 z dnia 31.12.0216 r. – sprzątnięcie pomieszczeń,
- umowa zlecenie nr 14/A/06 z dnia 01.06.0216 r. – obsługa stacji pomp,
- umowa zlecenie nr 11/A/06/16 z dnia 10.06.0216 r. – wywóz skratek,
- umowa zlecenie nr 13/A/06 z dnia 21.06.0216 r. – wywóz skratek,
- umowa zlecenie nr 1/A/02/04/16 z dnia 12.02.0216 r. – obsługa stacji pomp,
- umowa zlecenie nr 05/A/04/16 z dnia 13.04.0216 r. – wywóz skratek,

Szczegółowe dane w powyższym zakresie znajdują się w aktach kontroli.

Skontrolowane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo ujęte w ewidencji księgowej. Dokumenty księgowe zostały prawidłowo zadekretowane, zatwierdzone do wypłaty oraz sprawdzone pod względem merytorycznym i formalno – rachunkowym przez upoważnione osoby.

**2.2** § 4300 zakup usług pozostałych - kontroli poddano wydatki na kwotę 4.375.770,22 zł, tj. 23,93% otrzymanej dotacji. Ustalono, że środki przeznaczono na roboty melioracyjne na ciekach wodnych, które polegały m.in. na: wykaszaniu roślin, usuwaniu krzewów, usuwaniu namulów, usuwaniu tam bobrowych, usuwaniu zatorów, usuwaniu zakrzaczeń. Podstawę wypłaty środków za poszczególne usługi stanowiły protokoły odbioru końcowego, sporządzone przez komisje składające się z przedstawicieli LZMiUW w Zielonej Górze i przedstawiciela wykonawcy. W toku kontroli ustalono,

że na sześciu dokumentach księgowych, tj. fakturze VAT nr 74/2016 z dnia 31.08.2016 r., fakturze nr 4/2016 z dnia 07.10.2016 r., fakturze VAT nr 049/2016 z dnia 15.09.2016 r., fakturze VAT nr FVS/59/08/2016 z dnia 24.08.2016 r., fakturze VAT nr 56/2016 z dnia 11.10.2016 r. oraz fakturze VAT nr 2/11/2016 z dnia 17/11/2016 r. wskazano błędne opisy dokumentów w zakresie stosowania ustawy PZP, tj. wskazano, że „zamówienia udzielono wg kryterium wynikającego z procedury wewnętrznej – bez stosowania ustawy „Prawo zamówień publicznych” – art. 4 ust. 8 ustawy PZP”. Zgodnie z wyjaśnieniami Pana Ireneusza Sawickiego – Zastępcy Dyrektora LZMiUW w Zielonej Górze, przy opisywaniu faktur przystawiono omyłkowo niewłaściwe pieczęci określające kryterium udzielania zamówienia niezgodne z kryteriami wyboru określonymi w umowach z wykonawcami, tj. wg procedury – przetarg nieograniczony. Powyższe uchybienia zostały skorygowane podczas czynności kontrolnych. Szczegóły dotyczące prawidłowości stosowania Ustawy Prawo Zamówień Publicznych opisano w pkt IV. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

**2.3** § 6050 wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – wydatki realizowane były przez LZMiUW w Zielonej Górze. Kontroli poddano wydatki na kwotę 282.071,00 zł, tj. 21,05% otrzymanej dotacji, które nie podlegały procedurze przetargowej. Ustalono, że:

- wydatki na kwotę 215.000,00 zł poniesione na podstawie faktury nr 61/16 z dnia 01 grudnia 2016 r. dotyczyły zakupu robót dodatkowych w ramach realizowanego zadania inwestycyjnego pn.: „Kanał Santoczna – rekonstrukcja i odbudowa”. Odbiór wykonanych prac nastąpił na podstawie Protokołu odbioru końcowego z dnia 24 listopada 2016 r., sporządzonego w obecności komisji składającej się z przedstawicieli LZMiUW w Zielonej Górze oraz przedstawiciela wykonawcy robót. Protokół sporządzono w oparciu o dokumenty przedłożone komisji, tj.: dokumentację odbiorową, kosztorys ofertowy, dziennik budowy nr 63/2014.

- wydatki na kwotę 67.071,00 zł dotyczyły zakupu udziałów w niezabudowanej działce, którą zakupiono w celu realizacji inwestycji pod nazwą „Odbudowa i modernizacja rzeki Żarki”. W ramach zawartej transakcji na zakup gruntu sporządzono Umowę Sprzedaży w formie Aktu Notarialnego, uprawnienia właścicielskie scedowano na Marszałka województwa lubuskiego, jako zadanie z zakresu administracji rządowej. Zamówienie zrealizowano w trybie art. 4 pkt. 8 ustawy PZP.

**2.4** § 6060 wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych – kontroli poddano wydatki na kwotę 14.700,00 zł, tj. 24,5% otrzymanej dotacji. Wydatki były realizowane przez Meliorację Lubuską w Gorzowie Wlkp. Ustalono, że środki przeznaczono na zakup samochodu służbowego marki Mazda w celu dojazdu do stacji pomp. Wydatek poniesiono na podstawie faktury nr 6/2016 z dnia 09 marca 2016 r., zapłaty dokonano przelewem tego samego dnia. Zespół kontrolny ustalił, że powyższy zakup został przeprowadzony zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie wewnętrznymi procedurami, tj. rozdziałem II *Procedury udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 Euro* Regulaminu udzielania zamówień publicznych i powołania stałej Komisji Przetargowej ds. Rozpatrywania Ofert Zakupu w Melioracji Lubuskiej z dnia 15 kwietnia 2016 r. wraz z Aneksem z dnia 01 czerwca 2012 r. W toku weryfikacji źródłowej ustalono,

że pismami z dnia 03.03.2016 r. jednostka wystąpiła do sześciu podmiotów z prośbą o przesłanie oferty cenowej na samochód osobowy. W dniu 08 marca 2016 r. jednostka sporządziła protokół z wyboru najkorzystniejszej oferty na zakup samochodu osobowego.

Weryfikacja dokumentów księgowych wybranych do kontroli wykazała, że operacje finansowe ujmowane były w sposób prawidłowy, a dokumenty księgowe były weryfikowane pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym oraz zatwierdzone do wypłaty przez osoby do tego upoważnione z podaniem prawidłowej klasyfikacji.

### III. REALIZACJA DOCHODÓW BUDŻETU PAŃSTWA

W toku kontroli ustalono, że w 2016 r. Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego uzyskał w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01008 – Melioracje wodne dochody w wysokości 30.802,61 zł. Szczegółowe dane, ustalone na podstawie sprawozdania Rb-27ZZ z dnia 03 lutego 2017 r. z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za IV kwartał 2016 r., sporządzonego przez Urząd Marszałkowski, przedstawia poniższe zestawienie.

Tabela nr 1 Dochody z realizacji zadań zleconych w rozdziale 01008 – Melioracje wodne.

kwoty w zł

Dział	Rozdział	Nazwa rozdziału	Plan po zmianach		Należności (ogółem)	Dochody wykonane	Należności pozostałe do zapłaty	Zaległości
010	01008	Melioracje wodne	0570	0,00	387,80	0,00	387,80	387,80
			0750	15 000,00	22 004,41	19 531,61	2 472,80	2 472,66
			0870	0,00	21,75	21,75	0,00	0,00
			0920	0,00	2 587,27	0,98	2 586,29	0,00
			0970	0,00	11 535,14	11 284,27	0,00	0,00
		Ogółem		15 000,00	36 536,37	30 802,61	5 733,76	5 446,75

Powyższe dochody zostały wykonane w Lubuskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze. Skontrolowano dochody w następujących paragrafach:

#### 3.1 § 0570 – grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych

W 2016 r. nie wykonano dochodów. Na dzień 31 grudnia 2016 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty na kwotę 387,80 zł. Należność ta dotyczyła kary za dokonanie wycinki i kradzieży drzew z terenu działki nr 322 przy rzece Równia. Jednostka kontrolowana podjęła działania zmierzające do wyegzekwowania powyższej kwoty. Na podstawie tytułu wykonawczego z dnia 16 czerwca 2015 r. zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne prowadzone przez komornika

sądowego. Z uwagi na fakt, że dłużnik przebywa w zakładzie karnym postanowieniem z dnia 28 grudnia 2015 r. komornik sądowy uznał egzekucję za bezskuteczną.

**3.2 § 0750** – dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze

W 2016 r. jednostka kontrolowana uzyskała dochody w wysokości 19.531,61 zł. Zgodnie z przyjętą metodyką kontroli sprawdzeniu poddano dochody na kwotę 10.238,47 zł, tj. 52,42% wykonanych dochodów. Ustalono, że dochody zostały uzyskane z tytułu opłat za oddanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, którymi gospodarował Marszałek Województwa lub nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Powyższe opłaty wnoszone były przez osoby fizyczne, które prowadziły działalność gospodarczą związaną z energetyką wodną na podstawie umów użytkowania zawartych z Województwem Lubuskim reprezentowanym przez LZMiUW w Zielonej Górze. Wykaz skontrolowanych decyzji znajduje się w aktach kontroli. Zespół kontrolny potwierdził, że kwoty odpłatności wskazane w umowach zostały wyliczone prawidłowo, tj. zgodnie z *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie wysokości opłat rocznych za oddanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami*. Na konto LUW przekazano kwotę w wysokości 18.555,03 zł, tj. 95% należnych dochodów. Na dzień 2016 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w wysokości 2.472,80 zł. Należności te dotyczyły opłat za użytkowanie, które nie zostały uiszczone do końca 2016 r. Sprawdzeniu poddano należność na kwotę 1.674,98 zł. Zespół kontrolny ustalił, że jednostka kontrolowana podjęła działania zmierzające do wyegzekwowania powyższej kwoty. W powyższej sprawie toczy się postępowanie egzekucyjne prowadzone przez Komornika Sądowego.

**3.3 § 0870** – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych

W 2016 r. uzyskano dochody w wysokości 21,75 zł. Kontroli poddano 100% uzyskanych dochodów. Na podstawie dokumentów źródłowych ustalono, że dochody zostały uzyskane ze sprzedaży złomu stalowego w ilości 72,5 kg zgodnie z fakturą VAT nr Me-143/2016 z dnia 05 lipca 2016 r. i protokołem fizycznej likwidacji nr 1/2016/IESP uszkodzonych, zniszczonych przedmiotów nietrwałych w użytkowaniu spisanych w dniu 28 lipca 2016 r. Na konto LUW przekazano kwotę w wysokości 20,66 zł, tj. 95% należnych dochodów.

**3.4 § 0920** – pozostałe odsetki

W 2016 r. Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Zielonej Górze uzyskał dochód w wysokości 0,98 zł. Dochód został uzyskany w związku z naliczeniem odsetek ustawowych od nieterminowego uregulowania przez osobę fizyczną opłaty w wysokości 97,80 zł za użytkowanie gruntu w 2016 r. na podstawie faktury VAT nr Me-56/2016 z dnia 06 maja 2016 r. Termin zapłaty został wyznaczony na dzień 31 maja 2016 r. Wpłatę uiszczono w dniu 22 lipca 2016 r. Na konto LUW

przekazano kwotę w wysokości 0,93% zł, tj. 95% należnych dochodów. Na dzień 31 grudnia 2016 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty na kwotę ogółem 2.586,29 zł. Są to odsetki od nieterminowych opłat za użytkowanie, które nie zostały uregulowane do końca 2016 r. Zespół kontrolny ustalił, że jednostka kontrolowana podejmuje działania zmierzające do wyegzekwowania powyższych należności.

### **3.5 § 0970 – wpływy z różnych dochodów**

LZMiUW w Zielonej Górze uzyskał 2016 r. dochody w wysokości 11.248,27 zł. Zgodnie z przyjętą metodyką kontroli sprawdzeniu poddano dochody na kwotę 6.533,09 zł, tj. 58,08% uzyskanych dochodów. Ustalono, że dochody zostały uzyskane:

- w kwocie 93,54 zł – z tytułu zapłaty za zużytą energię elektryczną dostarczoną do nieruchomości we władaniu Gminy Cybinka,
- w kwocie 2.767,50 zł – z tytułu zwrotu zaliczki dokonanej przez ENEA Operator Sp. z o.o. W dniu 01 kwietnia zawarto porozumienie do umowy o przyłączenie do sieci z dnia 02 października 2012 r. Z uwagi na brak projektu budowlanego na przebudowę urządzeń energetycznych związanych z przyłączeniem przepompowni odwadniającej w Modrzycy oraz stosownych pozwoleń i zgód właścicieli gruntów umowa została rozwiązana.
- w kwocie 3.672,05 zł – z tytułu zwrotu składki na ubezpieczenia społeczne dokonanej przez Zakład Ubezpieczeń społecznych.

Na konto LUW przekazano kwotę w wysokości 10.685,85 zł, tj. 95% należnych dochodów. Na dzień 31 grudnia 2016 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 286,87 zł. Jest to należność z tytułu obciążenia za zużycie energii elektrycznej w obiekcie mieszkalnym podłączonym do licznika na stacji pomp Witnica, której termin płatności przypadł na styczeń 2017 r.

Dochody uzyskane w rozdziale 01008 odprowadzono w prawidłowej wysokości na konto budżetu państwa, w terminach zgodnych z art. 255 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

## **IV. ZAMÓWIENIA PUBLICZNE**

Zadania stanowiące przedmiot kontroli w zakresie udzielenia zamówień publicznych realizowane były przez LZMiUW w Zielonej Górze, który w okresie objętym kontrolą był jednostką budżetową samorządu województwa lubuskiego. Zgodnie z zapisami Statutu, LZMiUW realizował powierzone Marszałkowi Województwa zadania z zakresu administracji rządowej. W ramach przedmiotowej kontroli ocenie poddane zostało przeprowadzanie przez LZMiUW postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez weryfikację, czy udzielenie zamówienia publicznego było zgodne z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych w brzmieniu obowiązującym w dniu wszczęcia postępowania.



Ustalono, że w 2016 r. w LZMiUW obowiązywały dwa zarządzenia regulujące zasady postępowania podczas przeprowadzania postępowań, w trybach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych:

- Zarządzenie nr 18/2009 Dyrektora LZMiUW w Zielonej Górze z dnia 29 kwietnia 2009 r., w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w LZMiUW w Zielonej Górze;
- Zarządzenie nr 60/2016 Dyrektora LZMiUW w Zielonej Górze z dnia 02 grudnia 2016 r., w sprawie Regulaminu udzielania zamówień publicznych w LZMiUW w Zielonej Górze.

Regulamin udzielania zamówień publicznych obowiązujący w LZMiUW określa zadania poszczególnych komórek organizacyjnych w zakresie udzielania zamówień, zarówno gdy wartość zamówienia przekracza kwotę 30000 euro oraz poniżej tego progu.

Kontrolą objęto wydatki sfinansowane z dotacji budżetu państwa, ujęte w dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo, rozdziale 01008 – Melioracje wodne, § 4300 – zakup usług pozostałych. Na podstawie przedłożonej dokumentacji źródłowej ustalono, że wydatki dokonane w rozdziale 01008 realizowane były w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy Prawo zamówień publicznych) oraz na podstawie art. 4, tj. dokonano wydatków wobec których nie stosowano zapisów ustawy. Były to wydatki poniesione na roboty konserwacyjne cieków wodnych polegające na odmulaniu, wykaszaniu dna cieku wodnego z wygrabianiem, wycinaniu gałęzi, usuwaniu namulów, hakowaniu dna, usuwaniu zatorów, zebraniu zanieczyszczeń typu komunalnego, wywiezieniu i utylizacji, zebraniu i wywiezieniu skoszonych porostów i obłamanych gałęzi.

Z uwagi na wątpliwości dotyczące zakupu większości ww. usług w oparciu o kryterium wynikające z procedury wewnętrznej określonej w Regulaminie udzielania zamówień publicznych – bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych (art. 4 ust. 8 ustawy Pzp), kontrolujący w dniu 11 lipca 2017 r. (pismo znak: FBC-VIII.431.8.2017.AByl), zwrócili się do Dyrektora LZMiUW o informacje dotyczące przeprowadzonych w 2016 r. postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Pismem z dnia 18 lipca 2017 r. (znak:Me.090.1.2017) Dyrektor LZMiUW wyjaśnił, że: *„Zakupy wskazanych w piśmie usług dokonywane były w procedurze wyboru wykonawcy, określonej w Regulaminie udzielania zamówień publicznych w Lubuskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych, przewidzianej dla udzielania zamówień o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość 2.000 Euro, a nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 Euro. (...) Wartość zamówienia jest określana w odniesieniu do poszczególnych obiektów, tj. cieków lub odcinków wałów przeciwpowodziowych, spełniających odrębną funkcję techniczną lub gospodarczą, zgodnie z zapisami w ewidencji urządzeń melioracyjnych. W przypadku robót w zakresie utrzymania cieków wartością zamówienia jest wartość prac planowanych na obiekcie (cieku) jako całości, bez uwzględniania jego podziału na terenie poszczególnych inspektoratów. W przypadku robót w zakresie utrzymania wałów przeciwpowodziowych wartością zamówienia jest łączna wartość prac*

*planowanych na obiekcie rozumianym jako odcinek wału przeciwpowodziowego chroniący określony obszar (...)."*

Mając na uwadze wyjaśnienia otrzymane z LZMiUW, kontrolujący pismem z dnia 24 lipca 2017 r. (znak: FBC-VIII.431.8.2017.AP1a), zwrócili się do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o opinię w zakresie prawidłowości stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku Prawo zamówień publicznych. W odpowiedzi z dnia 16 października 2017 r. (pismo znak: UZP/DP/O/026/708(3)/17/WK) Dyrektor Departamentu UZP wskazał na ogólne zasady stosowania przepisów Prawo zamówień publicznych podkreślając, że zamawiający przy udzielaniu zamówień powinien posługiwać się takimi kryteriami jak podobieństwo przedmiotowe i funkcjonalne zamówienia, czas jego wykonania oraz możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę.

Uwzględniając stanowisko otrzymane z Urzędu Zamówień Publicznych, kontynuowano czynności kontrolne w siedzibie LZMiUW w Zielonej Górze. W piśmie z dnia 13 listopada 2017 r. p. Waldemar Starosta – Dyrektor LZMiUW został zawiadomiony o kontroli w jednostce w dniach 15-16 listopada 2017 r. Ponadto Dyrektor kontrolowanej jednostki został zobowiązany do przygotowania wykazu następujących informacji w zakresie udzielanych zamówień publicznych: daty zawarcia umów z wykonawcami, przedmiot zamówienia, podział na dostawy, usługi, roboty budowlane, wartość zamówienia, wykonawcę zamówienia oraz tryb postępowania w celu wyboru wykonawcy zamówienia.

W dniu kontroli tj. 15 listopada 2017 r. zespół kontrolujący otrzymał od p. Jarosława Tyrlika (Główny Specjalista – Koordynator Zespołu ds. Zamówień Publicznych w LZMiUW) „*Wykaz robót związanych z utrzymaniem wód publicznych oraz urządzeń melioracji wodnych podstawowych w Lubuskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w 2016 r.*” (wykaz potwierdzony za zgodność z oryginałem przekazano kontrolującym w dwóch wersjach z dnia 25 maja 2016 r. oraz aktualizację z dnia 22 września 2016 r.), dokument ten nie zawierał danych, o które wnioskowano w piśmie z dnia 13 listopada 2017 r. (znak: FBC-VIII.431.8.2017.AByl). Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przez p. Jarosława Tyrlika, ww. dokument został opracowany w celu przygotowania w LZMiUW planu zamówień publicznych na 2016r.

Ponadto Kontrolerzy zwrócili się o udostępnienie oryginałów dokumentów dotyczących udzielanych w 2016 r. przez LZMiUW zamówień publicznych. Pan Jarosław Tyrlik odmówił okazania dokumentów informując, iż zostały przekazane do archiwum. Ostatecznie dokumenty potwierdzone za zgodność z oryginałem zostały dostarczone do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w dniu 22 grudnia 2017 r. Następnie w piśmie z dnia 12 lutego 2018 r. (znak: FBC-VIII.431.8.2017.GKac) z uwagi na stwierdzone braki w przedłożonej dokumentacji (m.in. nie przekazano kompletu protokołów z przeprowadzonych postępowań, umów z wykonawcami, protokołów odbioru wykonanych robót), wezwano kontrolowaną jednostkę o uzupełnienie dokumentów. Do dnia sporządzenia projektu wystąpienia pokontrolnego kontrolowana jednostka nie dostarczyła brakujących kopii dokumentów oraz nie odniosła się do treści ww. pisma. Dokumenty potwierdzone za zgodność z oryginałem

przekazano do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego pismem z dnia 25 maja 2018 r., znak: LIK.0222.1.244.2018. W związku z powyższym kontrolujący odstępuje od ustalenia nr 2 dokonanego w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 09 maja 2018 r., znak: BF-VIII.431.4.2018.AByl.

Reasumując, zgodnie z przepisem art. 32 ust. 1 Ustawy Pzp, podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Obowiązkiem zamawiającego jest dokonanie dokładne szacunku wynagrodzenia w oparciu o przygotowaną dokumentację. Ustalenie wysokości wynagrodzenia wykonawcy powinno zostać dokonane z zachowaniem należytej staranności zgodnie z art. 355 Kodeksu cywilnego (tj. staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju). Wskazać należy, że szacunkowa wartość zamówienia ma dla zamawiającego ogromne znaczenie. Zamawiający ustala ją na etapie przygotowania postępowania. Od jej wysokości zależy bowiem szereg kwestii związanych z przeprowadzeniem postępowania, wśród których przykładowo wskazać można takie jak: reżim przepisów, zgodnie z którymi przeprowadzone zostanie postępowanie (w zależności od tego, czy wartość szacunkowa zamówienia przekracza lub nie tzw. „progi unijne”), tryb postępowania (np. zgodnie z przepisem art. 55 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, zamówienia można udzielić w trybie negocjacji z ogłoszeniem, jeżeli wartość zamówienia jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp), obowiązek powiadomienia Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania (art. 67 ust. 2 ustawy Pzp), czy generalnie obowiązek stosowania ustawy Pzp.

Należy wskazać, iż w przedmiotowej sprawie zamawiający dysponował wiedzą na temat rodzaju oraz szacunkowej wartości planowanych zamówień. Świadczy o tym dokument *Wykaz robót związanych z utrzymaniem wód publicznych oraz urządzeń melioracji wodnych podstawowych w Lubuskim Zarządzie Melioracji i Urządzeń Wodnych w 2016 r.* podpisany przez:

p.Zygmunta Muszyńskiego – p.o. Dyrektora LZMiUW - „Wykaz...” z dnia 25 maja 2016 r.

p.Waldemara Starostę – Dyrektora LZMiUW - aktualizacja „Wykazu...” z dnia 22 września 2016 r.

łącznie „Wykaz...” z dnia 22 września 2016 r. zawiera 278 zaplanowanych zamówień. Jedynie w przypadku 14 zamówień określono „konieczność stosowania Ustawy o zamówieniach publicznych”, natomiast w 264 przypadkach nie stosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Zgodnie z „Wykazem...” 254 pozycje na łączną kwotę 13 624 437,68 zł brutto (11 076 778,60 zł netto) to zamówienia na usługi tego samego rodzaju, których przedmiotem jest m.in. wykaszanie roślin z brzegów, usuwanie roślin korzeniących się w dnie, usuwanie krzewów porastających brzegi. Przy udzieleniu 240 części tego zamówienia nie stosowano przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, pomimo, że ich wartość przekroczyła kwotę 30.000,00 Euro.

łącna wartość zawartych umów dotyczących wskazanych zamówień wyniosła 11 591 391,09 zł brutto (9 650 426,28 zł netto).

W myśl art. 32 ust.2 ustawy Pzp zamawiający nie może w celu uniknięcia stosowania ustawy zaniżać wartości zamówienia lub wybierać sposobu obliczania wartości zamówienia. Sens normatywny tego przepisu sprowadza się do ustalenia, iż zamawiający nie może dokonywać podziału zamówienia (zaniżać jego wartości) w taki sposób, aby na skutek ustalenia wartości dla każdej z wydzielonych części zamówienia doszło do nieuprawnionego wyłączenia stosowania przepisów ustawy Pzp odnoszących się do zamówień o wartości powyżej określonego progu, czy też, z drugiej strony, do nieuprawnionego zastosowania przepisów odnoszących się do zamówień o wartości poniżej określonego progu. Innymi słowy nie jest zakazany sam podział jednego zamówienia na części, ale jest zakazany taki podział, którego skutkiem jest uniknięcie stosowania przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp właściwych dla zamówienia o określonej wartości szacunkowej.

Powyższe znajduje swoje odzwierciedlenie w treści art. 32 ust. 4 ustawy Pzp, w myśl którego jeżeli zamawiający dopuszcza możliwość składania ofert częściowych albo udziela zamówienia w częściach, z których każda stanowi przedmiot odrębnego postępowania, wartość zamówienia jest łączną wartością poszczególnych części zamówienia. Oznacza to, iż zamawiający może z określonych względów (organizacyjnych, ekonomicznych, celowościowych itp.) dokonać podziału jednego zamówienia na części, dla których to będzie prowadził odrębne postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, przy czym wartością każdej z części zamówienia, będzie łączna wartość wszystkich części zamówienia. W konsekwencji przy udzieleniu każdej z części zamówienia zamawiający będzie zobowiązany do stosowania przepisów ustawy Pzp właściwych dla łącznej wartości zamówienia.

Ustalenia kontroli wykazały, że w 2016 r. na podstawie zawartych umów (art.4 ust. 8 ustawy Pzp) wykonawcy wykonali po kilka zamówień zleczanych przez LZMiUW. Ponadto zlecane przez LZMiUW tożsamo rodzajowo usługi o charakterze powtarzalnym, tj. roboty konserwacyjne cieków wodnych (m.in. odmulanie, wykaszanie dna cieków wodnych z wygrabianiem, wycinanie gałęzi, usuwanie namulów, hakowanie dna, usuwanie zatorów, zebranie zanieczyszczeń typu komunalnego, wywiezienie i utylizacja, zebranie i wywiezienie skoszonych porostów i obłamanych gałęzi) nie tylko nakładały się czasowo, ale zostały udzielone tym samym firmą (zestawienie tabelaryczne stanowi załącznik do wystąpienia pokontrolnego).

Zgodnie z ustaleniami kontrolującymi ww. usługi zlecone przez LZMiUW, w zakresie konserwacji cieków wodnych wykonane zostały przez 57 podmiotów w miesiącach maj - grudzień 2016 r. Przy udzielaniu każdej z części zamówienia, zamawiający nie stosował przepisów ustawy Pzp. Łącznie z wykonawcami zawarto 343 umowy na kwotę 11.591.391,09 zł brutto (9.650.426,28 zł netto).

Najwięcej umów (16) zawarto z ██████████ łącznie umowy zawarte z ██████████ opiewają na kwotę 827.624,59 zł brutto (672.865,52 zł netto).

Zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy Pzp, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, zamawiający przekazuje ogłoszenie o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej. Delegacja z art. 11 ust. 8 ustawy Pzp

wskazuje na Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U.2015 poz.2263)<sup>1</sup>. Z §1 pkt 2 rozporządzenia wynika, że Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej ogłoszenia dotyczące zamówień przekazuje się, jeżeli wartość zamówień udzielanych przez zamawiających jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 209 000 euro dla dostaw i usług. Właściwe oszacowanie wartości zamówienia jest kwestia niezwykle istotną – nieprawidłowe oszacowanie wartości, które skutkuje zamieszczeniem ogłoszenia w niewłaściwym publikatorze ogranicza dostęp do informacji o zamówieniu. Zakres podmiotów poinformowanych o zamówieniu, a co za tym idzie podmiotów, które potencjalnie mogłyby złożyć ofertę wykonania zamówienia, zależy w dużej mierze od tego, gdzie opublikowane zostało ogłoszenie.

Jak ustalili kontrolujący wartość zamówień udzielonych przez LZMiUW, przekroczyła w złotych równowartość kwoty 209 000 euro, zatem zamówienia podlegały zastosowania zaostrożonej procedury określonej w ustawie Pzp, skutkującej zarówno na obowiązku zamieszczenia w publikatorze krajowym, siedzibie zamawiającego w miejscu publicznie dostępnym, stronie internetowej oraz ogłoszenia w publikatorze unijnym.

## **V. PODSUMOWANIE**

Ocenę skontrolowanej działalności dokonano w oparciu o następujące ustalenie:

- 1) w trakcie kontroli stwierdzono brak stosowania przez LZMiUW przepisów ustawy prawo zamówień publicznych przy zamówieniach, których wartość przekracza kwotę 30.000 euro. Zamawiający – LZMiUW udzielał w 2016 r. zamówień publicznych w przedmiocie robót konserwacyjnych cieków wodnych (tj. odmulanie, wykaszanie, wycinanie gałęzi, usuwanie namulów, hakowanie dna, usuwanie zatorów), Wykonawcom, którzy nie zostali wybrani na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych. Mając na względzie powyższy stan faktyczny (rodzaj zamówienia, czas jego wykonania, możliwość wykonania zamówienia przez jednego wykonawcę), należy wskazać, że Zamawiający dokonując nieprawidłowego (zaniżonego) oszacowania wartości zamówienia naruszył przepisy ustawy Pzp, poprzez udzielenie zamówienia bez stosowania ustawy tj. na podstawie art.4 pkt. 8 nieznanym zastosowania w niniejszej sprawie. Co do zasady udzielenie zamówienia publicznego wykonawcy, który nie został wybrany w trybie określonym w przepisach o zamówieniach publicznych stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 1 pkt. 2 oraz art. 17 ust. 1b pkt. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1311).

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzoną nieprawidłowość są:

---

<sup>1</sup> Obecnie obowiązujące Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (Dz.U. 2017 poz. 2479)

- Pan Waldemar Starosta – Dyrektor Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych,
- Pan Zygmunt Muszyński – p.o. Dyrektora Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych,
- Pan Augustyn Filipczak – Zastępca Dyrektora Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych,
- Pan Ireneusz Sawicki - Zastępca Dyrektora Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych,
- Pan Paweł Rembarz – Dyrektor Oddziału Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Gorzowie Wlkp.

Celem uniknięcia w przyszłości nieprawidłowości działając na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (*Dz.U.185.1092*), zalecam:

- 1) prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami ustawy prawo zamówień publicznych.

Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, oczekuję w terminie 15 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o wykonaniu zaleceń oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

**WOJEWODA LUBUSKI**

**Władysław Dajczak**