



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.019.02.2022

Pan

Jan Zuba

Burmistrz Kolbuszowej

Urząd Miejski

ul. Obrońców Pokoju 21

36-100 Kolbuszowa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/007 – Realizacja zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kolbuszowej <sup>1</sup> , 36-100 Kolbuszowa ul. Obrońców Pokoju 21.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Zuba – Burmistrz Kolbuszowej od 22 października 2018 r. (akta kontroli tom I str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie. 2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie. 3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych).
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
Kontroler	Witold Pałasz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/98/2022 z dnia 30 czerwca 2022 r. (akta kontroli tom I str. 1)

## II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności<sup>3</sup>

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Gmina Kolbuszowa (Gmina) rzetelnie opracowała plany finansowe dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19<sup>4</sup>. Plany finansowe w zakresie dochodów były ustalane na podstawie zawartych umów lub faktycznie otrzymanych środków bądź promes ich przydziału. Kalkulację wydatków Gmina sporządzała na podstawie otrzymanych wytycznych, wyjaśnień i decyzji wojewody jak i na podstawie kosztorysów realizacji inwestycji. Gmina wydatkowała środki z Funduszu zgodnie z opracowanymi planami finansowymi i na cele określone we wnioskach, poza jednostkowym przypadkiem czasowego (dwa miesiące) wykorzystania tych środków w kwocie dwóch mln zł, na potrzeby bieżące budżetu Gminy. Wykonanie planów wydatków przebiegało zgodnie z przyjętymi harmonogramami i zawartymi umowami oraz było właściwie udokumentowane. Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niegospodarne utrzymywanie przez Gminę przez okres około trzynastu miesięcy, od dziewięciu do osiemnastu milionów złotych środków z Funduszu na nieoprocentowanym rachunku bankowym. Gmina rzetelnie opracowywała wnioski o środki z Funduszu, a wartość dofinansowania miała uzasadnienie w przygotowanej przez Gminę dokumentacji.

<sup>1</sup> Zwany dalej „Urzędem”.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623), zwana dalej „ustawą o NIK”.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu sformułowano ocenę opisową.

<sup>4</sup> Dalej Fundusz lub FPC.

Pomimo nieprzygotowywania przez Gminę wieloletnich planów inwestycyjnych, inwestycje o dofinansowanie których wnioskowała Gmina były istotne dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, możliwości rozwoju i realizacji zadań własnych Gminy. Wydatki inwestycyjne realizowano po przeprowadzeniu procedur wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych w sposób efektywny.

Gmina rzetelnie sporządzała, przekazywane do Wojewody Podkarpackiego informacje i sprawozdania z wykorzystania środków z FPC. Poza jednym przypadkiem, informacje były przekazywane terminowo i zawierały dane wynikające z wyodrębnionej dla środków z Funduszu ewidencji księgowej oraz dowodów księgowych.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Burmistrz Kolbuszowej nie przedstawił Radzie Miejskiej w Kolbuszowej informacji o wykonaniu planu finansowego rachunków, na których gromadzone były środki z Funduszu za 2020 r. Natomiast informacja za rok 2021 była nierzetelna ponieważ przedstawiała jedynie część dotyczącą wydatkowania środków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (bez planu dochodów). Powyższe stanowiło naruszenie unormowania art. 65 ust. 13 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>5</sup>. W realizowanych przez Gminę zadaniach inwestycyjnych, mimo że były one dofinansowane ze środków Funduszu zgodnie z uchwałami Rady Ministrów, z uwagi na ich charakter związany z unowocześnianiem i rozbudową m.in. infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, drogowej, komunikacyjnej – zdaniem NIK – trudno wykazać związek tych wydatków z przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Z otrzymanych, w okresie objętym kontrolą, 21 433,6 tys. zł środków z Funduszu Gmina wydatkowała 10 419,8 tys. zł tj. 48,6%. Przyczyną niskiego zaangażowania środków, była konieczność przeprowadzenia przed ich wydatkowaniem odpowiednich procedur, w tym z zakresu zamówień publicznych. W szczególności długotrwała była, stosowana przez Gminę procedura „projektuj i buduj”.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności<sup>6</sup>**

#### **OBSZAR 1. Opracowanie planu finansowego dla rachunku środków pochodzących z Funduszu i jego wykonanie**

Opis stanu faktycznego

Dla realizacji zadań finansowanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 Gmina założyła cztery wyodrębnione pomocnicze rachunki bankowe w Banku Spółdzielczym w Kolbuszowej. Rachunki przeznaczono do rozliczania:

- wydatków inwestycyjnych z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych oraz Programu Inwestycji Strategicznych: Polski Ład. Rachunek założono w dniu 31.07.2020 r.,
- wydatków bieżących z Programów „Wspieraj Seniora” i „Korpus Wsparcia Seniora”. Rachunek założono 29.01.2021 r.,
- wydatków bieżących z tytułu transportu do punktów szczepień, organizacji telefonicznego punktu zgłoszeń, promocji szczepień. Rachunek założono 29.03.2021 r.,

<sup>5</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 568, ze zm.

<sup>6</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. W przedmiotowym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

- wydatków bieżących z Programu „Laboratoria Przyszłości”. Rachunek założono 21.10.2021 r.

(akta kontroli tom I str. 268, 394-412)

Plany finansowe dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 były ustalane zarządzeniami Burmistrza Kolbuszowej i uchwałami Rady Miejskiej w Kolbuszowej uwzględniane w budżecie Miasta i Gminy Kolbuszowa. Plany ustalano po wpływie środków pieniężnych z FPC na rachunek Urzędu, po podpisaniu umowy stanowiącej podstawę do ich otrzymania lub po otrzymaniu promesy uzyskania środków. Jako uzasadnienie utworzenia planów finansowych dla powyższych środków wskazano fakt ich uzyskania przez Gminę na realizację finansowanego zadania lub programu. Każdorazowo opracowane plany finansowe zawierały wskazanie działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej dochodów i wydatków oraz przyporządkowane im kwoty. Gmina otrzymała środki finansowe z FPC na wydatki bieżące i majątkowe (inwestycyjne). W ramach wydatków bieżących, które zostały ujęte w planie dochodów i wydatków, Gmina otrzymała środki na realizację Programu „Wspieraj Seniora” w 2020 r. i 2021 r. oraz Programu „Korpus Wsparcia Seniora” w 2022 r., odpowiednio 60,4 tys. zł, 30,3 tys. zł i 90,1 tys. zł. Ponadto w 2021 r. na realizację Programu „Dopłaty do czynszu” Gmina otrzymała 33,8 tys. zł i Programu „Laboratoria Przyszłości” otrzymała 732 tys. zł. W 2021 r. Gmina na zadanie „organizacja telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu” otrzymała 27,2 tys. zł oraz na „promocję szczepień” 10 tys. zł.

Na wydatki majątkowe, które zostały ujęte w planach dochodów i wydatków, do końca I półrocza 2022 r. Gmina otrzymała środki pieniężne w kwocie 20 560 tys. zł oraz promesy wypłaty środków w kwocie 21 587,5 tys. zł. Łączna wartość środków otrzymanych i objętych promesami wypłaty wyniosła 42 147,5 tys. zł. Środki te były przeznaczone na realizację dziewięciu wniosków, które obejmowały czternaście zadań inwestycyjnych.

Spśród wniosków, dla których Gminie przyznano dofinansowanie, na realizację inwestycji, pięć zostało złożonych w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych (RFIL), w tym pierwszy w trybie postępowania pozakonkursowego, a pozostałe w trybie konkursowym. Dla tych wniosków Gmina otrzymała środki pieniężne. Cztery wnioski złożono w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (PIS). Dla wniosków złożonych w ramach PIS, do końca I półrocza 2022 r., Gmina otrzymała promesy dofinansowania.

Środki finansowe otrzymane na podstawie pierwszego wniosku o środki z RFIL, rozpatrywanego w trybie pozakonkursowym, Gmina przeznaczyła na dofinansowanie realizacji siedmiu inwestycji. Dwa kolejne wnioski o środki z RFIL, na które Gmina otrzymała dofinansowanie, dotyczyły jednej inwestycji, przy czym jeden z wniosków obejmował uzyskanie środków dla gmin z przeznaczeniem na inwestycje realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej. Pozostałe dwa wnioski z RFIL obejmowały dofinansowanie do pojedynczej inwestycji. Wnioski złożone w ramach PIS obejmowały dofinansowanie do jednostkowych inwestycji.

(akta kontroli tom I str. 4, 349-352, 394-412, tom II str. 1-266)

W ramach Programu „Wspieraj Seniora” oraz Programu „Korpus Wsparcia Seniora” Gmina otrzymała środki finansowe w wysokości wynikającej z limitów ustalonych w pismach kierowanych do Gminy przez Wojewodę Podkarpackiego. W zakresie Programu „Dopłaty do czynszu” wysokość wnioskowanych środków finansowych

została skalkulowana na podstawie materiału informacyjnego Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii zawierającego wyjaśnienia w zakresie planowania zapotrzebowania na środki i sposobu ich rozliczania. Wysokość środków uzyskanych w Programie „Laboratoria Przyszłości” była uzależniona od liczby szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę oraz ilości uczniów w szkole. Środki finansowe otrzymane przez Gminę na „organizację telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu” oraz „promocję szczepień” zostały ustalone w decyzjach Wojewody Podkarpackiego, w których polecił Burmistrzowi Miasta i Gminy Kolbuszowa realizację zadań:

- organizację telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu oraz informacji o szczepieniu przeciw SARS-COV-2,
- organizację transportu do punktu szczepień przeciwko wirusowi SARS-COV-2 osób niepełnosprawnych, mających trudności w samodzielnym dotarciu na szczepienie,
- promocję szczepień przeciw SARS-COV-2.

(akta kontroli tom I str. 394-412)

Wysokość wydatków majątkowych dla większości wnioskowanych inwestycji została skalkulowana na podstawie kosztorysów inwestorskich, a dla dwóch inwestycji w jednym przypadku na podstawie oszacowania kosztów inwestycji, a w drugim przypadku na podstawie planowanych kosztów realizacji oszacowanych przez firmę zewnętrzną.

Kosztorysy opracowano metodą szczegółową zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004 r. w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym<sup>7</sup>. Nakłady rzeczowe ustalono w oparciu o nakłady w katalogach KNR<sup>8</sup>, KNNR<sup>9</sup>, stawki i narzuty dla województwa podkarpackiego roboczo-godzin dla robót inwestycyjnych oraz ceny materiałów zgodnie z publikacjami Sekocenbud oraz według cen dostawców.

(akta kontroli tom I str. 8-68, 394-412)

Gmina planując wydatkowanie środków z FPC na realizację poszczególnych programów i zadań kierowała się uregulowaniami zawartymi w odpowiednich Uchwałach Rady Ministrów regulujących ich przeznaczenie, poleceniami zawartymi w decyzjach Wojewody Podkarpackiego oraz wyjaśnieniami i wytycznymi zawierającymi m.in. podstawę prawną realizowanych programów, cele programów, zakres podmiotowy i przedmiotowy, zasady finansowania, zadaniami uczestników i zasadami monitoringu programów.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki finansowania tych samych wydatków z różnych źródeł. Dla części wydatków majątkowych dofinansowanych z FPC Gmina była zobowiązana zapewnić wkład własny w celu zapewnienia finansowania całości inwestycji.

Plany finansowe dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 nie podlegały zmianom w trakcie roku budżetowego w zakresie przeznaczenia wydatków.

(akta kontroli tom I str. 394-412)

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 130, poz.1389

<sup>8</sup> Katalog nakładów rzeczowych.

<sup>9</sup> Katalog nakładów rzeczowych w zamówieniach publicznych.

W sprawie publikowania planów finansowych dla środków z FPC Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił, że „Uchwały w sprawie zmian w budżecie podlegają publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) na stronach internetowych Gminy Kolbuszowa.” Wyjaśnił również, że Zarządzenia Burmistrza Kolbuszowej w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy Kolbuszowa za 2020 r. i 2021 r. zostały opublikowane na stronie BIP Gminy.

(akta kontroli tom I str. 6-68)

Wykonanie planu finansowego dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 za 2020 r.:

- plan dochodów 18 420,4 tys. zł, wykonanie 18 360,5 tys. zł,
- plan wydatków 18 420,4 tys. zł, wykonanie 2 014,3 tys. zł.

Plan obejmował dochody uzyskane na podstawie trzech wniosków w ramach RFIL w kwotach 10 000 tys. zł, 5 000 tys. zł i 3 360 tys. zł (wniosek pozakonkursowy) oraz wniosku o udziale w Programie „Wsparcie Seniora” w kwocie 60,4 tys. zł. Kwota 15 000 tys. zł przeznaczona na finansowanie dwóch inwestycji wpłynęła na rachunek Gminy w dniu 16.12.2020 r., kwotę tą Gmina wykazała również w planie wydatków 2020 r. Kwotę 3 360 tys. zł, która wpłynęła na rachunek Gminy 4.09.2020 r., Gmina w planie wydatków przeznaczyła na dofinansowanie prowadzonych już siedmiu inwestycji, na które wydatkowała w 2020 r. 2 013,8 tys. zł. W ramach wydatków zaplanowanych w wysokości dochodów w Programie „Wsparcie Seniora”, z ww. kwoty, która wpłynęła w dniu 20.11.2020 r. Gmina wydatkowała 515,37 zł. Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolbuszowej zarejestrował pięć zgłoszeń do Programu, z czego cztery osoby zostały objęte faktycznym wsparciem. Jedna osoba została zatrudniona do obsługi Programu. Niewykorzystana część dofinansowania została zwrócona terminowo na rachunek Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie w dniu 08.01.2021 r.

Wykonanie planu finansowego dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 za 2021 r.:

- plan dochodów 2 999,5 tys. zł, wykonanie 2 982,9 tys. zł,
- plan wydatków 19 345,6 tys. zł, wykonanie 3 699,7 tys. zł.

Plan obejmował dochody uzyskane na podstawie dwóch wniosków w ramach RFIL dotyczących tej samej inwestycji w kwotach 1 200 tys. zł i 1 000 tys. zł, przy czym pierwsza kwota dotyczyła środków dla gmin z przeznaczeniem na inwestycje realizowane w miejscowościach, w których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej. Kwoty te wpłynęły odpowiednio w dniach 2.04.2021 r. i 18.06.2021 r. Ponadto w planie finansowym dochodów Gmina ujęła otrzymane środki na realizację Programów: „Dopłaty do czynszu” w wysokości 33,8 tys. zł, „Laboratoria przyszłości” w kwocie 732 tys. zł, „Wsparcie Seniora” w wysokości 30,2 tys. zł, „Organizację telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu” w kwocie 27,2 tys. zł i „promocję szczepień” w kwocie 10 tys. zł.

W planie finansowym wydatków uwzględniono środki otrzymane na inwestycje w poprzednim roku w kwotach 10 000 tys. zł i 5 000 tys. zł, z których wydatkowano odpowiednio 189 tys. zł i 1 381,5 tys. zł.

Z kwoty 2 200 tys. zł otrzymanej na podstawie dwóch ww. wniosków Gmina w 2021 r. nie wydatkowała żadnych środków. Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił, że „Przedmiotowa inwestycja jest realizowana na podstawie dwóch dokumentacji projektowych. (...) W dniu 03.03.2016 r. zostało złożone zgłoszenie o przystąpieniu

do budowy dla pierwszej dokumentacji, a w dniu 01.03.2018 r. zostało złożone zgłoszenie o przystąpieniu do budowy dla drugiej dokumentacji. Rozpoczęto procedurę przetargową 12.08.2021 r. Umowa o roboty budowlane została zawarta w dniu 27.09.2021 r. Wykonawca złożył pierwszą fakturę w lutym 2022 r. za okres rozliczeniowy od 27.09.2021 r. do 31.01.2022 r.”

Ponadto w planie wydatków 2021 r. ujęto i zrealizowano wydatki w kwocie 1 346,1 tys. zł na realizację niezakończonych czterech inwestycji z otrzymanej i niewydanej w całości w 2020 r. kwoty 3 360 tys. zł.

„Dopłaty do czynszu” były przeznaczone dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19. Gmina otrzymała środki na okres pierwszego półrocza 2021 r. W związku z brakiem wniosków od mieszkańców Gminy o dopłaty do czynszu Gmina nie wnioskowała do wojewody o przyznanie środków na drugie półrocze 2021 r. i okresy następne. Gmina terminowo zwróciła niewykorzystane środki pieniężne na rachunek Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. W pozostałej części plan wydatków 2021 r. obejmował wydatki w ramach programów „Laboratoria przyszłości”, „Wsparcie Seniora”, „Organizacja telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu” i „promocję szczepień”, które zostały zrealizowane w wysokości otrzymanych dochodów.

Wykonanie planu finansowego dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 za 2022 r. (do końca I półrocza):

- plan dochodów 21 677,6 tys. zł, wykonanie 90,1 tys. zł,
- plan wydatków 37 306,9 tys. zł, wykonanie 4 705,6 tys. zł.

Plan obejmował dochody na podstawie czterech wniosków o dofinansowanie z Programu Inwestycji Strategicznych Polski Ład. Dla żadnego z powyższych wniosków Gmina do końca I półrocza nie otrzymała środków finansowych. Dla pierwszej inwestycji promesa stanowiąca zapewnienie, że inwestycja zostanie sfinansowana w części ze środków Funduszu, do kwoty wskazanej w Promesie (10 687,5 tys. zł) została wydana w dniu 05.04.2022 r. Oświadczeniem z dnia 01.04.2022 r. Gmina potwierdziła, że postępowanie zakupowe na realizację ww. inwestycji zostało ogłoszone 14.01.2022 r. Oświadczeniem z dnia 20.04.2022 r. Gmina potwierdziła, że w dniu 08.04.2022 r. zawarła umowę na realizację ww. inwestycji. Planowany termin zakończenia inwestycji 09.11.2023 r.

Dla kolejnych trzech inwestycji w dniu 15.06.2022 r. Gmina otrzymała wstępne promesy dofinansowania w kwotach 1 600 tys. zł, 3 800 tys. zł i 5 500 tys. zł zgodnych z wnioskami. Przewidywany termin zakończenia powyższych inwestycji ustalono do 30.09.2023 r. Plan finansowy dochodów uwzględniał również kwotę 90,1 tys. zł, którą Gmina otrzymała w dniu 22.04.2022 r. na realizację Programu „Korpus Wsparcia Seniorów”.

W planie finansowym wydatków uwzględniono wydatki na cztery ww. inwestycje wykazane w planie dochodów, w kwotach zgodnych z dochodami. Ponadto uwzględniono 9 810,9 tys. zł i 3 618,4 tys. zł (środki otrzymane końcem 2020 r. w kwotach 10 000 tys. zł i 5 000 tys. zł pomniejszone o zrealizowane wydatki w 2021 r. odpowiednio 189 tys. zł i 1 381,5 tys. zł), z których wydano do końca I półrocza 2022 r. odpowiednio 1 082,4 tys. zł i 2 637,4 tys. zł. Plan wydatków obejmował również środki otrzymane w 2021 r. na jedną inwestycję w kwocie 2 200 tys. zł, z których wydano w 2022 r. (do końca I półrocza) 981,2 tys. zł. Ze środków na

realizację Programu „Korpus Wsparcia Seniorów” wydatkowano do końca I półrocza 2022 r. 4,5 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 241-248, 349-354, 394-412)

W 2020 r. Gmina na podstawie pierwszego wniosku na kwotę 3 360 tys. zł w ramach RFIL (pozakonkursowego) otrzymała dofinansowanie, które przeznaczyła na finansowanie siedmiu inwestycji będących w trakcie realizacji przez Gminę:

- trzech inwestycji, których zakres obejmował rozbudowę i przebudowę dróg gminnych w kwocie łącznej 1 422,1 tys. zł;
- nadbudowy i przebudowy budynku dworca PKP w Kolbuszowej na dworzec lokalny z częścią usługową i administracyjną w kwocie 751,8 tys. zł;
- zadania pn. „Zagospodarowanie terenów wzdłuż rzeki Nil w ramach rewitalizacji Miasta Kolbuszowa” w kwocie 519,5 tys. zł;
- przebudowę budynku gospodarczego na potrzeby Domu Pobytu Dziennego Seniora w kwocie 262,5 tys. zł;
- budowę sieci kanalizacji sanitarnej we wsi Werynia – etap I oraz budowę kontenerowej stacji dezynfekcji wody w Kolbuszowej Dolnej w kwocie 403,8 tys. zł.

Ponadto w 2020 r. na podstawie dwóch wniosków w ramach RFIL Gmina otrzymała dofinansowanie do dwóch inwestycji:

- rozbudowy oraz modernizacji oczyszczalni ścieków w Kolbuszowej Dolnej oraz remontu zbiorników końcowych w kwocie 10 000 tys. zł;
- przebudowy sieci kanalizacyjnej ogólnospławnej w obszarze ulic: Rzeszowskiej, Kolejowej, Towarowej, Handlowej i Wiktora w Kolbuszowej w kwocie 5 000 tys. zł.

W 2021 r. na podstawie dwóch wniosków w ramach RFIL Gmina otrzymała dofinansowanie w kwotach 1 000 tys. zł i 1 200 tys. zł do jednej inwestycji:

- budowa sieci kanalizacji sanitarnej grawitacyjnej i ciśnieniowej z przyłączami oraz dwoma przepompowniami ścieków z zasilaniem energetycznym w rejonie ulic Wolskiej, Słonecznej i Piaskowej w Kolbuszowej.

W 2022 r. (do końca I półrocza) Gmina otrzymała promesy dofinansowania na podstawie czterech wniosków w ramach PIS dotyczących inwestycji:

- budowa sieci kanalizacji sanitarnej we wsi Werynia, we wsi Kolbuszowa Górna oraz w mieście Kolbuszowa przy ul. Ks. L. Ruczki. Promesa w kwocie 10 687,5 tys. zł;
- rewitalizacja obszarów zdegradowanych wraz z budową infrastruktury społecznej w gminie Kolbuszowa. Promesa w kwocie 1 600 tys. zł;
- remont zespołu zbiorników na wodę przy ul. Przemysłowej w Kolbuszowej. Promesa w kwocie 3 800 tys. zł;
- budowa i przebudowa ul. Przemysłowej i ul. Żytniej w Kolbuszowej. Promesa w kwocie 5 500 tys. zł.

Realizację Programów „Wspieraj Seniora” w 2020 r. i 2021 r. jak i Programu „Korpus Wsparcia Seniora” w 2022 r. Gmina przekazała Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kolbuszowej. Program „Laboratoria Przyszłości” był realizowany przez poszczególne szkoły, które zawarły umowy z dostawcami na zakup wyposażenia w ramach Programu.

Zadanie „Organizacji telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu i promocji szczepień” Gmina na podstawie umowy przekazała do realizacji Fundacji na Rzecz Kultury Fizycznej i Sportu w Kolbuszowej.



Na podstawie dokumentacji dotyczącej realizacji trzech zadań inwestycyjnych ustalono, że wykonawców inwestycji wyłaniano w trybie udzielonych zamówień publicznych. Po wyłonieniu wykonawcy inwestycji Gmina podpisywała z wykonawcą umowę na jej realizację. Realizacja poszczególnych etapów inwestycji była udokumentowana fakturami oraz protokołami odbioru wykonanych robót i usług.

(akta kontroli tom I str. 349-354, 394-412, tom II str. 1-266)

Z otrzymanych w 2020 r. środków pieniężnych (z wyłączeniem 15 000 tys. zł, które wpłynęły 16.12.2020 r.) Gmina do końca roku wydatkowała 59,9%, a do końca 2021 r. wydatkowała 100%. Ze środków otrzymanych w 2021 r. oraz w grudniu 2020 r. (15 000 tys. zł) Gmina wydatkowała do końca 2021 r. 9%, a do końca I półrocza 2022 r. 36,3%.

W zakresie niskiego zaangażowania środków na te inwestycje Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił: „Przedmiotowe inwestycje były realizowane zgodnie z harmonogramem. Termin realizacji inwestycji zgodnie z podpisanymi umowami:

- umowa nr 232/2021/RIG/P29 z dnia 23 czerwca 2021 r. dotycząca inwestycji p.n.: Przebudowa sieci kanalizacyjnej ogólnospławnej w obszarze ulic: Rzeszowskiej, Kolejowej, Towarowej, Handlowej i Wiktora w Kolbuszowej na system kanalizacji rozdzielczej (plan 5 000 tys. zł - przypis wł.) – 450 dni od podpisania umowy,
- umowa nr 226/2021/RIG/P26 z dnia 18 czerwca 2021 r. dotycząca inwestycji pn.: Rozbudowa oraz modernizacja istniejącej oczyszczalni ścieków w Kolbuszowej Dolnej – etap I, w tym Zadanie nr 1: Rozbudowa oraz modernizacja istniejącej oczyszczalni ścieków w Kolbuszowej Dolnej etap I – rozbudowa o nowy ciąg technologiczny (plan 10 000 tys. zł – przypis wł.) – 530 dni od daty zawarcia umowy.

Inwestycja dotycząca rozbudowy oraz modernizacji istniejącej oczyszczalni ścieków w Kolbuszowej Dolnej jest realizowana w trybie zaprojektuj i wybuduj. W związku z powyższym wykonawca miał w swoim zakresie najpierw zaprojektowanie, następnie wykonanie robót budowlanych. W pierwszej fazie realizacji umowy nie były wykonywane roboty budowlane, trwały jedynie prace projektowe. Pierwsze dwie faktury dotyczyły opracowania dokumentacji projektowej. W marcu 2022 r. Gmina (...) uzyskała pozwolenie na budowę (...). (...) Dopiero faktury od kwietnia 2022 r. obejmowały wykonanie robót budowlanych.”

W pierwszym półroczu 2022 r. Gmina otrzymała jedynie środki na realizację programu „Korpus Wsparcia Seniora”, z których wydatkowała w tym okresie 5%. Ponadto otrzymała promesy wpływu środków na wydatki inwestycyjne z Programu Inwestycji Strategicznych.

(akta kontroli tom I str. 249-261, 271-283, 349-354, 358-368, 394-412)

W zakresie Programów „Wspieraj Seniora” planowanym rezultatem było wsparcie zgłoszonych osób spełniających kryteria zawarte w wytycznych Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. W 2020 r. zgłosiło się i wzięło udział w Programie cztery osoby, a w 2021 r. siedem osób. Dla Programu „Korpus Wsparcia Seniora” planowanym rezultatem było wsparcie osób wskazanych w umowie podpisanej z Wojewodą Podkarpackim. Program jest w trakcie realizacji. Dla Programu „Dopłat do czynszu” Gmina założyła, że dziesięciu najemców otrzyma dopłaty do czynszu w związku z utratą dochodów w wyniku epidemii COVID-19. Nie zrealizowano założonego wsparcia w związku z brakiem wniosków od najemców o dopłaty do czynszu. W Programie „Laboratoria Przyszłości” założono i uzyskano rezultat w postaci wyposażenia 11 szkół podstawowych w sprzęt techniczny niezbędny do rozwoju

umiejętności praktycznych oraz rozwoju kompetencji kreatywnych wśród uczniów. W zadaniu „Organizacji telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportu i promocji szczepień” zamierzonym i uzyskanym efektem było zorganizowanie transportu (dowozu) do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 dla osób niepełnosprawnych, osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktu szczepień, osób powyżej 70 roku życia, które zgłosiły takie zapotrzebowanie. Gmina zorganizowała transport dla 57 osób potrzebujących pomocy.

W zakresie promocji szczepień Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił: „Fundacja realizowała przedmiotowe zadanie na podstawie umowy zawartej z Gminą. Umowa dotyczyła plakatowania tablic informacyjnych oraz słupów ogłoszeniowych we wszystkich sołectwach Gminy materiałami dotyczącymi COVID-19 oraz obejmowała promocję szczepień na wydarzeniach publicznych odbywających się na terenie Gminy. Miernikiem było plakatowanie promowania szczepień, inne efekty czy mierniki nie były określone ze względu na brak wytycznych w tym zakresie oraz na trudność, co do ich ewentualnego ustalenia w ówczesnych okolicznościach.”

Jak wynika ze złożonych sprawozdań z podjętych działań promocyjnych oraz wyjaśnień Burmistrza Kolbuszowej, wywieszono 51 plakatów. Pracownicy MGOPS w Kolbuszowej nawiązali bezpośredni kontakt ze 119 osobami w wieku 60+ w środowisku zamieszkania oraz 17 osobami poprzez kluby seniora i uniwersytet trzeciego wieku zachęcając do przystąpienia do programu szczepień. Nawiązano bezpośredni kontakt poprzez działania promocyjne w trakcie wydarzeń publicznych z około 500 osobami. Zamierzonym i osiągniętym efektem było przeprowadzenie akcji informacyjnej w całej Gminie. Złożone przez Gminę sprawozdania nie zawierają informacji ile osób zostało zaszczepionych w efekcie przeprowadzonych działań promocyjnych.

(akta kontroli tom I str. 271-283, 312-348, 355-357, 394-412)

Spośród wydatków inwestycyjnych realizowanych przy współudziale środków z FPC do końca I półrocza 2022 r. zakończono realizację i oddano do użytkowania sześć inwestycji, a dla siódmej inwestycji zakończono realizację i oddano do użytkowania etap pierwszy. Pozostałe inwestycje są w toku realizacji. Inwestycje oddane do użytkowania były współfinansowane ze środków otrzymanych przez Gminę na podstawie pierwszego pozakonkursowego wniosku w ramach RFIL w kwocie 3 360 tys. zł i dotyczyły:

- rozbudowy drogi gminnej nr 104011 R ul. Piaskowa w Kolbuszowej. Planowano i uzyskano efekt przebudowy i rozbudowy 1,8 km drogi;
- przebudowy i rozbudowy drogi gminnej nr 104046 R Kolbuszowa Górna – Wojków Dolny. Planowano i uzyskano efekt przebudowy i rozbudowy 1,8 km drogi;
- przebudowy drogi gminnej nr 103987 R ul. Fabrycznej w Kolbuszowej. Planowano i uzyskano efekt przebudowy 0,3 km drogi;
- nadbudowy i przebudowy budynku dworca PKP w Kolbuszowej na dworzec lokalny z częścią usługową i administracyjną. Planowano i uzyskano efekt w postaci zmodernizowanego budynku;
- realizacji zadania „Zagospodarowanie terenów wzdłuż rzeki Nil w ramach rewitalizacji Miasta Kolbuszowa”. Planowano i uzyskano efekt zrewitalizowania 0,93 ha terenów;
- przebudowy budynku gospodarczego na potrzeby Domu Pobytu Dziennego Seniora. Planowano i uzyskano efekt w postaci zmodernizowanego budynku;
- budowy sieci kanalizacji sanitarnej we wsi Werynia – etap I oraz budowy kontenerowej stacji dezynfekcji wody w Kolbuszowej Dolnej. Planowano

i uzyskano efekt w postaci kontenerowej stacji dezynfekcji wody. Sieć kanalizacji jest w trakcie realizacji.

(akta kontroli tom I str. 349-357, 394-412, tom II str. 122-152)

Jak wyjaśnił Burmistrz Kolbuszowej monitorowanie efektów uzyskanych ze środków FPC polegało na: „Potwierdzeniu realizacji zadań protokołami odbioru końcowego ww. inwestycji oraz dokumentacji finansowej m.in. OT wprowadzającej wytworzoną infrastrukturę do ewidencji środków trwałych Gminy Kolbuszowa. Pozostałe przedsięwzięcia objęte Funduszem Przeciwdziałania COVID-19 są aktualnie realizowane lub planowane do realizacji (przygotowanie procedur o udzielenie zamówienia publicznego). Monitorowanie efektów nastąpi po zakończeniu realizacji rzeczowej inwestycji i będzie dokonywane powykonawczo na podstawie protokołów odbioru końcowego.” W zakresie Laboratorium Przyszłości Burmistrz wskazał, że „Szkoły objęte wsparciem zobowiązane są do wykorzystania tego wyposażenia w kolejnych co najmniej pięciu latach szkolnych, począwszy najpóźniej od roku szkolnego 2022/2023”. Ponadto wyjaśnił, że Gmina zapewniła realizację obowiązków wynikających z unormowań § 9 ust. 2 i 3 Uchwały Nr 129 Rady Ministrów z dnia 29 września 2021 r. w sprawie wsparcia na realizację inwestycyjnych zadań jednostek samorządu terytorialnego polegających na rozwijaniu szkolnej infrastruktury – „Laboratorium przyszłości”<sup>10</sup>. W zakresie monitorowania efektów Programu „Wspieraj Seniora” Burmistrz wyjaśnił: „(...) Ze względu na trwającą pandemię i ciągły wzrost liczby zachorowań na COVID-19 monitoring efektów (...) odbywał się w formie telefonicznej. (...) Pracownik koordynujący realizację Programu (...) regularnie kontaktował się telefonicznie z osobami korzystającymi z Programu, pytał czy zakres udzielonej pomocy jest wystarczający oraz czy pracownik świadczący pomoc (...) wywiązał się ze swoich obowiązków.” Ponadto z wyjaśnień wynika, że monitorowano czy wystarczający jest czas pracy, prawidłowość rozliczeń pieniężnych z seniorami jak i przestrzeganie zasad bezpieczeństwa.

Zapewnienie efektywności ponoszonych wydatków osiągnięto wg wyjaśnień Burmistrza poprzez wprowadzenie regulaminu wewnętrznego ponoszenia wydatków poniżej progów określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych (Pzp), z którego wynika, że wydatki o wartości szacunkowej poniżej 30 000 zł są ustalane w trybie zapytania ofertowego zamieszczonego na stronie internetowej zamawiającego. Wydatki powyżej progów określonych w ustawie Pzp realizowane są zgodnie z zapisami ustawy. Ponadto Burmistrz wyjaśnił: „Na każdym etapie realizacji inwestycji wyznaczone były lub będą osoby nadzorujące realizację przedsięwzięć inwestycyjnych objętych dofinansowaniem pod kątem zarówno realizacji zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa jak i pod kątem zgodności zakresu rzeczowego. Poszczególne komórki organizacyjne Gminy są odpowiedzialne za nadzorowanie realizacji zakresu rzeczowego zgłoszonego do dofinansowania (...). Dodatkowo realizacja inwestycji podlega nadzorowi wybranych zgodnie z procedurą zamówień publicznych inspektorów nadzoru.” W zakresie Programu „Laboratorium Przyszłości” wyjaśnił, że Gmina powierzyła szkołom dokonanie zakupów nie tylko ze względów logistycznych ale przede wszystkim dlatego, że dyrektorzy szkół wiedzą najlepiej jakie mają warunki lokalowe i czego potrzebują uczniowie. Ponadto dyrektorzy szkół zostali zobowiązani do złożenia odpowiednich oświadczeń w zakresie poniesionych wydatków. Zakupione wyposażenie zostało zainstalowane, uruchomione oraz zintegrowane ze szkolną infrastrukturą. Nauczyciele zostali przeszkoleni z obsługi elektronicznego sprzętu technicznego oraz urządzeń AGD i konserwatorskich. W każdej ze szkół dyrektor szkoły wyznaczył szkolnego koordynatora, którego

---

<sup>10</sup> M.P. poz. 939

zadaniem będzie popularyzacja wykorzystania tego wyposażenia oraz wsparcie osób prowadzących zajęcia w jego stosowaniu. Wg wyjaśnień efektywność realizacji Programu „Wspieraj Seniora” zapewniono poprzez weryfikację zgłoszeń, samodzielną realizację Programu przez Gminę, zatrudnienie doświadczonych opiekunów osób starszych, telefoniczne zapytania w celu zoptymalizowania pomocy.

(akta kontroli tom I str. 71-248, 394-412)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W dniu 29.04.2022 r. Gmina przekazała środki z wyodrębnionego rachunku wydatków inwestycyjnych w kwocie 1 000 tys. zł na rachunek główny budżetu celem realizacji zobowiązań bieżących. W dniu 5.05.2022 r. ponownie przelała z wyodrębnionego rachunku wydatków inwestycyjnych z FPC kwotę 1 000 tys. zł (400 tys. zł i 600 tys. zł) na rachunek główny budżetu i na rachunek wydatków niewygasających. Zwrot 2 000 tys. zł na wyodrębniony rachunek nastąpił w dwóch przelewach po 1 000 tys. zł w dniu 8.06.2022 r. oraz 01.07.2022 r. Powyższe działanie było niezgodnie z unormowaniem art. 65 ust. 11 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>11</sup> zgodnie, z którym jednostki samorządu terytorialnego gromadzą środki z Funduszu na wydzielonym rachunku dochodów i przeznaczają na wydatki związane z przeciwdziałaniem COVID-19 w ramach planu finansowego tego rachunku oraz niezgodnie z unormowaniem §3 ust. 1 Uchwały Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego<sup>12</sup> zgodnie, z którym wsparcie może być przeznaczane wyłącznie na wydatki majątkowe. Ponadto było niezgodne z opracowanym planem finansowym wydzielonego rachunku dochodów i wydatków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19.

Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił: „Plan finansowy dotyczy okresu rocznego (budżetu danego roku) również w odniesieniu do wydzielonych rachunków. Gmina nie przeznaczyła środków projektowych na inne cele, środki projektowe rozliczane były w ujęciu rocznym i wydatkowane zgodnie z ich przeznaczeniem. Krótkoterminowe przesunięcia środków pieniężnych pomiędzy rachunkami celem niezrywania depozytów lub aby nie ponosić kosztów kredytu krótkoterminowego w rachunku bieżącym dokonywane były w dbałości o budżet gminy w korespondencji do zapisów art.44 ustawy o finansach publicznych. (...)”

W myśl unormowań art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>13</sup>, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest dokonanie wydatku ze środków publicznych bez upoważnienia określonego ustawą budżetową, uchwałą budżetową lub planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących dokonywania poszczególnych rodzajów wydatków.

(akta kontroli tom I str. 249-267, 271-283, 297-301, 305-311, 394-412)

Ze środków z FPC na wyodrębnionym rachunku bankowym, przeznaczonych na wydatki inwestycyjne Gmina w latach 2020 i 2021 założyła dwie lokaty, jedną

<sup>11</sup> Dz.U. z 2020 r. poz.568 ze zm.

<sup>12</sup> jednolity tekst M.P. z 2022 r. poz. 22

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.).

w kwocie 17 000 000 zł od 29.12.2020 r. do 03.02.2021 r. i drugą w kwocie 8 000 000 zł od 03.02.2021 r. do 25.03.2021 r. Stan środków pieniężnych na ww. nieoprocentowanym rachunku bankowym kształtował się w lutym i marcu 2021 r. na poziomie 9 mln zł, a od kwietnia do grudnia 2021 r. na poziomie od 18 mln zł do 16 mln zł. W styczniu i lutym 2022 r. Gmina utrzymywała na tym rachunku 15 mln zł, a od marca inwestowano wolne środki na lokatach terminowych utrzymując stan wolnych środków na rachunku w przedziale od kilkuset tysięcy do ponad miliona złotych.

Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił, że „(...) Kierownictwo urzędu prowadzi ciągłą analizę płynności rachunku bieżącego oraz rachunków projektowych planując wydatki bieżące i inwestycyjne adekwatnie do potrzeb oraz stosownie do zaawansowania kluczowych inwestycji realizowanych na podstawie budżetu gminy. (...) W okresie od lutego 2021 r. do lutego 2022 r. Gmina nie lokowała wolnych środków na lokatach z prostej przyczyny banki nie były zainteresowane przyjmowaniem depozytów lub oferty banków dotyczące lokat były bliskie zeru np. 0,01% (luty 2021 r.) (...) lub nie przekraczały oprocentowania 0,1% (luty 2022 r.) (...)”

W sytuacji ulokowania przez Gminę ww. wolnych środków pieniężnych na rachunku lokat terminowych o oprocentowaniu 0,01% rocznie, które oferował Bank Spółdzielczy w Kolbuszowej, Gmina uzyskałaby odsetki w szacunkowej kwocie około 1 500 zł.

(akta kontroli tom I str. 249-261, 271-283, 349-354, 358-368, 394-412)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina rzetelnie opracowała plany finansowe dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19. Plany finansowe dla dochodów i wydatków bieżących były opracowane na podstawie wysokości przyznanego środków finansowych, wytycznych w zakresie realizacji poszczególnych programów oraz w oparciu o pisemne informacje i decyzje Wojewody Podkarpackiego. Plany finansowe dochodów i wydatków majątkowych były opracowywane po uzyskaniu przez Gminę środków finansowych lub promesy ich wpływu. Wysokość planowanych wydatków majątkowych miała uzasadnienie w kosztorysowych oszacowaniach wartości inwestycji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że niskie wykonanie planów finansowych, szczególnie w zakresie wydatków majątkowych, w roku wpływu środków, wynika m.in. z takich przyczyn jak: wpływu środków w drugiej połowie roku budżetowego lub pod koniec roku; konieczności przeprowadzenia wymaganych procedur wyłonienia wykonawcy; zakresu i niemożliwości realizacji inwestycji w danym roku budżetowym. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina nie mogła odpowiednio przygotować realizacji wnioskowanych inwestycji w sytuacji gdy niepewne było pozytywne rozpatrzenie wniosku, a w przypadku pozytywnego rozpatrzenia niepewna była kwota przyznanego dofinansowania. W sytuacji gdy jednym z kryteriów rozpoczęcia realizacji inwestycji w danym roku budżetowym przez Gminę była możliwość uzyskania dofinansowania i jego wartość, procedury warunkujące realizację inwestycji były wszczynane po jego otrzymaniu. Efektywność wydanych środków zapewniało stosowanie odpowiednich procedur prawa zamówień publicznych.

Najwyższa Izba Kontroli jako niegospodarne ocenia utrzymywanie przez Gminę kilkunastomilionowych kwot środków pieniężnych z FPC na nieoprocentowanym rachunku bankowym. Wykorzystanie przez Gminę środków z FPC na inne cele niż określone w ustawie oraz uchwale Rady Ministrów było niezgodne z prawem oraz planem finansowym dochodów oraz wydatków dla wydzielonych rachunków środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

## 2. Wnioskowanie o środki z Funduszu i ich wykorzystanie

Opis stanu  
faktycznego

Do końca I półrocza 2022 r. Gmina złożyła 16 wniosków o dofinansowanie projektów inwestycyjnych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych na łączną kwotę 86 221,5 tys. zł. Osiem wniosków złożono w ramach RFIL na kwotę 47 614 tys. zł, z których pięć zostało rozpatrzonych pozytywnie i przyznano dofinansowanie w kwocie 20 560 tys. zł, w tym jeden pozakonkursowy, a trzy wnioski na kwotę 8 954 tys. zł rozpatrzono negatywnie. Tylko dla jednego wniosku Gmina otrzymała dofinansowanie w wysokości wnioskowanej kwoty. Osiem wniosków złożono w ramach PIS na łączną kwotę 38 607,5 tys. zł, z których cztery otrzymały promesy przyznania dofinansowania w kwocie 21 587,5 tys. zł, negatywnie rozpatrzono dwa wnioski na kwotę 12 920 tys. zł, a dwa były w trakcie oceny. Dla wniosków w ramach PIS Gmina otrzymała promesy w wysokości wnioskowanych kwot. Wnioski, dla których Gmina nie otrzymała dofinansowania w ramach RFIL dotyczyły inwestycji:

- rozbudowa i przebudowa Zespołu Szkół Specjalnych w Kolbuszowej Dolnej. Wniosek na kwotę 7 750 tys. zł,
- przebudowa drogi gminnej nr 104002R ul. Krakowskiej na odcinku od km 2+148 do km 2+871 oraz przebudowa drogi gminnej nr 104032R ul. Kasztanowej w Kolbuszowej. Wniosek na kwotę 364 tys. zł,
- rozbudowa drogi gminnej na działce o nr ewid. 463 oraz 843 w miejscowości Poręby Kupieńskie. Wniosek na kwotę 840 tys. zł.

Wnioski, dla których Gmina nie otrzymała dofinansowania w ramach Programu Inwestycji Strategicznych dotyczyły inwestycji:

- budowa i przebudowa dróg w Gminie Kolbuszowa, w tym ul. Przemysłowa, ul. Żytnia, ul. Ks. L. Ruczki i ul. J. Wiktora w Kolbuszowej oraz miejscowości Domatków-Zagranicze. Wniosek na kwotę 9 500 tys. zł,
- remont zespołu zbiorników na wodę przy ul. Przemysłowej w Kolbuszowej. Wniosek na kwotę 3 420 tys. zł.

Gmina nie uzyskała informacji jakie były przyczyny odmowy dofinansowania.

(akta kontroli tom I str. 4, 349-354, 394-412, tom II str. 29-152)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Gmina nie uzyskała informacji o negatywnym rozstrzygnięciu wniosków z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Wnioski, które zostały rozpatrzone pozytywnie z RFIL były opublikowane na stronie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego. Wobec powyższego, nie ujęcie na wykazie wniosków pozytywnie rozpatrzonych w ramach naboru na środki dla gmin z przeznaczeniem na inwestycje i zakupy inwestycyjne (...) jest jednoznaczne z nieuzyskaniem dofinansowania. W przypadku Programu Polski Ład, Gmina Kolbuszowa uzyskała informację o negatywnym rozstrzygnięciu wniosków (...) poprzez aplikację (...) informującą o statusie wniosku jako: Odrzucony.”

(akta kontroli tom I str. 241-248)

Gmina Kolbuszowa jest gminą wiejsko-miejską posiadającą około 24 tys. mieszkańców. Dochód budżetu Gminy za 2021 r. wyniósł 6 090 zł na jednego mieszkańca, a planowane wydatki majątkowe Gminy w 2022 r. wynoszą 57,6 mln zł. Gmina Kolbuszowa nie opracowuje wieloletniego planu inwestycyjnego. Inwestycje, dla których Gmina wnioskowała o dofinansowanie z FPC były ujęte w różnych dokumentach planistycznych takich jak: aktualizacja Krajowego Programu

Oczyszczania Ścieków Komunalnych z 2015 r. oraz w Master Plan dla wdrażania dyrektywy Rady 91/271/EWG z 2015 i 2017 roku zawierającym zestawienie najważniejszych informacji planistycznych z zakresu gospodarki ściekowej lub były rozpoczęte przed 2020 r., lub o pilną potrzebę realizacji wnioskowała spółka komunalna albo mieszkańcy Gminy.

(akta kontroli tom I str. 369-412)

Jak wyjaśnił Burmistrz Kolbuszowej Gmina Kolbuszowa nie opracowuje wieloletniego planu inwestycyjnego, a instrumentem planowania inwestycyjnego w Gminie jest Wieloletnia Prognoza Finansowa. Gmina Kolbuszowa stosuje pełną szczegółowość budżetu wskazując z pełnej nazwy realizowane inwestycje. Referaty Urzędu Miejskiego przedstawiają corocznie zestawienie inwestycji przygotowanych do realizacji pod względem formalnym (pełna dokumentacja zadania inwestycyjnego). Tabelaryczne zestawienie zadań inwestycyjnych planowanych do realizacji w latach 2020, 2021 i 2022 odzwierciedla załącznik do budżetu w poszczególnych latach.

Ponadto wyjaśnił: „Podstawą do wprowadzenia danego zadania inwestycyjnego była Strategia Rozwoju Gminy Kolbuszowa oraz środki finansowe pozyskane na realizację inwestycji. Gmina Kolbuszowa podejmując decyzję o rozpoczęciu realizacji inwestycji w danym roku budżetowym kierowała się następującymi kryteriami:

- spełnienie oczekiwań społecznych;
- rozwiązywanie najpilniejszych problemów i potrzeb mieszkańców;
- stopniem przygotowania inwestycji do realizacji;
- możliwością i wielkością uzyskania dofinansowania;
- spełnieniem wymogów wynikających z przepisów prawa;
- poprawą stanu technicznego istniejącej infrastruktury;
- stworzeniem warunków do rozwoju Gminy Kolbuszowa.”

Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił również, że w dziedzinie gospodarki wodno-ściekowej Gmina Kolbuszowa od wielu lat sukcesywnie prowadzi inwestycje związane z przebudową kanalizacji ogólnospławnej na system rozdzielczy oraz budową kanalizacji sanitarnej i deszczowej. Ze względu na ograniczone możliwości finansowe Gminy, inwestycje były etapowane i rozciągnięte w czasie. Wszystkie inwestycje objęte RFIL i PIS Polski Ład były uwzględnione w procesie planowania inwestycji i są integralnym elementem prowadzonej gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Kolbuszowa. Przedsięwzięcia te wpisują się w treść przyjętych dokumentów planistycznych takich jak Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych oraz Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Kolbuszowa na lata 2014 – 2020.

(akta kontroli tom I str. 70-240, 272-283)

W kontroli ustalono, że we wnioskach wypełniono wymagane pola, a treść wniosków była jasna i komunikatywna. Do wniosków dołączono wszystkie wymagane załączniki. Uzasadnienia wniosków zawierały ogólny opis rezultatu realizacji zadania, który powinien zostać osiągnięty bez podania jego wartości liczbowej, która powinna być uzyskana. Opisy we wnioskach pozwalały na ustalenie jaki ogólny efekt (np. zmniejszenie, zwiększenie) zostanie osiągnięty, w przypadku dofinansowania zadania. Gmina nie składała uzupełnień i wyjaśnień do złożonych wniosków.

W Gminie nie wystąpiły przypadki zmiany przeznaczenia środków z RFIL i PIS lub wykorzystania tych środków na inne zadania niż określone pierwotnie we wniosku o dofinansowanie.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niepełnego wykorzystania środków i przeznaczenia ich na inne wydatki majątkowe. Efekty rzeczowe realizowanych zadań zostały określone przez Gminę jako:

- długość przebudowanych i rozbudowanych dróg w m lub km;
- liczba zrealizowanych obiektów w sztukach;
- długość wybudowanej sieci w m;
- ilość podłączeń do sieci w sztukach;
- zwiększenie przepustowości w m<sup>3</sup>;
- ilość osób objętych wsparciem.

Dla zakończonych inwestycji Gmina osiągnęła zamierzony efekt. Efektywność i oszczędność wydatków majątkowych Gmina zapewniła poprzez stosowanie procedur wynikających z Prawa zamówień publicznych. Zamówienia na roboty budowlane w 2020 r. były udzielane w trybie przetargu nieograniczonego, a w 2021 i 2022 r. w trybie podstawowym na podstawie art. 275 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>14</sup> Wydatki zostały należycie udokumentowane. W celu realizacji usług i robót budowlanych Gmina zawierała umowy, a wykonawcy za wykonane usługi i roboty budowlane wystawiali faktury. Odbiór robót budowlanych dokumentowany był również częściowymi lub końcowymi protokołami odbioru. Prawdliwość wykonanych robót budowlanych była również nadzorowana i odbierana przez inspektora nadzoru. Dokonane przez Gminę płatności za usługi i roboty budowlane są potwierdzone w wyciągach bankowych.

(akta kontroli tom I str. 69-240, 355-357, 369-412)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina rzetelnie sporządzała wnioski o dofinansowanie projektów inwestycyjnych ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w ramach Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych i Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych. Wartość wnioskowanego dofinansowania miała uzasadnienie w kosztorysach inwestorskich oraz oszacowaniach kosztów inwestycji dla poszczególnych wniosków. Uzasadnienie wniosków oraz rodzaj planowanej inwestycji pozwalały na ustalenie zamierzonego efektu ich realizacji.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że otrzymane dofinansowanie z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych zostało wydatkowane na cele inwestycyjne określone we wnioskach w sposób oszczędny i efektywny oraz zostało właściwie udokumentowane. Wyłonienie wykonawców nastąpiło w odpowiedniej procedurze wynikającej z ustawy Prawo zamówień publicznych. Realizacja inwestycji poprzedzona była zawarciem umowy z wykonawcą. Zrealizowany zakres prac był udokumentowany protokołami odbioru robót oraz fakturami, a płatności udokumentowane wyciągami bankowymi. Gmina prowadziła stały nadzór inwestorski realizowanych inwestycji. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli realizowane przez Gminę wydatki inwestycyjne nie mają bezpośredniego związku z przeciwdziałaniem epidemii COVID-19.

**OBSZAR**

### **3. Wykonywanie obowiązków sprawozdawczych (informacyjnych)**

Opis stanu  
faktycznego

Sprawozdania z wydatkowania środków z FPC były przekazywane do Wojewody Podkarpackiego elektronicznie.

Sprawozdania z realizacji Programu „Wspieraj Seniora” za 2020 r. i 2021 r. złożono terminowo w dniach 21.01.2021 r. i 25.01.2022 r., terminowo również dokonano

<sup>14</sup> jednolity tekst Dz.U. z 2022 r. poz. 1710



zwrotów niewykorzystanych środków na rachunek Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie. Termin złożenia sprawozdania z realizacji Programu „Korpus Wsparcia Seniora” upływa w 2023 r.

Sprawozdania z realizacji Programu „dopłaty do czynszu” dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19 Gmina przekazała terminowo za okresy miesięczne od lutego<sup>15</sup> do czerwca 2021 r., terminowo również zwracała środki na rachunek PUW w Rzeszowie.

Z Programu „Laboratorium Przyszłości” sprawozdanie z wykorzystania dofinansowania zostało przekazane terminowo do Wojewody Podkarpackiego w dniu 18.02.2022 r.

W wymaganych terminach Gmina złożyła do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego rozliczenie zadania pn. transport osób, mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktu szczepień przeciwko wirusowi SARS-COV-2, w tym osób niepełnosprawnych oraz organizacja telefonicznego punktu zgłoszeń potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach przeciwko wirusowi SARS-COV-2. Pierwsze w dniu 08.04.2021 r., a sprawozdania za kolejne okresy zostały złożone przez Gminę w dniach 9 lipca, 8 października i 13 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 394-412, tom II str. 1-266)

Informacje o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego w ramach RFIL Gmina sporządzała zgodnie z załącznikiem nr 5 do Uchwały Rady Ministrów Nr 102 z dnia 23 lipca 2020 r. W informacjach wykazywano wartość wydatków majątkowych na zadania objęte dofinansowaniem. Wzór załącznika nie uwzględniał możliwości przekazania informacji w zakresie efektów rzeczowych czy też osiągniętych mierników realizacji zadania. Informacje były przekazywane terminowo. Informacje były sporządzone na podstawie dokumentacji źródłowej i księgowej prowadzonej w Urzędzie oraz danych przekazanych przez jednostki organizacyjne Gminy, które realizowały zadania finansowane z FPC.

(akta kontroli tom I str. 394-412, tom II str. 29-152)

Zarządzeniem Burmistrza Kolbuszowej nr 591/21 z dnia 1 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad polityki rachunkowości dotyczących projektu „Laboratoria Przyszłości” finansowanego ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 wprowadzono zasady polityki rachunkowości dotyczące projektu. Dla potrzeb realizowanego projektu wprowadzony został znacznik zadania (kod rachunkowy) o nr 81 w celu prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla zadania.

Zarządzeniem Burmistrza Kolbuszowej nr 579/21 z dnia 24 listopada 2021 r. w sprawie zasad ewidencji i rozliczania środków pochodzących z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla potrzeb realizowanego projektu wprowadzony został znacznik zadania (kod rachunkowy):

- o nr 79 w celu prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla środków Funduszu – wydatki bieżące;
- o nr 70 w celu prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla środków Funduszu – wydatki majątkowe w ramach RFIL i innych wydatków majątkowych w ramach naborów zadań inwestycyjnych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19;

---

<sup>15</sup> Miesiąc, w którym nastąpił pierwszy wpływ środków na realizację Programu.

- o nr 76 w celu prowadzenia odrębnej ewidencji księgowej dla środków Funduszu – Wsparcie Seniora, Korpus Wsparcia Seniora.

(akta kontroli tom I str. 284-293, 369-412)

Jak wyjaśnił Burmistrz Kolbuszowej: „Barierą w pozyskiwaniu środków były zarówno niewystarczające środki finansowe dotyczące wkładu własnego jak i brak przygotowania formalno-prawnego dla inwestycji, które mogły być przedmiotem wniosków. Gmina złożyła wnioski o dofinansowanie na takie inwestycje co do których miała przygotowane dokumenty formalno-prawne. Ponadto barierą w realizacji inwestycji jest wzrost cen materiałów i kosztów pracowniczych, przerwanie łańcucha dostaw, ograniczenia w dostępności produktów i materiałów, czy też problemy z pozyskaniem pracowników związane zarówno z zachorowalnością na COVID-19 jak i wyjazdem z Polski pracowników, będących obywatelami Ukrainy.”

(akta kontroli tom I str. 90-91)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z art. 65 ust. 13 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, po zakończeniu roku budżetowego organy, o których mowa w ust. 12, przedkładają organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego informację o wykonaniu planu finansowego rachunku, o którym mowa w ust. 11. Burmistrz nie przedłożył organowi stanowiącemu Gminy ww. informacji za 2020 r., a za 2021 r. jedynie w części. Sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2020 r. zawiera wykaz zrealizowanych dochodów i wydatków bez wyodrębnienia i wskazania, które wydatki zostały sfinansowane z FPC. Natomiast sprawozdanie roczne z wykonania budżetu Gminy za 2021 r. wyodrębnia i wskazuje jedynie, które wydatki zostały sfinansowane z FPC w ramach RFIL.

Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił „Środki z Funduszu COVID-19 Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w 2020 r. zostały wprowadzone do budżetu Uchwałą nr XXVIII/312/20 Rady Miejskiej w Kolbuszowej w sprawie zmian w budżecie Miasta i Gminy Kolbuszowa na 2020 r. Zarządzeniem Nr 131/21/Burmistrza Kolbuszowej z dnia 19 marca 2021 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy Kolbuszowa za 2020 r. przedstawiono Radzie Miejskiej w Kolbuszowej sprawozdanie z wykonania wydatków, w tym wykorzystania środków z Funduszu COVID-19. (...) W 2022 r. Burmistrz Kolbuszowej przedłożył organowi stanowiącemu Zarządzenie Nr 206/22 z dnia 25 marca 2022 r. w sprawie przedstawienia sprawozdania rocznego z wykonania budżetu Gminy Kolbuszowa za 2021 r. zawierające informację o wydatkowaniu środków z RFIL (...) załącznik pn. „Wykonanie szczególnych zasad wykonywania budżetu w 2021 r. – plan RFIL”, który dotyczył tylko wydatków majątkowych. Pozostałe wykonanie wydatków zostało przedstawione w rocznym sprawozdaniu o wykonaniu wydatków. Przedłożenie informacji w takiej formie uznano za wystarczające”.

(akta kontroli tom I str. 8-68)

Zgodnie z §13 Uchwały Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego jednostka,

która otrzymała środki, przedkłada do właściwego wojewody, przez elektroniczną skrzynkę podawczą, informacje o wykorzystaniu środków 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania przekazanych środków. Gmina zakończyła wydatkowanie środków finansowych w kwocie 3 360 tys. zł, przyznanych na podstawie pierwszego pozakonkursowego wniosku w ramach RFIL, w dniu 28.12.2021 r. W dniu tym została zapłacona faktura nr 32/2021 z dnia 15.12.2021 r. za zrealizowane roboty budowlane w ramach inwestycji „Budowa sieci kanalizacji sanitarnej we wsi Werynia – etap I”. Gmina nie złożyła w ww. terminie przedmiotowej informacji o wykorzystaniu środków z Funduszu. Informacja ta została przedłożona do Wojewody Podkarpackiego w toku kontroli, w dniu 13.10.2022 r.

Burmistrz Kolbuszowej wyjaśnił: „(...) Ostateczne zakończenie realizacji ww. inwestycji nastąpiło w dniu 13.10.2022 r., w którym to dniu został sporządzony protokół odbioru końcowego inwestycji pn. Budowa sieci kanalizacji sanitarnej we wsi Werynia – etap I, co stanowiło podstawę do sporządzenia Załącznika Nr 5 Informacji o wykorzystaniu środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na inwestycyjne zadania dla jednostek samorządu terytorialnego składanej po zakończeniu realizacji inwestycji”

(akta kontroli tom I str. 271-283)

**OCENA CZĄSTKOWA** W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Gmina rzetelnie sporządzała, przekazywane do Wojewody Podkarpackiego, sprawozdania (informacje) z wykorzystania środków FPC. Z wyłączeniem jednej informacji o wykorzystaniu środków, którą Gmina powinna przekazać do Wojewody Podkarpackiego 60 dni od dnia zakończenia wydatkowania przekazanych środków, pozostałe informacje były przekazywane terminowo. Sprawozdania obejmowały pełny zakres środków otrzymanych z Funduszu. Dane zawarte w sprawozdaniach miały odzwierciedlenie w prowadzonej dokumentacji księgowej i księgach rachunkowych Gminy. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że Burmistrz nie przedstawił Radzie Miejskiej w Kolbuszowej za 2020 r. informacji o wykonaniu planu finansowego rachunków, na których gromadzone były środki z Funduszu, a za 2021 r. przedstawił tę informację jedynie w części dotyczącej wydatkowania środków z RFIL.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wnioski

1. Zapewnienie przedkładania organowi stanowiącemu Gminy informacji o wykonaniu planu finansowego rachunków, na których gromadzone są środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.
2. Przeznaczenie środków Funduszu Przeciwdziałania Covid-19, zgromadzonych na wydzielonym rachunku dochodów, tylko na wydatki w ramach planu finansowego tego rachunku.
3. Rozważenie potrzeby ustalenia i wdrożenia w Urzędzie procedur zarządzania płynnością środków finansowych na wyodrębnionych rachunkach bankowych Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, w celu gospodarnego wykorzystania wolnych środków finansowych;

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o *NIK* 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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o *NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o *NIK* należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, 22 listopada 2022 r.

Kontroler  
Witold Pałasz  
doradca ekonomiczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Dyrektor  
Wiesław Motyka

/-/