



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 24 kwietnia 2023 r.

K-1.431.1.33.2022.6.KK

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Realizacja ujętego do dofinansowania środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo”
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Gmina Stare Czarnowo, ul. Św. Floriana 10, 74-106 Stare Czarnowo
Osoba pełniąca funkcję organu w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pani Marzena Grzywińska – Wójt Gminy Stare Czarnowo
Osoby udzielające wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Marzena Grzywińska – Wójt Gminy Stare Czarnowo, Pan Marcin Stankiewicz – Kierownik Referatu Inwestycji, Nieruchomości, Gospodarki Komunalnej, Rolnictwa i Ochrony Środowiska w Urzędzie Gminy Stare Czarnowo, Pan Paweł Kuźniar – Kierownik Referatu Organizacyjnego Spraw Obywatelskich, Promocji i Oświaty w Urzędzie Gminy Stare Czarnowo
Okres objęty kontrolą	Od dnia 17 września 2018 r. do dnia 25 listopada 2022 r., tj. od dnia wpływu wniosku o dofinansowanie w ramach <i>Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019</i> do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, do dnia przeprowadzenia kontroli
Kontrolujący	Krzysztof Kierczuk, główny specjalista w Wydziale Kontroli
Nr upoważnienia	98/22 z dnia 16 listopada 2022 r.
Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli	Na podstawie art. 31 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U. z 2022 r. poz. 505 ze zm.) oraz § 8 umowy nr 70/DGiP/FDS/2019 z dnia 2 lipca 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo”
Termin kontroli	25 listopada 2022 r.

Stan prawny dotyczący przedmiotu kontroli:

1. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710 ze zm.),
4. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.),
5. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1672 ze zm.),
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. z 2010 r. poz. 1579),
7. Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U. z 2022 r. poz. 505 ze zm.),
8. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.),
9. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1693 ze zm.).

Określenie obszaru kontroli**Zadanie nr 70/DGIP/2018 pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo”****USTALENIA KONTROLI**

1. Sprawdzenie zgodności realizacji zadania z umową o dofinansowanie, Prawem zamówień publicznych, zasadami wydatkowania środków publicznych, Prawem budowlanym.

W wyniku sprawdzenia zgodności zadania w powyższych aspektach, na podstawie przeprowadzonych oględzin i zgromadzonych akt kontroli, stwierdza się, że przedmiotowe zadanie zrealizowano **zgodnie** z Umową nr 70/DGiP/FDS/2019 z dnia 2 lipca 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo” oraz wykazem wydatków kwalifikowalnych stanowiących załącznik nr 2 do umowy (z zastrzeżeniami opisanymi w punkcie 3. - Weryfikacja rozliczenia zadania), **zgodnie** z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz **zgodnie** z zasadami wydatkowania środków publicznych.

Zadanie nr 70/DGIP/2018 pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo” zrealizowano **niezgodnie** z przepisami ustawy Prawo budowlane:

- 1) Kontrolowany nie posiada sporządzonej przez wykonawcę opinii technologicznej.
W Szczegółowych specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót, w Dziale D - 00.00.00. Wymagania ogólne, punkt 8.4.2. Dokumenty do odbioru ostatecznego zawarty został zapis: „Do odbioru ostatecznego Wykonawca jest zobowiązany przygotować następujące dokumenty:
...
7. opinię technologiczną sporządzoną na podstawie wszystkich wyników badań i pomiarów załączonych do dokumentów odbioru, wykonanych zgodnie z SST i PZJ,
...
...

W przypadku, gdy wg komisji, roboty pod względem przygotowania dokumentacyjnego nie będą gotowe do odbioru ostatecznego, komisja w porozumieniu z Wykonawcą wyznaczy ponowny termin odbioru ostatecznego robót”.

Z powyższego wynika, że wykonawca przed odbiorem ostatecznym robót powinien przedłożyć zamawiającemu opinię technologiczną.

*Oznacza to, że Zamawiający był zobowiązany do wyegzekwowania od wykonawcy sporządzenia opinii technologicznej, czego nie dokonał i pomimo tego w dniu 02.03.2020 r. podpisano *Protokół odbioru końcowego robót budowlanych.**

- 2) Beneficjent nie posiada opracowanego przez Wykonawcę Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.

Beneficjent naruszył art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane: „Do obowiązków inwestora należy zorganizowanie procesu budowy, z uwzględnieniem zawartych w przepisach zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, a w szczególności zapewnienie opracowania planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia.”

Zgodnie z art. 21a ust. 1 oraz 1a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane: „Kierownik budowy jest obowiązany, w oparciu o informację, o której mowa w art. 20 ust. 1 pkt 1b, sporządzić lub zapewnić sporządzenie, przed rozpoczęciem budowy, planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, uwzględniając specyfikę obiektu budowlanego i warunki prowadzenia robót budowlanych, w tym planowane jednoczesne prowadzenie robót budowlanych i produkcji przemysłowej. Plan bezpieczeństwa i ochrony zdrowia na budowie sporządza się, jeżeli przewidywane roboty budowlane mają trwać dłużej niż 30 dni roboczych i jednocześnie będzie przy nich zatrudnionych co najmniej 20 pracowników lub pracochłonność planowanych robót będzie przekraczać 500 osobodni.”

Inspektor nadzoru inwestorskiego dopuścił do prowadzenia robót przez wykonawcę bez opracowanego i zaakceptowanego planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, czym naruszył art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane „Do podstawowych obowiązków inspektora nadzoru inwestorskiego należy reprezentowanie inwestora na budowie przez sprawowanie kontroli zgodności jej realizacji z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej”.

Powyższe naruszenia ustawy Prawo budowlane stanowią **nieprawidłowości**.

2. Oględziny wykonanych robót budowlanych i dokumentacji zadania.

Oględziny robót przeprowadzono przy udziale osób upoważnionych do reprezentowania Gminy Stare Czarnowo w dniu 25 listopada 2022 r. Zakres wykonanych robót budowlanych, na dzień przeprowadzenia kontroli, udokumentowano przez wykonanie dokumentacji fotograficznej z oględzin w miejscu wykonanych robót budowlanych, w ilości 18 zdjęć, które włączono do akt kontroli (str. 25-33).

Dokumentacja fotograficzna została przekazana Beneficjentowi w dniu 28 lutego 2023 r. w wersji elektronicznej – e-mail.

Jednocześnie stwierdzono, że wykonane roboty budowlane stwarzają dobre wrażenie w zakresie jakości ich wykonania, z następującymi uwagami:

1. Połączenie nawierzchni asfaltobetonowych do uzupełnienia (zdjęcie nr 3).
2. Oznakowanie poziome wyniesionego przejścia dla pieszych jest niezgodne z obowiązującymi przepisami.

Zgodnie z § 85 ust. 2 Rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2002 r. w sprawie znaków i sygnałów drogowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 2310) „*Znaki drogowe poziome są barwy białej lub żółtej*”. Oznakowanie poziome P-10 „przejście dla pieszych” oraz P-25 „próg zwalniający” należy wykonać zgodnie ze *Szczegółowymi warunkami technicznymi dla znaków drogowych poziomych i warunkami ich umieszczania na drogach* (załącznik nr 2 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach, Dz.U. z 2019 r. poz. 2311).

Stwierdzone usterki nie mają wpływu na ocenę działalności Gminy Stare Czarnowo.

Obowiązki informacyjne

Zarządca drogi poinformował użytkowników drogi, za pośrednictwem tablicy informacyjnej, o realizacji zadania z udziałem środków Funduszu Dróg Samorządowych.

3. Weryfikacja rozliczenia zadania.

Zawarcie umowy

Na podstawie zawartej w dniu 2 lipca 2019 r. Umowy nr 70/DGiP/FDS/2019 Gmina Stare Czarnowo uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania pn.: „*Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo*” w wysokości 337 730,46 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 337 730,45 zł.

Procentowy udział środków własnych w wydatkach kwalifikowalnych zadania wynosi nie mniej niż 50,00 %.

Według *sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych* Gmina Stare Czarnowo otrzymała dofinansowanie w wysokości 337 730,46 zł.

Sprawozdawczość

Na podstawie informacji dotyczących działalności Jednostki kontrolowanej, pozyskanych z Wydziału Infrastruktury, Rolnictwa i Rozwoju Regionalnego Zachodniopomorskiego Urzędu

Wojewódzkiego stwierdzono, że Beneficjent **wywiązał** się z obowiązku terminowego rozliczenia zadania, przekazując **w terminie sprawozdanie z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych** (załącznik nr 3 do umowy o dofinansowanie) wraz z **zestawieniem dokumentów potwierdzających poniesione wydatki** (załącznik nr 4 do umowy o dofinansowanie).

Poczynając od dnia zawarcia umowy, **nie wszystkie informacje miesięczne o zaawansowaniu realizacji zadania** zostały złożone terminowo:

- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 31.07.2019 r. została dostarczona do ZUW w dniu 08.08.2019 r. (1 dzień po terminie),
- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 30.09.2019 r. została dostarczona do ZUW w dniu 10.10.2019 r. (3 dni po terminie),
- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 31.10.2019 r. została dostarczona do ZUW w dniu 08.11.2019 r. (1 dzień po terminie),
- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 31.12.2019 r. została dostarczona do ZUW w dniu 15.01.2020 r. (8 dni po terminie).

Powyższe naruszenie § 2 ust. 2 pkt 7 Umowy nr 70/DGiP/FDS/2019 z dnia 2 lipca 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej - ul. Polna w miejscowości Stare Czarnowo” stanowi **uchybiecie** i nie miało wpływu na kontrolowaną działalność.

Opisy na fakturach

W wyniku kontroli stwierdzono, że faktury rozliczone w ramach zadania inwestycyjnego dofinansowanego środkami Funduszu zostały opisane zgodnie z § 6 ust. 4 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 47)

Ewidencja księgowa

Stwierdzono, że Gmina posiada wyodrębnioną ewidencję księgową **otrzymanych środków Funduszu**, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Postępowanie to jest zgodne z postanowieniem § 6 ust. 1 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 51)

Z przedstawionej kontrolującym ewidencji księgowej zadania wynika, że Gmina wyodrębniła ewidencję księgową wydatków dla całego zadania z wyodrębnieniem konta nr 130-1-RD-16-605-01 ul. Polna w Starym Czarnowie, a nie, jak wskazuje umowa z wojewodą, dla **wydatków sfinansowanych dopłatą z Funduszu**. Postępowanie to jest niezgodne z § 6 ust. 1 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 48-50)

Na tę okoliczność Wójt Gminy Pani Marzena Grzywińska potwierdziła, że: „(...) Gmina Stare Czarnowo dla ww. zadania prowadziła wyodrębnioną księgowość: (...) dla wydatków jest to konto 130-1-RD-16-605-01, ul. Polna w Starym Czarnowie, na którym księgowane są wydatki z dotacji i środki własne”.

(dowód: akta kontroli str. 52)

Przedstawione powyżej informacje potwierdzają ustalenia kontrolerów w zakresie niewyodrębnienia ewidencji księgowej wydatków sfinansowanych dopłatą z Funduszu.

Postępowanie to jest niezgodne z § 6 ust. 1 Umowy, w którym wskazano, że Gmina jest zobowiązana do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków dokonywanych ze środków Funduszu, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 42)

Należy zwrócić uwagę, że ewidencja księgowa stanowi ważne źródło informacji finansowej dla jednostki, dlatego istotnym jest by wydatki na zadanie inwestycyjne poniesione ze środków z Funduszu były w niej wyodrębnione w dogodny dla jednostki sposób. W związku z tym, że kontrolujący na podstawie pozostałej dokumentacji byli w stanie stwierdzić, które wydatki zostały poniesione z Funduszu postępowanie to uznali za **uchybiecie**.

Jednocześnie, w związku z używaniem przez Gminę pojęcia *dotacja*, należy zaznaczyć, że w myśl art. 19 ustawy o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg dofinansowanie albo finansowanie udzielone ze środków Funduszu nie stanowi dotacji w rozumieniu art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości:

Opisano w punkcie 1 oraz 3.

Ocena obszaru kontroli	Kontrolujący ocenia działalność Gminy Stare Czarnowo pozytywnie z nieprawidłowościami.
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	Zrealizowana inwestycja polegała na przebudowie ulicy Polnej w miejscowości Stare Czarnowo na odcinku od skrzyżowania z ul. Szczecińską do wysokości działki nr 472. W ramach realizacji projektu wykonane zostały następujące roboty: <ul style="list-style-type: none">• wycinka krzewów kolidujących z zaprojektowaną drogą,• roboty rozbiórkowe przygotowujące i oczyszczające podłoże pod konstrukcję ciągu pieszego, jezdni oraz zjazdów,• prace ziemne przygotowujące podłoże pod konstrukcję jezdni, chodnika i zjazdów,• posadowienie elementów jezdni - krawężników, oporników, obrzeży betonowych,• wykonanie nawierzchni jezdni, chodnika i zjazdów zgodnie z przyjętą konstrukcją,• wykonanie wyniesionego przejścia dla pieszych,• umocnienie przyległej do chodnika skarpy z bet. elementów prefabrykowanych,

	<ul style="list-style-type: none"> • przebudowa kolidującej infrastruktury energetycznej i telekomunikacyjnej, • doświetlenie zaprojektowanego przejścia dla pieszych, • wykonanie poboczy gruntowych oraz uporządkowanie przyległego terenu. <p>W zakresie odcinka pierwszego od skrzyżowania z ul. Szczecińską (droga powiatowa) wykonano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • drogę o długości 164 m o szerokości 5 m, z obustronnymi krawężnikami, • chodnik o szerokości 2 m, długość 164 m. <p>W zakresie odcinka drugiego wykonano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • jednopasmową jezdnię o długości ok. 89 m o szerokości 3,5 m z jednostronnym poboczem gruntowym o szerokości 0,75 m, • mijankę o długości 25 m o szerokości jezdni na wysokości mijanki 5 m, • zmianę przekroju jezdni.
Wpis do książki kontroli	Kontrola została wpisana do Książki kontroli w Urzędzie Gminy w Starym Czarnowie pod numerem 48 w dniu 25 listopada 2022 r.
Zalecenia	<p>W związku z brakiem sporządzonej przez wykonawcę opinii technologicznej oraz brakiem Planu bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (nieprawidłowości opisane w punkcie 1), w przypadku realizacji zadań tego typu <u>w przyszłości</u>, zalecam egzekwowanie od Wykonawcy obowiązku sporządzenia dokumentów określonych przez Zamawiającego w <i>Szczegółowych specyfikacjach technicznych wykonania i odbioru robót</i>.</p> <p>W związku z uchybieniem opisanym w punkcie 3, w przypadku realizacji zadań tego typu <u>w przyszłości</u>, zalecam:</p> <ul style="list-style-type: none"> – przestrzeganie terminów sprawozdawczości, określonych w umowie o dofinansowanie, – prowadzenie ewidencji księgowej zadania zgodnie z wymogami zawartymi w umowie o dofinansowanie, zwracając szczególną uwagę na sposób wyodrębnienia wydatków. <p>Ponadto zalecam usunięcie usterek stwierdzonych podczas oględzin w miejscu wykonanych robót (połączenie nawierzchni asfaltobetonowych do uzupełnienia, oznakowanie poziome wyniesionego przejścia dla pieszych niezgodne z obowiązującymi przepisami), o których mowa w punkcie 2 wystąpienia oraz potwierdzenie tego zdjęciami, przesłanymi pocztą elektroniczną na</p>

	<p>adres email: kkierczuk@szczecin.uw.gov.pl lub wydrukowanymi i dostarczonymi do Wydziału Kontroli ZUW w Szczecinie</p>
Pouczenia	<ul style="list-style-type: none"> - Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. - O sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, proszę powiadomić mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
PODPIS KIEROWNIKA JEDNOSTKI KONTROLUJĄCEJ	<p>z upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p><i>Mateusz Wagemann</i> II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>