



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 25 lipca 2024 r.

K-1.431.1.39.2023.6.KK

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Realizacja ujętego do dofinansowania środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku”
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Gmina Czaplinek, ul. Rynek 6, 78-550 Czaplinek
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą	Pan Marcin Naruszewicz – Burmistrz Czapliska
Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie prowadzenia kontroli	Pan Marcin Naruszewicz – Burmistrz Czapliska do 7 maja 2024 r. Pani Katarzyna Szłońska-Getka – Burmistrz Czapliska od 7 maja 2024 r.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 15 kwietnia 2019 r. do dnia 21 listopada 2023 r., tj. od dnia wpływu wniosku o dofinansowanie zadania polegającego na budowie lub przebudowie drogi w ramach Ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, do dnia przeprowadzenia kontroli
Kontrolujący	Krzysztof Kierczuk, główny specjalista w Wydziale Kontroli
Nr upoważnienia	106/23 z dnia 31 października 2023 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 2023 r. poz. 1983) oraz § 8 umowy nr 32/2019/E/47 z dnia 20 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku”
Kryteria prowadzenia kontroli	Legalność, rzetelność, skuteczność.
Rodzaj kontroli	Planowa, w trybie zwykłym
Termin kontroli	21 listopada 2023 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 2023 r. poz. 1270 ze zm.),
3. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.),
4. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.),
5. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2267 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 2023 r. poz. 1983),
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 2023 r. poz. 645 ze zm.).

Osoby udzielające wyjaśnień w trakcie kontroli

Pan Dariusz Sapiński – Kierownik Referatu Inwestycji i Funduszy Pomocowych w Urzędzie Miejskim w Czaplunku,
Pani Monika Sapińska – Inspektor ds. zamówień publicznych w Urzędzie Miejskim w Czaplunku

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 32/2019/E/47 z dnia 20 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku”, aneksem nr 1 z dnia 10 marca 2020 r. oraz wykazem wydatków kwalifikowalnych stanowiących załącznik nr 2 do umowy i aneksu, **zgodnie** z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych oraz **zgodnie** z zasadami wydatkowania środków publicznych.

Zadanie nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku” zrealizowano **niezgodnie** z przepisami ustawy Prawo budowlane:

W Szczegółowej Specyfikacji technicznej dotyczącej zadania „Przebudowa drogi ul. Chrobrego i Gdańskiej w Czaplunku wraz z siecią kanalizacji deszczowej”, w Dziale D-00.00.00 Wymagania ogólne, punkt 1.5.4. Zabezpieczenie Terenu Budowy („pod ruchem”) zawarto zapis: „Przed przystąpieniem do Robót Wykonawca przedstawi Inżynierowi do zatwierdzenia uzgodniony z odpowiednim zarządem drogi i organem zarządzającym ruchem projekt organizacji ruchu i zabezpieczenia Robót w okresie trwania budowy. W zależności od

potrzeb i postępu Robót projekt organizacji ruchu powinien być aktualizowany przez Wykonawcę na bieżąco.”

Kontrolowana jednostka nie posiada projektu czasowej organizacji zatwierdzonej przez właściwy organ. Zgodnie z ustawą z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz ustawą z dnia 20 czerwca 1992 r. prawo o ruchu drogowym zarządcą drogi gminnej jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Zgodnie z ustawą prawo o ruchu drogowym z dnia 20 czerwca 1997 r. oraz rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem organem zarządzającym ruchem na drogach gminnych jest Starosta. Z powyższego wynika, że Wykonawca robót przed przystąpieniem do wykonywania robót powinien uzgodnić czasową organizację ruchu w odpowiedniej jednostce organizacyjnej Urzędu Miejskiego a następnie zatwierdzić ją w Starostwie Powiatowym. Oznacza to, że Kierownik Budowy naruszył art. 22 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane *„Do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy protokolarne przejęcie od inwestora i odpowiednie zabezpieczenie terenu budowy wraz ze znajdującymi się na nim obiektami budowlanymi, urządzeniami technicznymi i stałymi punktami osnowy geodezyjnej oraz podlegającymi ochronie elementami środowiska przyrodniczego i kulturowego”* oraz art. 22 pkt 3 ww. ustawy: *„Do podstawowych obowiązków kierownika budowy należy zapewnienie geodezyjnego wytyczenia obiektu oraz zorganizowanie budowy i kierowanie budową obiektu budowlanego w sposób zgodny z projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami, w tym techniczno-budowlanymi, oraz przepisami bezpieczeństwa i higieny pracy”*.

Inspektor nadzoru inwestorskiego dopuścił do prowadzenia robót przez wykonawcę bez zatwierdzonej tymczasowej organizacji ruchu drogowego na czas wykonywania robót, czym naruszył art. 25 pkt 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”* oraz art. 26 pkt 2 ww. ustawy: *„Inspektor nadzoru inwestorskiego ma prawo żądać od kierownika budowy lub kierownika robót dokonania poprawek bądź ponownego wykonania wadliwie wykonanych robót, a także wstrzymania dalszych robót budowlanych w przypadku, gdyby ich kontynuacja mogła wywołać zagrożenie bądź spowodować niedopuszczalną niezgodność z projektem lub pozwoleniem na budowę”*.

Powyższe naruszenie ustawy Prawo budowlane stanowi **nieprawidłowość**.

Beneficjent wykonał stałą organizację ruchu na przebudowanej drodze na podstawie projektu stałej organizacji ruchu. Stała organizacja ruchu nie została zatwierdzona przez organ zarządzający ruchem. **Stanowi to nieprawidłowość** i naruszenie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem.

Ponadto w trakcie weryfikacji czy kontrolowana droga posiada status drogi publicznej stwierdzono, że droga gminna nr 575006Z – ulica Chrobrego w Czaplinku nie posiada założonej książki drogi i dziennika objazdu dróg. Do prowadzenia dokumentów ewidencyjnych (książka drogi oraz dziennik objazdu dróg) zarządca drogi zobowiązany jest na podstawie § 9 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz § 10 i § 11 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. (Dz.U. Nr 67, poz. 582) w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom.

Powyższe braki dokumentów ewidencyjnych stanowią **nieprawidłowości**.

Zaniechanie prowadzenia książki drogi i dziennika objazdu dróg uniemożliwia gromadzenie w sposób ciągły wiedzy o stanie technicznym tych obiektów. W rezultacie ograniczona jest możliwość prowadzenia racjonalnej i planowej gospodarki dla zarządzanych dróg, w zakresie bieżącego utrzymania, remontów lub modernizacji.

2. Ogłędziny wykonanych robót budowlanych i dokumentacji zadania.

Ogłędziny robót przeprowadzono przy udziale osoby upoważnionej do reprezentowania Gminy Czaplinek w dniu 21 listopada 2023 r. Zakres wykonanych robót budowlanych, na dzień przeprowadzenia kontroli, udokumentowano przez wykonanie dokumentacji fotograficznej z ogłędzin w miejscu wykonanych robót budowlanych, w ilości 12 zdjęć, które włączono do akt kontroli (str. 25-30).

Dokumentacja fotograficzna została przekazana Beneficjentowi w dniu 4 marca 2024 r. w wersji elektronicznej – e-mail.

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

Tablica znaku drogowego A-7 „ustęp pierwszeństwa” zabrudzona (zdjęcie nr 3).

Stwierdzona usterka nie ma wpływu na ocenę działalności Gminy Czaplinek.

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 20 września 2019 r. Umowy nr 32/2019/E/47 Gmina Czaplinek uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplinku” w wysokości 576 282,90 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 384 188,61 zł.

Procentowy udział środków własnych w wydatkach kwalifikowalnych zadania wynosi nie mniej niż 40,00 %.

Na podstawie zawartego w dniu 10 marca 2020 r. Aneksu nr 1 do Umowy nr 32/2019/E/47 Gmina Czaplunek uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku” w wysokości 498 531,45 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 332 354,30 zł.

Pozostałe postanowienia umowy pozostały bez zmian.

Według *sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych* Gminie Czaplunek przekazano dofinansowanie w wysokości 498 531,45 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) oraz *zestawienie dokumentów potwierdzających poniesione wydatki* (załącznik nr 4).

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

- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 30.09.2019 r. została dostarczona do ZUW w dniu 08.10.2019 r. (1 dzień po terminie).

Powyższe naruszenie § 2 ust. 2 pkt 7 Umowy nr 32/2019/E/47 z dnia 20 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/71/2019 pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplunku” stanowi **uchybie** 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. 3 i 4 Umowy, z wyjątkiem zapisu dotyczącego **nr zadania**¹ objętego dofinansowaniem. W § 6 ust. 4 Umowy wskazano, że *każda faktura lub inny dowód księgowy o równoważnej wartości dowodowej, potwierdzający dokonanie wydatków kwalifikowalnych, powinien być opisany na odwrocie w taki sposób, aby wyraźnie widoczny był jego związek z dofinansowanym zadaniem i zawierać co najmniej zapis: „Dotyczy zadania [Podać nr i nazwę] realizowanego w ramach umowy [Podać nr] o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zawartej dnia.....”.*

¹ Nr zadania FDS-1/71/2019.

Opis na fakturach powinien zawierać wszystkie niezbędne szczegóły, które zostały określone w umowie z wojewodą (§ 6 ust. 4). Jednocześnie należy zaznaczyć, że przedmiotem umowy jest jedno zadanie, a pozostały opis faktur zawiera elementy, które identyfikują poniesione wydatki w ramach dofinansowanego zadania.

(dowód: akta kontroli str. 56)

Ewidencja księgową

Stwierdzono, że Gmina posiada wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków Funduszu oraz wydatków dokonywanych z tych środków, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, co jest zgodne z postanowieniem § 6 ust. 1 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 57-67)

Rozliczenie finansowe

Gmina Czaplinek otrzymała dofinansowanie z Funduszu w wysokości 498 531,45 zł. Ustalono, że jednostka ostatecznie poniosła wydatki kwalifikowalne w kwocie 830 885,75 zł, z tego w ramach zadania wydatkowano 100 % środków pozyskanych z Funduszu oraz środki własne w kwocie 332 354,30 zł. Środki własne stanowią 40% wydatków kwalifikowalnych. Tym samym zostały zrealizowane założenia wynikające z § 4 ust. 1 Umowy.

(dowód: akta kontroli str. 57-67)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień:

Opisano w punkcie 1 i 3.

Ocena obszaru kontroli	Kontrolujący ocenia działalność Gminy Czaplinek pozytywnie z nieprawidłowościami.
Wpis do książki kontroli	Kontrola została wpisana do Książki kontroli w Urzędzie Miejskim w Czaplinku pod numerem 9 w dniu 21 listopada 2023 r.
Zalecenia	<p>W związku z nieprawidłowościami opisanymi w punkcie 1, w przypadku realizacji zadań tego typu w <u>przyszłości</u>, zalecam:</p> <ul style="list-style-type: none"> - egzekwowanie od Wykonawcy obowiązku sporządzenia dokumentów określonych przez Zamawiającego w <i>Szczegółowej Specyfikacji technicznej</i> oraz egzekwowanie od Inspektora nadzoru jego podstawowych obowiązków, - zatwierdzanie stałej organizacji ruchu przez organ zarządzający ruchem przed jej wprowadzeniem, - założenie dla drogi gminnej nr 575006Z – ulica Chrobrego w Czaplinku zmodernizowanej w ramach zadania pn.: „Przebudowa ulicy Chrobrego w Czaplinku” książki drogi i dziennika objazdu dróg oraz przekazanie kopii pierwszej strony ww. dokumentów wraz z odpowiedzią na zalecenia pokontrolne.

	<p>W związku z uchybieniem opisanym w punkcie 3, w przypadku realizacji zadań tego typu w przyszłości, zalecam przestrzeganie terminów sprawozdawczości, określonych w umowie o dofinansowanie.</p> <p>Ponadto proszę o potwierdzenie usunięcia usterki stwierdzonej podczas oględzin w miejscu wykonanych robót (tablica znaku drogowego A-7 „ustęp pierwszeństwa” zabrudzona), o której mowa w punkcie 2. wystąpienia, zdjęciami przesłanymi pocztą elektroniczną na adres email: kkierczuk@szczecin.uw.gov.pl lub wydrukowanymi i dostarczonymi do Wydziału Kontroli ZUW w Szczecinie.</p>
<p>Pouczenia</p>	<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.
<p>PODPIS KIEROWNIKA JEDNOSTKI KONTROLUJĄCEJ</p>	<p style="text-align: center;">z up. WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p style="text-align: center;"><i>Bartosz Brożyński</i> I Wicewojewoda Zachodniopomorski</p> <p style="text-align: center;">/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</p>