



Olsztyn, 7 czerwca 2024 r.

Wydział Infrastruktury i Nieruchomości

WIN-VI.805.2.339.2020

Pan Michał Kontraktowicz
Wójt Gminy Stawiguda

dot.: Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg

Stosownie do art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. 2020, poz. 224), w związku § 8 i § 9 umowy nr 28/2021/A/229/123 z 29.07.2021 r., aneks nr 1 z 20.10.2021 r., aneks nr 2 z 20.06.2022 r., aneks nr 3 z 23.02.2023 r., aneks nr 4 z 10.07.2023 r. oraz aneks nr 5 z 15.11.2023 r. o dofinansowanie zadania pn. „Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach” zrealizowanego w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, przekazuję Panu projekt wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Gminy Stawiguda, ul. Olsztyńska 10, 11-034 Stawiguda, NIP 739-384-15-84 w zakresie realizacji w/w zadania Beneficjenta – Gminy Stawiguda.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:
Pan Michał Kontraktowicz – Wójt Gminy Stawiguda,
Pani Renata Wieczorek - Skarbnik Gminy.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- 1) Marzena Wesołowska-Zelek – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości, Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego Olsztynie, legitymacja służbowa nr 71/2023, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie,
– przewodnicząca zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.199.2024 z 15.03.2024 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego;
- 2) Liliana Klimek – kierownik Oddziału Rozwoju Regionalnego w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, legitymacja służbowa nr 30/2022, wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie,
– członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.198.2024 z 15.03.2024 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Termin kontroli: 17.04.2024 r., 23.04.2024 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją:
- 1/2024 – Gmina Stawiguda.

Zakres kontroli:

- sposób i terminowość wykonania zadania, na które zostało udzielone dofinansowanie, mając na uwadze postanowienia przedmiotowej umowy z uwzględnieniem w szczególności zapisów art. 28 ust. 7, art. 30 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1983),
- prawidłowości wykorzystania dofinansowania środków z Funduszu, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanego dofinansowania a stopniem realizacji zadania, na które udzielono dofinansowania,
— okres objęty kontrolą: lata 2021 - 2023.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki w kontrolowanym zakresie ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

I. Ustalenia ogólne

W kontrolowanym okresie Gmina Stawiguda zrealizowała inwestycję obejmującą sporządzenie dokumentacji projektowej oraz budowę ulicy Zachodniej w Jarotach o długości 634 m wraz z wykonaniem kanalizacji deszczowej, oświetlenia, kanału technologicznego, ronda oraz jednostronnego chodnika o szerokości 2 m o nawierzchni z kostki betonowej.

Wykonawcy zamówień publicznych na roboty budowlane i na nadzór inwestorski zostali wyłonieni przy zachowaniu zasady konkurencyjności. Nieprawidłowości jakie wystąpiły dotyczyły rozliczenia rzeczowego zadania. Nie zastosowano rozwiązań specjalnych, które zostały wyszczególnione we wniosku o dofinansowanie zadania.

II. Ustalenia szczegółowe:

Ustaleń kontroli dokonano w oparciu o :

- dokonanie oględzin miejsca realizacji inwestycji

Z powyższych czynności sporządzono protokół potwierdzający faktyczny, rzeczowy zakres realizacji zadania na które Beneficjent uzyskał dofinansowanie w ramach RFRD.

[akta kontroli, str. 13-16]

- analizę dokumentacji

Dokonano weryfikacji dokumentacji będącej podstawą rozliczenia zadania w zakresie finansowym pod względem wydatkowania środków z Funduszu zgodnie z przeznaczeniem, w terminie i do wysokości wskazanej w umowie o dofinansowanie.

Kontrolą objęto następujące zagadnienia:

1. Prawdliwość realizacji zadania w zakresie rzeczowym i finansowym.
2. Terminowość i prawidłowość rozliczenia inwestycji.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono co następuje:

II.1. Sposób i terminowość wykonania zadania

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie zadania w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg nr 28/2021/A/229 z 14.08.2020 r. Beneficjent zaplanował budowę ulicy Zachodniej o długości 634 m wraz z niezbędną infrastrukturą w miejscowości Jaroty w gminie Stawiguda, stanowiącej przedłużenie ulicy Bukowskiego w Olsztynie do ulicy Jakubowej w gminie. We wniosku wskazano również, iż ze względu na ciągły rozwój osiedli graniczących z Olsztynem w tym na terenie miejscowości Jaroty niezbędne jest zapewnienie podstawowej infrastruktury drogowej stanowiącej uzupełnienie sieci dróg na terenie objętym projektem. Powyższe działania wpłyną pozytywnie na poprawę jakości życia mieszkańców.

II.1.1. Zakres rzeczowy wynikający z wniosku o dofinansowanie.

Zakres rzeczowy do wykonania w danym okresie rozliczeniowym, zgodnie z harmonogramem rzeczowo – finansowym zadania wynikający z wniosku o dofinansowanie z dnia 14.08.2020 r.:

- dokumentacja projektowa
- roboty budowlane - droga z chodnikiem
- roboty budowlane - kanalizacja deszczowa
- roboty budowlane - oświetlenie
- roboty budowlane - kanał technologiczny
- inspektor nadzoru
- tablice informacyjne

Wykonany zakres rzeczowy został zweryfikowany w trakcie kontroli w dniu 17 kwietnia 2024 r.

W powyższym terminie dokonano oględzin na miejscu realizacji zadania. W wyniku kontroli ustalono, co następuje.

Zakres rzeczowy zadania, który został wpisany we wniosek, a później potwierdzony przez Beneficjenta jako zrealizowany w rozliczeniu dofinansowania sporządzonego w dniu 28.11.2023 r. (data wpływu 01.12.2023 r.), a następnie korekcie niniejszego rozliczenia z dnia 6 grudnia 2023 r. (data wpływu 07.12.2023 r.) nie został w pełni zrealizowany. W trakcie czynności kontrolnych wykazano, iż Beneficjent nie zamontował znaków B-33 oraz nie oznakował strefy zamieszkania znakami D40 lub tzw. Stref „ tempo 30” znakami B43. Ponadto opierając się o zapis na fakturze nr FS 13/2024 z dnia 10.04.2024 r. cyt.: „Faktura za montaż progu zwalniającego i dwóch znaków przy ulicy Zachodniej w Jarotach zgodnie ze zleceniem nr 15 z dnia 31.03.2024 r.”, Kontrolujący skierowali zapytanie do Beneficjenta o wyjaśnienie niniejszych nieprawidłowości. W odpowiedzi z dnia 25 kwietnia 2024 r. , znak sprawy: PFZ.042.13.19.2021.FI wskazano, iż cyt.: „Na zakończenie realizacji zadania zostały zamontowane zaplanowane we wniosku rozwiązania specjalne i wykazane w rozliczeniu końcowym w zakresie rzeczowym. W załączeniu przedstawiam projekt organizacji ruchu obowiązujący w tym czasie. Z uwagi na to, że lokalizacja progu zwalniającego w pierwotnie

wskazanym miejscu nie spełniała należycie swej funkcji, konieczny był jego demontaż, ponadto zmieniono typ z listwowego na wyspowy, który jest lepiej przystosowany do ruchu pojazdów odbierających śmieci oraz rowerzystów. Nowy próg zlecono i zamontowano w nowym miejscu. Koszt tego progu stanowi wydatek własny Gminy.¹ Podczas oględzin kontroli w dniu 17.04.2024 r. na miejscu realizacji inwestycji stwierdzono brak znaków B-33 i B-43 z przyczyn nieokreślonych. Niezwłocznie je uzupełniono. W załączeniu przesyłam dokumentację zdjęciową oraz obowiązującą organizację ruchu.”

Z dokumentacji powstałej podczas realizacji przedmiotowego zadania wynika, iż w piśmie z dnia 07.12.2022 r. skierowanego do firmy Usługi Projektowe WIMAG Tomasz Baranowski z siedzibą w Bartoszycach, Urząd Gminy Stawiguda opiniuje projekt stałej organizacji ruchu bez uwag jednocześnie informując, że cyt.: „ ulica Zachodnia po zakończeniu budowy będzie drogą publiczną. W związku z powyższym w celu oznakowania skrzyżowania ulic: Bartąskiej, Bukowskiego i Zachodniej należy zwrócić się do Powiatowej Służby Drogowej w celu opracowania projektu stałej organizacji ruchu na skrzyżowaniu.”² Powyższy projekt został sporządzony w czerwcu 2022 r. Termin wprowadzenia organizacji ruchu wyznaczono do 31.12.2023 r. W załączonych mapach projektowych nie stwierdzono oznakowania, które zostało zadeklarowane do wykonania jako rozwiązania dodatkowe/specjalne we wniosku o dofinansowanie z dnia 14.08.2020 r. W projekcie stałej organizacji ruchu sporządzonej w listopadzie 2023 r. przez pracownika Gminy Stawiguda wykazano rozwiązania dodatkowe, lecz nie zostały one wprowadzone. Natomiast w rozliczeniu rzeczowo-finansowym zostały oznaczone jako zrealizowane. Kontrolujący uznali ten fakt za nieprawidłowość.

Po uwagach kontrolujących na miejscu realizacji inwestycji w dniu 17.04.2024 r., Beneficjent sporządził w miesiącu kwietniu projekt zmiany stałej organizacji ruchu zaznaczając na mapie sytuacyjnej nowe miejsce występowania progu wyspowego oraz znaków pionowych.³

Rada Gminy Stawiguda podjęła Uchwałę nr LXXI/649/2024 w dniu 21 marca 2024 r. o zaliczeniu ulicy Zachodniej do kategorii dróg gminnych publicznych. Tym samym Beneficjent wywiązał się z przepisów ustawy⁴ oraz zapisów umowy o dofinansowanie ujętych w § 6 ust. 2.

[akta kontroli, str. 136, 166-168,170-177, 178-186]

Zakres rzeczowy zadania w trakcie trwania projektu ulegał zmianom. Pierwsza zmiana została zgłoszona przez gminę Stawiguda pismem nr PFZ.042.13.9.2021.FI z dnia 26 kwietnia 2022 r. Z niniejszego pisma wynika, iż w trakcie prac projektowych zaszła konieczność doprojektowania ronda i zjazdu na działce nr 201/10 obręb Jaroty.⁵ Ponadto dokonano zmiany w chodniku zaprojektowanym pierwotnie w *programie funkcjonalno-użytkowym* z czerwca 2020 r. jako chodnik jednostronny o szerokości 2m oddzielony od jezdni pasem zieleni o szerokości 0,5 m. Powyższe działania zostały zatwierdzone. Po zmianach całkowita wartość zadania (koszt kwalifikowany i koszt niekwalifikowany) wynosiła 3 947 152,85 zł zgodnie z aneksem nr 2 do umowy nr 28/2021/A/229/123 z dnia 29.07.2021 r.

Kolejna zmiana w zakresie rzeczowym dotyczyła wykonania dodatkowego chodnika o powierzchni

¹ Art. 10 ust. 10a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047)

² Art. 10 ust. 6-7 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047)

³ §5 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem. (Dz. U z 2017 r., poz. 784)

⁴ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych

⁵ Aneks nr 1 do umowy nr BiZ.272.1.18.2021 na roboty budowlane polegające na realizacji zadania pn. Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach w formule „zaprojektuj i wybuduj” zawarty dnia 31.12.2021 r.

91,04 m² oraz rozbiórki nawierzchni chodnika z kostki betonowej o powierzchni 117,80 m².⁶ Wartość tych robót określono na kwotę 188 265,77 zł brutto.⁷

Reasumując. Za nieprawidłowość uznaje się nie wywiązanie się przez Beneficjenta z realizacji zakresu rzeczowego zadania w zakresie rozwiązań specjalnych na czas złożenia rozliczenia końcowego.

II.1.2. Wyłonienie Wykonawcy

Realizację robót budowlanych oraz świadczenie usług nadzoru inwestorskiego Beneficjent zlecił podmiotom zewnętrznym na podstawie dwóch umów.

W dniu 04.08.2021 r. Gmina Stawiguda zawarła umowę nr BiZ.272.1.18.2021 z Wykonawcą - Przedsiębiorstwem Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o., ul. Kolejowa 28, 05-300 Mińsk Mazowiecki, REGON 710251913, NIP 822-00-10-022 na wykonanie robót budowlanych związanych z „Budową ulicy Zachodniej w Jarotach” o wartości 3 610 269,85 zł brutto.⁸

Zakres przedmiotu zamówienia obejmuje:

- opracowanie dokumentacji projektowej w zakresie budowy ulicy Zachodniej w miejscowości Jaroty – dokumentacja budowlana – wykonawcza, STWiOR, przedmiary robót oraz kosztorysy inwestorskie. Dokumentacja projektowana zostanie przekazana Zamawiającemu w ogólnie dostępnych programach graficznych i edytorskich,
- budowę ulicy Zachodniej w Jarotach. Przed rozpoczęciem robót budowlanych Wykonawca przedłoży Zamawiającemu szczegółowy harmonogram rzeczowo-finansowy z podziałem na poszczególne branże i elementy realizowanych robót,
- uzyskanie pozwolenia na użytkowanie i przekazanie Zamawiającemu do użytkowania gotowego obiektu budowlanego

Szczegółowy opis zakresu przedmiotu zamówienia został ujęty w programie funkcjonalno – użytkowym z czerwca 2020 r.

Zgodnie z umową nr BI.271.2.1.2021 z dnia 22.09.2021 r. pełnienie nadzoru budowlanego zostało powierzone firmie VARIA Mariusz Iwanowicz, Różnowo 66L, 11-001 Dywity, NIP 743-162-07-68, REGON 281350469. Wartość usługi wyceniono na kwotę 14 883,00 zł brutto.

Zakres przedmiotu zamówienia obejmuje:

- pełnienie nadzoru inwestorskiego⁹,
- opiniowanie przyjętych rozwiązań projektowych oraz kontrolowanie szczegółowych rozliczeń budowy zgodnie z zapisami umownymi z Wykonawcą robót

Ponadto zgodnie z zapisami umowy Wykonawca wskazał osoby, które będą pełniły w jego imieniu funkcję inspektora nadzoru:

⁶ Protokół konieczności nr 1/2023, załącznik do Aneksu nr 5 z dnia 27.09.2023 r.(umowa nr BiZ.272.1.18.2021 z dnia 04.08.2021 r.)

⁷ Aneks nr 5 do umowy nr BiZ.272.1.18.2021 z dnia 04.08.2021 r. (...) zawarty dnia 27.09.2023 r.

⁸ Wartość robót po dokonanych zmianach w zakresie rzeczowym wyniosła 4 116 535,62 zł

⁹ Art. 25 i 26 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r., poz.682)

- branża drogowa : Pan Mariusz Iwanowicz, posiadający uprawnienia budowlane nr 31/01/OL
- branża sanitarna : Pan Jarosław Mańkowski, posiadający uprawnienia budowlane nr WAM/0049/OWOS/11
- branża elektryczna : Pan Maciej Matulewicz, posiadający uprawnienia budowlane nr WAM/0023/OWOE/16

do kierowania, kontrolowania i nadzorowania budów i robót w zakresie zgodnym z nadzorowanym przedmiotem zamówienia.

Badanie dokumentacji dotyczącej dwóch zamówień publicznych udzielonych w ramach niniejszej inwestycji, wykazało w szczególności, że:

- zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówienia, tj. w jednym przypadku – tryb podstawowy, a w drugim przypadku – zapytanie ofertowe.

W przypadku zamówienia udzielonego w trybie podstawowym Beneficjent przedłożył następujące dokumenty:

- ogłoszenie o zamówieniu roboty budowlane – Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach w formule „zaprojektuj i wybuduj”, opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 12.04.2021 r., nr 2021/BZP 00031096/01, następnie przedłużano termin składania ofert poprzez zmianę treści ww. ogłoszenia;¹⁰
- ogłoszenie o wyniku postępowania roboty budowlane – Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach w formule „zaprojektuj i wybuduj” z 01.09.2021 r., nr 2021/BZP 00166643/01;
- protokół postępowania o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym, zatwierdzony 07.09.2021.

Zgodnie z zapisami zawartymi w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wartość zamówienia została ustalona w dniu 07.04.2021 r. na kwotę 4 427 932,50 zł. Do przeprowadzenia postępowania powołano komisję przetargową na podstawie Zarządzenia nr 41/2021 Wójta Gminy Stawiguda z dnia 08.04.2021 r. której członkowie złożyli wymagane oświadczenia.¹¹

[akta kontroli, str. 67-121]

Do upływu terminu składania ofert wpłynęła 1 oferta.

Kryteria oceny ofert określono w ogłoszeniu wskazując wagę znaczenia:

- cena – 60 ,
- okres gwarancji i rękojmi – 40.

Zamawiający wybrał najkorzystniejszą ofertę o łącznej punktacji: 100,00 pkt. Wykonawcę robót budowlanych wskazanego powyżej.

W przypadku zamówienia udzielonego w trybie zapytania ofertowego Wykonawca został wyłoniony zgodnie z obowiązującą procedurą zawartą w Regulaminie udzielania zamówień, których wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 130 000 złotych¹². Ogłoszenie zostało

¹⁰ Ogłoszenia o zmianie ogłoszenia tj. ogłoszenie z 22.04.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00038548/01, z 28.04.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00042796/01, z dnia 29.04.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00043893/01, z dnia 10.05.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00050325/01, ora z dnia 24.05.2021 r. pod numerem 2021/BZP 00062778/01

¹¹ Art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1605)

¹² Zarządzenie nr 145/2020 Wójta Gminy Stawiguda z dnia 31 grudnia 2020 r.

zamieszone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Stawiguda w dniu 31 sierpnia 2021 r.¹³ Z dokumentacji dotyczącej przeprowadzonego rozeznania rynku potencjalnych wykonawców w zakresie nadzoru inwestorskiego nad realizacją niniejszego zadania wynika, iż ofertę złożyły 4 firmy, jednak bezkonkurencyjna okazała się firma VARIA Mariusz Iwanowicz.

Jako kryterium oceny ofert i sposobu oceny ofert określono w ogłoszeniu wskazując :

— cena – 100%.

[akta kontroli, str. 44-46, 47-66, 138-165]

Tabela nr 1. Źródło: Opracowanie własne na podstawie - Informacja z otwarcia ofert z dnia 10.09.2021 r. Rozeznanie cenowe na pełnienie nadzoru inwestorskiego nad realizacją zadań: Część I – Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach w formule „zaprojektuj i wybuduj”.

Nr oferty	Data złożenia oferty	Nazwa (firma) i adres Wykonawcy	Cena brutto
I	02.09.2021 r.	Specjalistyczne Biuro Inwestycyjne – inżynierskie PROSTA-PROJEKT Piotrkowice, ul. Kielecka 37, 26-020 Chmielnik	116 850,00 zł
II	08.09.2021 r.	Arkas-Projekt Sp. z o.o. Sp. k. Al. Piłsudskiego 70a, 10-450 Olsztyn	60 270,00 zł
III	09.09.2021 r.	Firma Techniczno – Usługowa INKAR Krzysztof Karowiec ul. Sosnkowskiego 66, 10-693 Olsztyn	98 400,00 zł
IV	10.09.2021 r.	VARIA Mariusz Iwanowicz Różnowo 66L, 11-001 Dywity	14 883,00 zł

Stwierdza się, że Beneficjent wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 7 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg. Ponadto umowy zawarte z Wykonawcami zawierały zapisy zabezpieczające interesy Gminy Stawiguda, w tym dotyczące kar umownych i w jednym przypadku zabezpieczenia należytego wykonania umowy oraz gwarancji i rękojmi za wykonanie przedmiotu umowy.¹⁴

II.1.3. Termin realizacji zadania.

W ramach realizacji inwestycji Gmina Stawiguda zawarła dwie umowy na realizację zadania tj. na roboty budowlane oraz nadzór inwestorski.

W pierwszej umowie wskazano termin rozpoczęcia wykonywania przedmiotu umowy jako dzień protokolarnego przekazania terenu robót Wykonawcy. Natomiast termin zakończenia robót budowlanych wyznaczono jako 500 dni od podpisania umowy.¹⁵

W warunkach umowy zamieszczono zapis, iż „termin zakończenia robót określony w ust. 2 określa zakończenie wszystkich robót budowlanych wraz z dokonaniem wpisu i doręczenia pisma zawiadamiającego o ich zakończeniu(...)”. Natomiast w § 12 wskazano przyczyny na

¹³ Ogłoszenie BIP z 07.09.2021 r. w sprawie zmiany terminu składania ofert

¹⁴ § 7 umowy na roboty budowlane nr BiZ.272.1.18.2021 z 04.08.2021 r.

¹⁵ § 2 ust. 1-7 umowy na roboty budowlane nr BiZ.272.1.18.2021 z 04.08.2021 r.

jakie może powołać się Wykonawca w przypadku konieczności zmiany umownego terminu zakończenia przedmiotu umowy.

W drugiej umowie wskazano termin realizacji usługi jako 500 dni od podpisania umowy.

W treści umowy zaznaczono, iż w przypadku zmiany terminu wykonania robót przez Wykonawcę robót budowlano – montażowych termin zakończenia usługi może ulec zmianie.¹⁶ Przedsięwzięcie inwestycyjne było realizowane na podstawie decyzji pozwolenia na budowę nr Sta/163/2022 z dnia 12 października 2022 r. Starosty Olsztyńskiego¹⁷, znak sprawy nr: BI-II.6740.17.117.2022.AS8 obejmujące: budowę drogi (ulicy Zachodniej), oświetlenia drogowego, sieci kanalizacji deszczowej na dz. nr. geod. 201/10, 209/28, 209/4, 209/25 obr. Jaroty, gmina Stawiguda.

W przedstawionej kontrolującym dokumentacji wynika, iż :

- protokół z przekazania terenu i placu budowy został sporządzony w dniu 08.09.2021 r.
- zawiadomienie o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych z dnia 07.12.2022 r. zostało złożone do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Olsztynie w dniu 12.12.2022 r.
- pierwszy wpis w dzienniku budowy o numerze 252/Sta/2022 r. wydany dnia 24.11.2022 r. został dokonany w dniu 12.12.2022 r. przez kierownika budowy Pana Krzysztofa Kowyka posiadającego uprawnienia budowlane nr WAM/0044/WBD/19, cyt.: „Z dniem dzisiejszym przyjęto teren budowy, odebrano dziennik budowy, zapoznałem się z dokumentacją projektową. Przeszkolono pracowników z zakresu BHP i Ppoż, zapoznano z planem Bioz. Wytyczono pas drogowy zgodnie z dokumentacją projektową. Oznakowano teren budowy oraz wdrożono oznakowanie tymczasowe”.

[akta kontroli, str.19-24]

Ustalono, iż termin zakończenia robót budowlanych oraz oddania inwestycji do użytkowania od momentu podpisania umowy o dofinansowanie zmieniał się w trakcie realizacji zadania. Pierwsza zmiana została wprowadzona aneksem nr 1 z dnia 20.10.2021 r. w związku z rozstrzygnięciem postępowań na wybór wykonawców. Kolejna zmiana została wprowadzona aneksem nr 4 z dnia 10.07.2023 r. Zmiana terminu realizacji zadania związana była przede wszystkim z koniecznością doprojektowania ronda i zjazdu na działce nr 201/10 obręb Jaroty. W związku z tym, iż niniejsze rozwiązania dodatkowe nie zostały przewidziane na etapie składania wniosku o dofinansowanie, Beneficjent zgodnie z zapisami umowy nr 28/2021/A/229/123¹⁸ z dnia 29.07.2021 r. dokonał wydatku ze środków własnych. Ostateczna zmiana została dokonana ze względu na roboty dodatkowe¹⁹, aneksem nr 5 z dnia 15.11.2023 r. w którym wskazano dzień 30 listopada 2023 r. jako termin zakończenia zadania pod względem rzeczowym jak i finansowym.²⁰

Faktyczny termin zakończenia robót budowlanych i zgłoszenie tych prac do odbioru został utrwalony wpisem w dzienniku budowy nr 252/Sta/2022 tj. w dniu 30.10.2023 r.²¹

Realizacja terminu wykonania robót budowlanych bez uwag.

[akta kontroli, str. 25-31]

¹⁶ §5 ust. 1-2 umowy na nadzór inwestorki nr BI.271.2.1.2021 z 22.09.2021 r.

¹⁷ Decyzja stała się ostateczna w dniu 24.11.2022 r.

¹⁸ §2 ust. 7

¹⁹ Aneks nr 2, 3, 4, 5 i 6 do umowy nr BiZ.272.1.18.2021 z dnia 04.08.2021 r.

²⁰ §3 ust. 1,2,6 i 7 umowy o dofinansowanie nr 28/2021/A/229/123 z dnia 29.07. 2021 r.

²¹ Pismo z dnia 30.10.2023 r. kierownika budowy do Wykonawcy. Zawiadomienie o zakończeniu budowy w dacie 30.10.2023 r.

II.2.Prawidłowość wykorzystania dofinansowania środków z Funduszu, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanego dofinansowania a stopniem realizacji zadania.

II.2.1. Rozliczenie finansowe zadania.

Rozliczenie dofinansowania w zakresie rzeczowym i finansowym zadania realizowanego w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg jednostka złożyła w dniu 7 grudnia 2023 r. (data wpływu). Zgodnie z jego zapisami, dofinansowanie zostało rozliczone do wysokości 1 736 579,64 zł. Całkowita wartość zadania zarówno koszty kwalifikowane jak i niekwalifikowane zostały wykazane w kwocie 4 133 175,06 zł.

W toku kontroli ustalono, iż wystąpiła różnica w wysokości 28 644,07 zł pomiędzy wartością dokumentu OT nr BI 4/2024 z dnia 11.04.2024 r., a rozliczeniem finansowym zadania. W związku z powyższym kontrolujący wnieśli o pisemne wyjaśnienie rozbieżności.

W odpowiedzi Beneficjent wskazał, cyt.: „ rozliczenie dofinansowania w postaci rozliczenia rzeczowego i finansowego zadania obejmowało, rozliczenie elementów zakresu rzeczowego zadania wskazanych we wniosku o dofinansowanie, a następnie we wniosku o sporządzenie aneksu poprzetargowego. Wniosek o dofinansowanie nie obejmował swym zakresem elementów takich jak wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego, czy opłaty przyłączeniowej, wobec czego dofinansowanie ich nie objęło i zostały sfinansowane ze środków własnych „poza wnioskiem”.

W kosztach wniosku nie było także zadeklarowanych w zakresie rzeczowym rozwiązań specjalnych (znaku B-33, strefa tempo 30, progu zwalniającego listowego) – zostały one wykonane w ramach zasobów własnych Gminy i wykazane rzeczowo w rozliczeniu końcowym. Dodatkowo zostały poniesione inne koszty związane z ulicą Zachodnią, jak np. budowa dodatkowego chodnika z kostki brukowej – już po zakończeniu zadania oraz zlecenie dodatkowego progu zwalniającego po demontażu wcześniej zamontowanego, który w pierwszej lokalizacji nie spełniał właściwie tej funkcji. Wszystkie te elementy realizowane były w ramach jednego zadania budżetowego i stąd zostały ujęte w dokumencie OT. Niektóre wydatki zostały zleczone i poniesione już po złożeniu rozliczenia (dodatkowy chodnik, dodatkowy próg zwalniający). Z uwagi na to, że na zakończenie realizacji zadania Gmina miała w planach wymianę progu i wybudowanie dodatkowego chodnika, dokument OT powstał po poniesieniu wszystkich wydatków w tym zakresie. W związku z powyższym, wartość zadania przedstawiona w rozliczeniu dofinansowania (4 133 175,06 zł) wskazuje prawidłową wartość związaną z zakresem, na który zostało udzielone dofinansowanie na dzień złożenia sprawozdania, tj. 28.11.2023 r. Dokument OT (na kwotę 4 161 819,13 zł)²² ma szerszy zakres o elementy, których wniosek nie zawierał”. Poniżej *Tabela nr 2* w której ujęto faktury wskazane przez Beneficjenta.

Tabela nr 2. Źródło : opracowanie własne.²³

L.p.	Wykonawca	Nr faktury/rachunku	Data wystawienia	Wartość	Data zapłaty
1.	E.M.I. PROJEKT Emilia Sieńkowska ul. Łąkowa 10, 11-500 Giżycko	R/1/07/2020	01.07.2020 r.	14 500,00 zł	15.07.2020 r.

²² Zestawienie stanów kont 080 i 130

²³ Tabela sporządzona na podstawie wyjaśnień złożonych przez Beneficjenta w dniu 17.04.2024 r., kontroli przeprowadzonej przez Urząd. Na miejscu realizacji inwestycji.

2.	ENERGA-OPERATOR SA	636824465/0035/93/FP/2023	25.10.2023 r.	95,01 zł	07.11.2023 r.
3.	Karbo Dawid Korniluk, Knopin 41a, 11-040 Dobre Miasto	1/12/2023	05.12.2023 r.	6 642,00 zł	06.12.2023 r.
4.	„AZYL” Ryszard Minkiewicz, ks. Jakuba Jagały 54, 10-371 Olsztyn	FAS/400/12/2023	14.12.2023 r.	6 150,00 zł	18.12.2023 r.
5.	Znak-Mal, ul. Izworskiego 1/13,10-754 Olsztyn	FS 13/2024	10.04.2024 r.	3 013,50 zł	10.04.2024 r.

Do dokumentu OT nie wliczono wydatku na tablice informacyjne w kwocie 1 756,44 zł (FA/000848/2023 z 30.10.2023 r.) z uwagi na to, że zgodnie z wyjaśnieniami beneficjenta cyt.: „nie spełniają warunków : nie są niezbędne do funkcjonowania drogi i podlegają demontażowi po okresie, na który zostały postawione”.

Wartość zrealizowanej inwestycji wg protokołu końcowego odbioru robót z dnia 07.11.2023 r. wynosi 4 116 535,62 zł. Komisja nie wniosła uwag uznając, iż roboty budowlane stanowiące przedmiot odbioru zostały wykonane prawidłowo. 10 listopada 2023 r. do Gminy wpłynęło zaświadczenie z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego, znak sprawy PINB.7353.184.2023.STA JK uprawniające inwestora do rozpoczęcia użytkowania obiektu, tj. ulicy Zachodniej obręb. Jaroty. Zaświadczenie zostało wydane na podstawie złożonego przez Gminę zgłoszenia do użytkowania z dnia 06.11.2023 r.

Z uwagi na powyższe, a także stanowisko *Regionalnej Izby Obrachunkowej z Łodzi z dnia 15 września 2023 r. nr WK – 602/35/2023 w sprawie terminu sporządzania dokumentu OT* wskazującego na możliwość użytkowania środka trwałego, kontrolujący zwracają uwagę na istotną kwestię.

Ustawa o rachunkowości nie określa momentu przyjęcia środka trwałego do używania. W oparciu o definicję środka trwałego, wynikającą z art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości, powinno się tego dokonać wtedy, gdy środek trwały jest kompletny, zdatny do użytku i jednostka może rozpocząć jego użytkowanie na własne potrzeby. W celu uznania składnika majątku za środek trwały należy wykazać, iż spełnia on jednocześnie ogólne warunki uznania za składnik aktywów, określone w art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości oraz szczegółowe warunki wynikające z definicji środka trwałego, określone w art. 3 ust. 1 pkt 15 tej ustawy. Ustalenia wymaga m.in. czy dany składnik aktywów w dniu przyjęcia jest kompletny i zdatny do użytkowania, a zarazem spełnia wymogi prawne lub specyficzne wymogi ustanowione przez jednostkę warunkujące dopuszczenie go do użytkowania, co potwierdzać powinny stosowne dokumenty. Zdatność do użytkowania powinna być potwierdzona odpowiednim dokumentem odbioru. Takim dokumentem z pewnością jest protokół odbioru końcowego, bądź zaświadczenie z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego. Zgodnie z tym, należy stwierdzić, iż w przypadku faktur dokumentujących koszty związane z budową środka trwałego, które wpłynęły do jednostki po przyjęciu tego środka trwałego do użytkowania, to jego wartość początkową jednostka powinna skorygować w księgach rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym te faktury otrzymała. Korekcie podlegać powinny dokonane do tego czasu odpisy amortyzacyjne.

Należy zatem uznać, że czekanie z wprowadzeniem do ewidencji kompletnego i zdatnego do użytku środka trwałego do czasu otrzymania ostatniej faktury, nie jest poprawnym działaniem, gdyż jak wskazano w przypadku późniejszego otrzymania dokumentu mającego wpływ na wartość początkową środka trwałego dokonuje się korekty tej wartości.²⁴

[akta kontroli, str.14-15, 32-43]

²⁴ <https://bip.lodz.rio.gov.pl/arttykul/239/3029/gm-sokolniki-kontrola-kompleksowa-przeprowadzona-przez-rio-w-lodzi-zakonczona-w-2023r>

Okres realizacji zadania – rok 2021									
Dokumenty źródłowe	Rodzaj dokumentów				Rodzaj dokumentów				Ogółem
	Wniosek o I zaliczkę	Rozliczenie zaliczki			Wniosek o II zaliczkę	Rozliczenie zaliczki			
		faktura	faktura	faktura		faktura	faktura	faktura	
Data wystawienia/data wpływu	03.11.2021 /05.11.2021	Nr. SPP/FVP/0 680/21 z 21.12.2021							
Data wypłaty/zapłaty	15.11.2021	27.12.2021							
Dofinansowanie		75 000,00							75 000,00 zł
Środki własne kwalifikowane									
Suma kosztów kwalifikowanych	75 000,00	75 000,00							75 000,00 zł
Koszty niekwalifikowane									
suma		75 000,00							75 000,00 zł
Koszty nierozliczone									
Protokół		Częściowy z dnia 21.12.2021							
Okres realizacji zadania – lata 2022 – 2023 część I									
Dokumenty źródłowe	Rodzaj dokumentów								Ogółem
	Wniosek o I zaliczkę	Rozliczenie zaliczki							
		faktura	faktura	faktura	faktura	faktura	faktura	faktura	
Data wystawienia/data wpływu	01.02.2022/ 02.02.2022	Nr SPP/FVP/0 485/22 z 25.11.2022	Nr SPP/FVP/0 588/22 z 13.01.2023	Nr SPP/FVP/00 10/23 z 02.02.2023	Nr SPP/FVP/00 27/23 z 28.02.2023	Nr SPP/FVP/00 63/23 z 06.04.2023	Nr SPP/FVP/01 10/23 z 05.05.2023	Nr SPP/FVP/01 60/23 z 06.06.2023	
Data wypłaty/zapłaty	07.02.2022	14.12.2022	01.02.2023	22.02.2023	15.03.2023	27.04.2023	07.06.2023	29.06.2023	
Dofinansowanie		75 000,00	303 316,76	318 985,04				448 597,53	1 145 899,33 zł
Środki własne kwalifikowane					264 240,05	8 548,59	275 281,38		548 070,02 zł
Suma kosztów kwalifikowanych	1 662 701,42	75 000,00	303 316,76	318 985,04	264 240,05	8 548,59	275 281,38	448 597,53	1 693 969,35 zł
Koszty niekwalifikowane		28 000,00			225 738,90	218 011,10			471 750,00 zł

suma		103 000,00	303 316,76	318 985,04	489 978,95	226 559,69	275 281,38	448 597,53	2 165 719,35 zł
Koszty nierozliczone									
Protokół									
Okres realizacji zadania – lata 2022 – 2023 część II									
Dokumenty źródłowe	Rodzaj dokumentów								Ogółem
	Wniosek o zaliczkę	Rozliczenie zaliczki							
		faktura	faktura	faktura	faktura	faktura	faktura	protokół	
Data wystawienia/data wpływu	j. w.	Nr SPP/FVP/0208/23 z 14.07.2023	Nr SPP/FVP/0254/23 z 08.08.2023	Nr SPP/FVP/0321/23 z 14.09.2023	Nr SPP/FVP/0415/23 z 31.10.2023	Nr FA/000848/2023 z 30.10.2023	Nr 100/2023 z 07.11.2023	Nr SPP/FVP/0110/23 z 05.05.2023	
Data wypłaty/zapłaty	j. w.	14.07.2023	31.08.2023	09.10.2023	21.11.2023	07.11.2023			
Dofinansowanie		308 893,61	206 786,70					515 680,31 zł	
Środki własne kwalifikowane			340 484,08	71 060,67	760 323,44	1 756,44	14 883,00	1 188 507,63 zł	
Suma kosztów kwalifikowanych		308 893,61	547 270,78	71 062,67	760 323,44	1 756,44		1 704 187,76 zł	
Koszty niekwalifikowane					188 265,77			188 265,77 zł	
suma		308 893,61	547 270,78	71 062,67	948 589,21	1 756,44	14 883,00	1 892 455,71 zł	
Koszty nierozliczone									
Protokół			Częściowy z dnia 31.07.2023	Częściowy z dnia 31.08.2023	Odbioru końcowego z dnia 07.11.2023				
Podsumowanie	Dofinansowanie								1 736 579,64 zł
	Koszty kwalifikowane								3 458 276,29 zł
	Koszty niekwalifikowane								660 015,77 zł
	Koszt inwestycji								4 133 175,06 zł
UWAGI	I i II wypłata dofinansowania została rozliczona. Beneficjent w dniu 31.12.2021 r. dokonał zwrotu odsetek, natomiast na końcowym rozliczeniu przedstawiono potwierdzenie zwrotu zaliczki w dniu 24.11.2023 r. Kwota zwrotu 1 121,78 zł. Niniejsze rozliczenie jest zgodne z zapisami Aneksu nr 5 z dnia 15.11.2023 r.								

Gmina Stawiguda wywiązała się z obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 6 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg oraz §3 ust. 3 umowy nr 28/2021/A/229/123 z 29.07.2021r. wnosząc rozliczenie dofinansowania w terminie. Ponadto Beneficjent dokonał zwrotu odsetek w wysokości 6,80 zł w dniu 31.12.2021 r. oraz zwrotu w dniu 24.11.2023 r. części dofinansowania ze względu na oszczędności jakie powstały po zakupie tablic informacyjnych.²⁵

Rozliczenie zadania zostało zatwierdzone w dniu 21.12.2023 r.

III. Uwagi i wnioski i zalecenia zespołu przeprowadzającego kontrolę

1. W trakcie kontroli sprawdzono dokumenty potwierdzone za zgodność z oryginałem przedłożone przez Wnioskodawcę, będące w aktach sprawy Wojewody stanowiące podstawę wypłacenia i rozliczenia dofinansowania z oryginałami dokumentów.
2. Kontrola dokumentów przedłożonych przez Beneficjenta oraz oględziny na miejscu realizacji zadania wykazały błędy w zakresie terminu sporządzenia dokumentu OT oraz brak zastosowania rozwiązań specjalnych na wybudowanej drodze. Niniejsze nieprawidłowości nie skutkują koniecznością zwrotu środków otrzymanych z funduszu.
3. Stwierdza się, że inwestycja została zrealizowana, a dofinansowanie wykorzystane w aspekcie prawidłowości wykorzystania dofinansowania środków z Funduszu, pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanego dofinansowania a stopniem realizacji zadania.
4. Potwierdza się osiągnięcie zaplanowanych celów określonych we wniosku o udzielenie dofinansowania, tj. w zakresie:
 - rozwoju spójnej sieci dróg publicznych poprzez powiązanie drogi gminnej z drogą powiatową nr 1372N ,
 - rozwoju lokalnego dróg,
 - poprawy warunków pojazdów i pieszych,
 - poprawy dostępności komunikacyjnej – wykonanie inwestycji będzie miało pozytywny wpływ na mieszkańców osiedla mieszkaniowego, umożliwiając dostęp do całej infrastruktury użyteczności publicznej, handlowo-usługowej Olsztyna.

Zalecenia:

1. Podpisując umowę o dofinansowanie zadania z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg należy pamiętać o przestrzeganiu zapisów tejże umowy oraz o realizacji wszystkich dodatkowych rozwiązań zadeklarowanych w momencie składania wniosku o dofinansowanie, ponieważ na wysokość przyznanego dofinansowania wpływa m.in. zakres rzeczowy inwestycji.
2. Stosowanie zapisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r., poz. 120) w zakresie terminu sporządzania dokument OT.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 15 maja 2014 r., znak: WIN-VI.805.2.339.2020, pismem

²⁵ §7 ust. 1 umowy nr 28/2021/A/229/123 z 29.07.2021 r., aneks nr 3 z 23.02.2023 r.

z 21 maja 2024 r., znak: PFZ.042.13.19.2021.FI zostały wniesione zastrzeżenia przez kierownika jednostki kontrolowanej w zakresie ustaleń dotyczących:

- 1) nie wywiązanie się Beneficjenta z realizacji zakresu rzeczowego zadania w zakresie rozwiązań specjalnych na czas złożenia rozliczenia końcowego,
- 2) terminu sporządzenia dokumentu OT.

Zastrzeżenia te zostały oddalone w całości.

Stanowisko kierownika komórki do spraw kontroli wobec zastrzeżeń z dnia 21 maja 2024 r. zostało przekazane w dniu 06.06.2024 r.

Proszę Pana Wójta o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Pouczenie

Stosownie do art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. 2020 r., poz. 224), w związku z § 8 i § 9 umowy nr 28/2021/A/229/123 z 29.07.2021 r. o dofinansowanie zadania pn. „Budowa ulicy Zachodniej w Jarotach”, kierownikowi jednostki kontrolowanej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski

Radosław Król