



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 25 lipca 2024 r.

K-1.431.1.44.2023.6.KK

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<b>Przedmiot kontroli</b>	Realizacja ujętego do dofinansowania środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania nr FDS-1/67/2019 pn.: „Przebudowa dróg gminnych wraz z infrastrukturą techniczną w ciągu ulic Lipowej (nr 226510Z), Plażowej (nr 226501Z) oraz Żeglarskiej (nr 226503Z) w miejscowości Lubczyna w Gminie Goleniów”
<b>Nazwa i adres organu kontrolującego</b>	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
<b>Nazwa i adres organu kontrolowanego</b>	Gmina Goleniów, Plac Lotników 1, 72-100 Goleniów
<b>Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą</b>	Pan Robert Krupowicz – Burmistrz Gminy Goleniów
<b>Osoba pełniąca funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie prowadzenia kontroli</b>	Pan Robert Krupowicz – Burmistrz Gminy Goleniów do 7 maja 2024 r. Pan Krzysztof Sypień – Burmistrz Gminy Goleniów od 7 maja 2024 r.
<b>Okres objęty kontrolą</b>	Od dnia 15 kwietnia 2019 r. do dnia 12 grudnia 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
<b>Kontrolujący</b>	Krzysztof Kierczuk, główny specjalista w Wydziale Kontroli
<b>Nr upoważnienia</b>	121/23 z dnia 30 listopada 2023 r.
<b>Podstawy prawne do przeprowadzenia kontroli</b>	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/4 z dnia 18 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr FDS-1/67/2019 pn.: „Przebudowa dróg gminnych wraz z infrastrukturą techniczną w ciągu ulic Lipowej (nr 226510Z), Plażowej (nr 226501Z) oraz Żeglarskiej (nr 226503Z) w miejscowości Lubczyna w Gminie Goleniów”

<b>Kryteria prowadzenia kontroli</b>	Legalność, rzetelność, skuteczność.
<b>Rodzaj kontroli</b>	Planowa, w trybie zwykłym
<b>Termin kontroli</b>	12 grudnia 2023 r.
<b>Stan prawny dotyczący przedmiotu kontroli:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),</li> <li>2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.),</li> <li>3. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.),</li> <li>4. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682 ze zm.),</li> <li>5. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2267 ze zm.),</li> <li>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),</li> <li>7. Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg (Dz.U. z 2023 r. poz. 1983),</li> <li>8. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.),</li> <li>9. Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 645 ze zm.).</li> </ol>	
<b>Osoby udzielające wyjaśnień w trakcie kontroli</b>	Pani Rita Mazurczak – Podinspektor ds. remontów i inwestycji w Wydziale Gospodarki Gminnej w Urzędzie Gminy i Miasta w Goleniowie, Pani Kamila Janiszewska – Inspektor w Wydziale Gospodarki Gminnej w Urzędzie Gminy i Miasta w Goleniowie
<b>USTALENIA KONTROLI</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>Sprawdzenie zgodności realizacji zadania z umową o dofinansowanie, Prawem zamówień publicznych, zasadami wydatkowania środków publicznych, Prawem budowlanym.</u></li> </ol> <p>W wyniku sprawdzenia zgodności zadania w powyższych aspektach, na podstawie przeprowadzonych oględzin i zgromadzonych akt kontroli, stwierdza się, że przedmiotowe zadanie zrealizowano <b>zgodnie</b> z Umową nr 32/2019/E/4 z dnia 18 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg zadania nr FDS-1/67/2019 pn.: „Przebudowa dróg gminnych wraz z infrastrukturą techniczną w ciągu ulic Lipowej (nr 226510Z), Plażowej (nr 226501Z) oraz Żeglarskiej (nr 226503Z) w miejscowości Lubczyzna w Gminie Goleniów” oraz wykazem wydatków kwalifikowalnych stanowiących załącznik nr 2 do umowy, <b>zgodnie</b> z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, <b>zgodnie</b> z przepisami ustawy Prawo budowlane oraz <b>zgodnie</b> z zasadami wydatkowania środków publicznych.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. <u>Oględziny wykonanych robót budowlanych i dokumentacji zadania.</u></li> </ol> <p>Oględziny robót przeprowadzono przy udziale osoby upoważnionej do reprezentowania Gminy Goleniów w dniu 12 grudnia 2023 r. Zakres wykonanych robót budowlanych, na dzień</p>	

przeprowadzenia kontroli, udokumentowano przez wykonanie dokumentacji fotograficznej z oględzin w miejscu wykonanych robót budowlanych, w ilości 51 zdjęć, które włączono do akt kontroli (str. 26-51).

Dokumentacja fotograficzna została przekazana Beneficjentowi w dniu 15 kwietnia 2024 r. w wersji elektronicznej – e-mail.

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

1. Zapadnięcie w nawierzchni asfaltobetonowej na skrzyżowaniu (zdjęcie nr 5),
2. Tablica znaku drogowego D-18 „parking” wraz z tabliczką T-30a, wskazującą sposób ustawienia pojazdu względem krawędzi jezdni przesłonięta przez gałęzie drzewa (zdjęcie nr 11, 12),
3. Tablica znaku drogowego E-2 „drogowskaz tablicowy” przesłonięta przez gałęzie drzewa (zdjęcie nr 14),
4. Zabrudzona tablica znaku drogowego E-2 „drogowskaz tablicowy” (zdjęcie nr 42),
5. Tablica znaku drogowego A-30 „inne niebezpieczeństwo” wraz z tabliczką T-16, wskazującą miejsce wyjazdu pojazdów uprzywilejowanych wskazanych na tabliczce przesłonięta przez gałęzie drzewa (zdjęcie nr 43),
6. Zabrudzona tablica znaku drogowego A-27 „nabrzeże lub brzeg rzeki” (zdjęcie nr 48),
7. Niewłaściwe oznakowanie przy progach zwalniających (zdjęcia nr 10, 12, 45 oraz 47).  
Znak widoczny na ww. zdjęciach to B-33 „ograniczenie prędkości”. Zgodnie z dyspozycją § 27 i § 32 *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. 2311 ze zm.) dopuszczalna prędkość określona na tym znaku obowiązuje do miejsca:
  - 1) wprowadzenia innej dopuszczalnej prędkości znakiem B-33 lub B-43;
  - 2) umieszczenia znaku D-40 oznaczającego początek strefy zamieszkania;
  - 3) umieszczenia znaków oznaczających odpowiednio początek lub koniec obszaru zabudowanego (...);
  - 4) do najbliższego skrzyżowania;
  - 5) odwołania tego znaku znakiem B-34 "koniec ograniczenia prędkości" lub znakiem B-42 "koniec zakazów".

Tak więc widoczne na zdjęciach ograniczenie prędkości będzie obowiązywać aż do momentu jego odwołania z powodu którejś z wyżej wymienionych przyczyn (a nie tylko do progu zwalniającego).

Rozwiązania dotyczące oznakowania progów zwalniających zostały opisane w punkcie 8.1 załącznika nr 4 do *Rozporządzeniu 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*.

Jednym z nich jest: „W przypadku konieczności ograniczenia prędkości pod znakiem B-33 dopuszcza się stosowanie tabliczki T-20. W przypadku, gdy na odcinku drogi pomiędzy skrzyżowaniami znajduje się więcej progów zwalniających niż jeden, stosuje się jeden znak A-11a wraz z tabliczką T-2 przed pierwszym progiem. Pod znakiem B-33 dopuszcza się stosowanie tabliczki T-20 z odległością równą odległości wskazanej na tabliczce T-2”.

Stwierdzone usterki nie mają wpływu na ocenę działalności Gminy Goleniów.

### 3. Weryfikacja rozliczenia zadania.

#### Zawarcie umowy

Na podstawie zawartej w dniu 18 września 2019 r. Umowy nr 32/2019/E/4 Gmina Goleniów uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania nr FDS-1/67/2019 pn.: „Przebudowa dróg gminnych wraz z infrastrukturą techniczną w ciągu ulic Lipowej (nr 226510Z), Plażowej (nr 226501Z) oraz Żeglarskiej (nr 226503Z) w miejscowości Lubczyzna w Gminie Goleniów” w wysokości 6 928 802,05 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 6 928 802,06 zł.

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

Według *sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych* Gminie Goleniów przekazano dofinansowanie w wysokości 6 928 802,05 zł.

W dniu 29 października 2020 r. Jednostka zwróciła do Funduszu Dróg Samorządowych dofinansowanie (środki niewykorzystane) w kwocie 1 073 676,72 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, **wszystkie** *informacje miesięczne o zaawansowaniu realizacji zadania* zostały złożone terminowo.

#### Opisy na fakturach

W wyniku kontroli stwierdzono, że wszystkie faktury rozliczone w ramach zadania inwestycyjnego dofinansowanego środkami Funduszu zostały opisane zgodnie z § 6 ust. 3 i 4 Umowy, tj. zawierają opis w zakresie dofinansowania z Funduszu, jak i środków finansowych własnych, zgodny z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości oraz opis: „Dotyczy zadania nr FDS-

1/67/2019 realizowanego w ramach umowy nr 32/2019/E/4 o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zawarte dnia 18.09.2019 r.”.

(dowód: akta kontroli str. 63, 68-74)

#### Ewidencja księgowa

Stwierdzono, że Jednostka w 2019 r. wyodrębniła 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. 63, 107-108)

Jednakże w 2020 r. na koncie 130-16-4 *Fundusz dróg – Otrzymane środki* zaksięgowano *zasilenie na wydatki* w kwocie 6 440,36 zł, która nie dotyczy kontrolowanego zadania. Postępowanie to nie ma wpływu na prawidłowość wyodrębnienia ewidencji księgowej otrzymanej dopłaty. Jednak księgowanie nastąpiło niezgodnie z dyspozycją nazwy konta. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, dlatego powyższe należy uznać za **uchybiecie**.

(dowód: akta kontroli str. 77)

Z przedstawionej kontrolującemu ewidencji księgowej wynika, że Jednostka wyodrębniła w 2020 r. na potrzeby realizacji zadania konto analityczne nr 130-16-1 o nazwie *Fundusz Dróg – Wydatki* oraz konto nr 080-16 o nazwie *Inwestycje – FUNDUSZ DRÓG – Lubczyna ul. Lipowa, Plażowa*. Na kontach tych w 2020 r. zostały zaewidencjonowane operacje gospodarcze na łączną kwotę 14 182 940,75 zł. Z przedstawionych wydruków ewidencji księgowej nie wynika, których dokumentów księgowych dotyczą, a także, które zaksięgowane kwoty zostały sfinansowane z Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 78-79, 119-121)

Jednostka przedstawiła również ewidencję księgową wyodrębnionego w 2020 r. konta nr 223-016 o nazwie *FUNDUSZ DRÓG - Rozliczenie wydatków budżetowych*. Na podstawie tego konta księgowego kontrolujący także nie był w stanie zidentyfikować dokumentów i kwot rozliczonych w ramach otrzymanych środków z Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 80-82)

Kontrolujący ustalił na podstawie *Zestawienia dokumentów księgowych potwierdzających poniesione wydatki* oraz opisów faktur, które wydatki zostały sfinansowane z Funduszu. W ramach realizowanego zadania poniesiono wydatki kwalifikowalne w kwocie 11 710 250,66 zł, w tym sfinansowano z Funduszu wydatki w kwocie 5 855 125,33 zł.

Zaewidencjonowana w 2020 r. kwota wydatków jest wyższa od kwoty wydatków kwalifikowalnych o 2 472 690,09 zł.

(dowód: akta kontroli str. 68-74)

Powyższe postępowanie jest niezgodne z § 6 ust. 1 Umowy, w którym wskazano, że Jednostka 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. 63)

Sposób przedstawienia operacji gospodarczych w ewidencji księgowej bez ujęcia numerów dowodów księgowych powoduje, że dane w niej zawarte są niesprawdzalne.

Zgodnie z art. 24 ust. 4 pkt 1 ustawy o rachunkowości, księgi rachunkowe uznaje się za sprawdzalne, jeżeli umożliwiają stwierdzenie poprawności dokonanych w nich zapisów, stanów (sald) oraz działania stosowanych procedur obliczeniowych, a w szczególności udokumentowanie zapisów pozwala na identyfikację dowodów i sposobu ich zapisania w księgach rachunkowych na wszystkich etapach przetwarzania danych.

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 sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji gospodarczych.

Powyższe skutkuje brakiem możliwości ustalenia na podstawie ewidencji księgowej, które dokumenty finansowe zostały zaksięgowane na kontach księgowych dedykowanych zadaniu.

Niewyodrębnienie ewidencji księgowej wydatków poniesionych z Funduszu oraz brak możliwości identyfikacji poszczególnych operacji gospodarczych na podstawie ksiąg rachunkowych należy uznać za **nieprawidłowość**.

#### Rozliczenie finansowe

Gmina Goleniów otrzymała dofinansowanie z Funduszu w wysokości **6 928 802,05 zł**.

Ustalono, że jednostka ostatecznie poniosła wydatki kwalifikowalne w kwocie **11 710 250,66 zł**, w tym w ramach zadania wydatkowano środki pozyskane z Funduszu w kwocie **5 855 125,33 zł** oraz środki własne w kwocie **5 855 125,33 zł**. Środki własne stanowią 50% wydatków kwalifikowalnych. Tym samym zostały zrealizowane założenia wynikające z § 4 ust. 1 Umowy.

Kwota niewykorzystanych środków z Funduszu wynosi 1 073 676,72 zł (6 928 802,05 zł – 5 855 125,33 zł). W związku z tym, na podstawie § 5 ust. 3 Umowy, Gmina była zobowiązana do zwrócenia niewykorzystanych środków z Funduszu w terminie 15 dni od dnia oddania inwestycji do użytkowania, tj. od dnia 19 października 2020 r.<sup>1</sup>. Tym samym termin na zwrot niewykorzystanych środków upływał w dniu 3 listopada 2020 r. (wtorek).

Z przedłożonej dokumentacji wynika, że jednostka niewykorzystane środki z Funduszu Dróg Samorządowych w kwocie **1 073 676,72 zł** zwróciła w terminie w dniu 29 października 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 77, 109-111)

---

<sup>1</sup> Na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 Umowy, dzień podpisania końcowego protokołu odbioru robót.

W wyniku kontroli ustalono, że dane dotyczące rozliczenia finansowego zadania wynikające z dokumentacji źródłowej (ewidencja księgową, zestawienie faktur, umowa o dofinansowanie) nie są zgodne z przedstawionymi danymi w korekcie sprawozdania z wykorzystania środków z FDS.

Szczegóły kwotowe przedstawiono w poniższej tabeli.

Rodzaj danej	Dokumentacja źródłowa	Sprawozdanie z wykorzystania środków z FDS - korekta	Różnica
Koszt realizacji zadania określony w umowie o udzielenie dofinansowania	13 857 604,11 zł	16 387 275,41 zł	-2 529 671,30 zł
Koszty rzeczywiste obliczone po zakończeniu realizacji zadania	14 417 991,00 zł	14 142 419,42 zł	275 571,58 zł
Wartość wkładu własnego jednostki, której udzielono dofinansowania na realizację zadania (wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne)	8 562 865,67 zł	8 287 294,09 zł	275 571,58 zł
Kwota przekazanego dofinansowania ze środków FDS na realizację zadania	6 928 802,05 zł	5 855 125,33 zł	1 073 676,72 zł

Skutkiem powyższego jest nierzetelnie sporządzone sprawozdanie z wykorzystania środków z FDS (korekta). Nieprawidłowo wykazane kwoty nie miały wpływu na prawidłowość rozliczenia zadania, dlatego powyższe zaklasyfikowano jako **uchybiecie**.

(dowód: akta kontroli str. 57-74, 77-108, 112-133)

### Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień:

Opisano w punkcie 3.

<b>Ocena obszaru kontroli</b>	Kontrolujący ocenia działalność Gminy Goleniów <b>pozytywnie z nieprawidłowością</b> .
<b>Wpis do książki kontroli</b>	Kontrola została wpisana do Książki kontroli w Urzędzie Gminy i Miasta w Goleniowie pod numerem 15 w dniu 12 grudnia 2023 r.
<b>Zalecenia</b>	<p>W związku z nieprawidłowością i uchybieniami opisanymi w punkcie 3, w przypadku realizacji zadań tego typu <u>w przyszłości</u>, zalecam:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- prowadzenie ksiąg rachunkowych rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco,</li> <li>- prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków dokonywanych ze środków Funduszu zgodnie z umową o dofinansowanie,</li> <li>- rzetelne sporządzanie sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych.</li> </ul> <p>Ponadto proszę o potwierdzenie usunięcia usterek stwierdzonych podczas oględzin w miejscu wykonanych robót, o których mowa w punkcie 2. wystąpienia, zdjęciami przesłanymi pocztą elektroniczną na adres email: <a href="mailto:kkierczuk@szczecin.uw.gov.pl">kkierczuk@szczecin.uw.gov.pl</a> lub</p>

	wydrukowanymi i dostarczonymi do Wydziału Kontroli ZUW w Szczecinie.
<b>Pouczenia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 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.</li> <li>- 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.</li> </ul>
<b>PODPIS KIEROWNIKA JEDNOSTKI KONTROLUJĄCEJ</b>	<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;"><i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i></p>