



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, dnia 22 listopada 2023 r.

K-1.431.1.12.2023.6.KK

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Realizacja ujętego do dofinansowania środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania nr 100/DGIP/2018 pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino”
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Gmina Manowo, ul. Szkolna 2, 76-015 Manowo
Osoba pełniąca funkcję organu w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Roman Kłosowski – Wójt Gminy Manowo
Osoby udzielające wyjaśnień w trakcie kontroli	Pani Joanna Poślednik – Główny Specjalista w Urzędzie Gminy Manowo
Okres objęty kontrolą	Od dnia 17 września 2018 r. do dnia 7 czerwca 2023 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	42/23 z dnia 23 maja 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. 747 ze zm.) oraz § 8 umowy nr 100/DGiP/FDS/2019 z dnia 19 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino”
Termin kontroli	7 czerwca 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 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 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),
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. 747 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 2023 r. poz. 645 ze zm.).

Określenie obszaru kontroli	Zadanie nr 100/DGIP/2018 pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino”
------------------------------------	--

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 100/DGiP/FDS/2019 z dnia 19 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino”, aneksem nr 1 z dnia 23 marca 2020 r. oraz wykazem wydatków kwalifikowalnych stanowiących załącznik nr 2 do umowy i aneksu (z zastrzeżeniami opisanymi w punkcie 3. - Weryfikacja rozliczenia zadania), **zgodnie** z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych, **zgodnie** z zasadami wydatkowania środków publicznych.

Zadanie nr 100/DGIP/2018 pn. „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino” zrealizowano **niezgodnie** z przepisami ustawy Prawo budowlane:

Beneficjent nie posiada opracowanego przez Wykonawcę Programu Zapewnienia Jakości.

W *Specyfikacjach Technicznych Wykonania i Odbioru Robót, w Dziale D-00.00.00. Wymagania ogólne, punkt 6.1. Program zapewnienia jakości* zawarty został zapis: „Wykonawca jest zobowiązany opracować i przedstawić do akceptacji Inżyniera/Kierownika projektu program zapewnienia jakości. W programie zapewnienia jakości Wykonawca powinien określić, zamierzony sposób wykonywania robót, możliwości techniczne, kadrowe i plan organizacji robót gwarantujący wykonanie robót zgodnie z dokumentacją projektową, SST oraz ustaleniami”.

Z powyższego wynika, że Wykonawca robót przed przystąpieniem do wykonywania robót powinien opracować i przedstawić do akceptacji inspektora nadzoru program zapewnienia jakości.

Oznacza to, że kierownik budowy naruszył art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane: „*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 opracowanego i zaakceptowanego programu zapewnienia jakości, 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 naruszenie ustawy Prawo budowlane stanowi **nieprawidłowość**.

2. Ogłędziny wykonanych robót budowlanych i dokumentacji zadania.

Ogłędziny robót przeprowadzono przy udziale osoby upoważnionej do reprezentowania Gminy Manowo w dniu 7 czerwca 2023 r. Zakres wykonanych robót budowlanych, na dzień przeprowadzenia kontroli, udokumentowano przez wykonanie dokumentacji fotograficznej z ogłędzin w miejscu wykonanych robót budowlanych, w ilości 29 zdjęć, które włączono do akt kontroli (str. 25-39).

Dokumentacja fotograficzna została przekazana Beneficjentowi w dniu 10 lipca 2023 r. w wersji elektronicznej – e-mail.

Jednocześnie stwierdzono, że wykonane roboty budowlane stwarzają dobre wrażenie w zakresie jakości ich wykonania, z następującą uwagą: spękana nawierzchnia asfaltobetonowa (zdjęcie nr 2, 29).

Stwierdzone usterki nie mają wpływu na ocenę działalności Gminy Manowo.

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 19 września 2019 r. Umowy nr 100/DGiP/FDS/2019 Gmina Manowo uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania pn.: „*Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino*” w wysokości 547 466,93 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 364 977,96 zł.

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

Na podstawie zawartego w dniu 23 marca 2020 r. Aneksu nr 1 do Umowy nr 100/DGiP/FDS/2019 Gmina Manowo uzyskała z Funduszu Dróg Samorządowych środki na dofinansowanie zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino” w wysokości 484 252,26 zł.

Gmina zobowiązała się do przekazania na realizację zadania środków finansowych własnych w wysokości 322 834,84 zł.

Pozostałe postanowienia umowy pozostały bez zmian.

Według *sprawozdania z wykorzystania środków z Funduszu Dróg Samorządowych* Gmina Manowo otrzymała dofinansowanie w wysokości 484 252,26 zł.

W dniu 5 czerwca 2020 r. Jednostka zwróciła do Funduszu Dróg Samorządowych dofinansowanie (środki niewykorzystane) w kwocie 702,48 zł.

Ostateczna wysokość dofinansowania wynosi 483 549,78 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) wraz z *zestawieniem 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 10.10.2019 r. (2 dni po terminie),
- informacja miesięczna o zaawansowaniu realizacji zadania na dzień 31.03.2020 r. została dostarczona do ZUW w dniu 15.04.2020 r. (8 dni po terminie).

Powyższe naruszenie § 2 ust. 2 pkt 7 Umowy nr 100/DGiP/FDS/2019 z dnia 19 września 2019 r. o dofinansowanie środkami pochodzącymi z Funduszu Dróg Samorządowych zadania pn.: „Przebudowa drogi gminnej ul. Cisowa w miejscowości Cewlino” stanowi **uchybie** i nie miało wpływu na kontrolowaną działalność.

Opisy na fakturach

W wyniku kontroli stwierdzono, że jedna z pięciu faktur rozliczonych w ramach realizacji zadania, tj. faktura nr FS 184/5/2020 z dnia 22.05.2020 r., w dokonanym na jej odwrocie opisie nie zawierała wskazania numeru zadania.

Powyższe stanowi naruszenie § 6 ust. 4 Umowy, zgodnie z którym *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.....”*

Opis dotyczący źródeł finansowania zadania inwestycyjnego powinien zatem zostać umieszczony na fakturach w taki sposób, aby zawierał wszystkie elementy wynikające z umowy zawartej z wojewodą. Brak wskazania numeru zadania w opisie skontrolowanej faktury uchybia zapisowi § 6 ust. 4 Umowy, przy czym stwierdzono, że przedmiotowy opis zawiera pozostałe przewidziane Umową elementy, co umożliwia powiązanie wydatku z dofinansowanym zadaniem.

(dowód: akta kontroli str. 83-93)

Ewidencja księgową

Stwierdzono, że Gmina posiada wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków Funduszu, co zgodne jest z postanowieniem § 6 ust. 1 Umowy.

Z poddanej kontroli ewidencji księgowej wynika, że Gmina wyodrębniła ewidencję księgową wydatków dla całego zadania, poprzez utworzenie konta nr 130-04-207 pn. RB jednostki-Inwestycje-Przebudowa ul. Cisowej w Cewlinie, a nie, jak wskazuje umowa z wojewodą, dla wydatków sfinansowanych dopłatą z Funduszu.

Ustalono, że na koncie nr 130-04-07 w okresie 2019-2020 zaewidencjonowano rozliczone w ramach realizacji zadania faktury nr:

- BD_NK/FVB/1912/00034 z dnia 23.12.2019 r.,
- BD_NK/FVB/2004/00011 z dnia 29.04.2020 r.,
- 15/2020 z dnia 30.04.2020 r.,
- FS 184/5/2020 z dnia 22.05.2020 r.,
- 3773/2020 z dnia 3.06.2020 r,

na łączną kwotę 805 916,30 zł, tj. kwotę obejmującą zarówno wydatki poniesione ze środków z Funduszu, jak również wydatki poniesione ze środków własnych Gminy.

Ewidencja konta nr 130-04-07 za 2020 r. dodatkowo wskazuje, że zaewidencjonowano na nim fakturę nr BD_NK/FVB/2004/0012 z dnia 29.04.2020 r. na kwotę 49 613,81 zł, która nie została wykazana w zestawieniu sporządzonym przez Zastępcę Skarbnika Gminy, jako rozliczona w ramach realizacji zadania.

Powyższe stanowi naruszenie zapisu określonego w § 6 ust. 1 Umowy, zgodnie z którym Gmina zobowiązana jest prowadzić wyodrębnioną ewidencję 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.

Należy zwrócić uwagę, że ewidencja księgową 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 na podstawie poddanej kontroli dokumentacji finansowo-księgowej nie jest możliwe stwierdzenie, które i w jakiej wysokości wydatki zostały poniesione ze środków z Funduszu, postępowanie to uznano za **nieprawidłowość**.

(dowód: akta kontroli str. 72-79)

Rozliczenie finansowe

W toku kontroli ustalono, że Gmina poniosła wydatki kwalifikowalne w łącznej kwocie 805 916,30 zł, w tym:

- wydatki w kwocie 483 549,78 zł, poniesione z otrzymanych środków Funduszu,
- wydatki w kwocie 322 366,52 zł, poniesione ze środków własnych.

Procentowy udział środków własnych w wydatkach kwalifikowanych zadania wynosi 40%, co wypełnia warunek określony w § 4 ust. 1 Umowy.

Ze środków Funduszu otrzymanych na realizację zadania w kwocie 484 252,26 zł, Gmina wydatkowała kwotę 483 549,79 zł, zatem środki niewykorzystane stanowią kwotę 702,47 zł.

Zgodnie z § 5 ust. 3 Umowy, niewykorzystane środki z Funduszu, Gmina zobowiązała się zwrócić w terminie 15 dni od dnia 29.04.2020 r. (dzień podpisania protokołu odbioru prac budowlanych), tj. do dnia 14.05.2020 r.

Według przedłożonej dokumentacji Gmina dokonała zwrotu dofinansowania w kwocie 702,48 zł w dniu 5.06.2020 r., tj. 22 dni po terminie wynikającym z zawartej umowy, co stanowi **uchybie**.

Zgodnie z § 5 ust. 5 Umowy kwoty zwrócone po terminie określonym w ust. 3 należy przekazać na subkonto Funduszu wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych. Odsetki na dzień zwrotu stanowiły kwotę 3,39 zł, w związku z tym zgodnie z art. 54 § 1 pkt 5 ustawy Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) odsetek od dopłaty nie nalicza się w sytuacji, gdy ich wysokość przed zaokrągleniem do pełnych złotych nie przekracza 8,70 zł. Mając na uwadze zapis ustawy Gmina dokonała zwrotu we właściwej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 44-56, 67-93)

Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień

Opisano w punkcie 1 oraz 3.

Ocena obszaru kontroli	Kontrolujący ocenia działalność Gminy Manowo pozytywnie z nieprawidłowościami .
Wnioski dotyczące uzyskanych efektów zrealizowanego zadania	Zrealizowana inwestycja obejmowała przebudowę drogi gminnej ul. Cisowej w miejscowości Cewlino. W ramach przebudowy ulicy Cisowej wykonano uporządkowanie pasa drogowego, rozbiórkę istniejących elementów drogowych, przebudowę jezdni drogi, przebudowę i budowę zjazdów, wykonanie, uzupełnienie i regulację poboczy, zabezpieczenie odcinków istniejących sieci uzbrojenia terenu, roboty

	<p>wykończeniowe, w tym urządzenie terenu zieleni z wykonaniem nasadzeń oraz humusowanie z obsianiem trawą.</p> <p>Parametry techniczne wykonanej inwestycji: długość odcinka 999 m; szerokość jezdni drogi - 4,5 m oraz szerokość poboczy - 0,75 m, klasa drogi "D". Trasa drogi gminnej posiada odcinki proste oraz krzywoliniowe. Załamania trasy zostały złagodzone łukami poziomymi o zmiennych promieniach. Konstrukcja nawierzchni jezdni: warstwa podbudowy z kruszywa łamanego gr. 8 cm, warstwa wiążąca z betonu asfaltowego gr. 6 cm, warstwa ścieralna gr. 4 cm. Wykonano pobocza o szerokości 0,75 m i spadku $i = 6\%$ wykonane z mieszanki optymalnej gr 10 cm. Zjazdy indywidualne zostały wykonane z kostki betonowej gr. 8 cm, obramowane opornikiem betonowym 12 x 25 cm o wysokości w świetle od strony drogi gminnej równej 4 cm z pozostałych stron o wysokości w świetle równej 0 cm. Odprowadzenie wód opadowych spadkami podłużnymi i poprzecznymi na przyległy teren zielony. W ramach zadania zostały również wykonane dwa progi zwalniające z kostki betonowej czerwonej gr. 8 cm.</p>
Wpis do książki kontroli	<p>Kontrola została wpisana do Książki kontroli w Urzędzie Gminy w Manowie pod numerem 2 w dniu 7 czerwca 2023 r.</p>
Zalecenia	<p>W związku z brakiem Programu zapewnienia jakości (nieprawidłowość opisana w punkcie 1), w przypadku realizacji zadań tego typu w przyszłości, zalecam egzekwowanie od Wykonawcy obowiązku sporządzenia dokumentów określonych przez Zamawiającego w <i>Specyfikacjach Technicznych Wykonania i Odbioru Robót</i> oraz egzekwowanie od Inspektora nadzoru jego podstawowych obowiązków.</p> <p>W związku z nieprawidłowością opisaną w pkt 3, w przypadku realizacji zadań tego typu w przyszłości, zalecam zgodne z postanowieniami umowy o dofinansowanie, prowadzenie wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków poniesionych ze środków z Funduszu.</p> <p>W związku z uchybieniami opisanymi 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, – opisywania dowodów księgowych zgodnie z wymogami określonymi w umowie o dofinansowanie, – dokonywanie zwrotu niewykorzystanej kwoty dofinansowania w terminie określonym w umowie o dofinansowanie.

	<p>Ponadto zalecam usunięcie usterki stwierdzonej podczas oględzin w miejscu wykonanych robót (spękana nawierzchnia asfaltobetonowa), o której mowa w punkcie 2 wystąpienia oraz potwierdzenie tego 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 upoważnienia WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO</p> <p style="text-align: center;"><i>Mateusz Wagemann</i> II WICEWOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI</p>